

# Informe

para la

Comisión Asesora Presidencial para la

## Seguridad en el Trabajo



GOBIERNO DE  
**CHILE**

Chile, 24 de septiembre de 2010

**Carlos Javier Santos García**  
*Director Ejecutivo OISS*

**Alejandro Romero Mirón**  
*Consultor OISS. Director de Prevención de MC Mutual*



# > Oportunidad de la iniciativa



# > Diagnóstico de la Región Iberoamericana:



## Perfil diferencial

- 1 **50% trabajadores informales (+120 m).**
- 2 **17,5 millones** de niños trabajan y 22.000 mueren anualmente.
- 3 **Otros Colectivos desfavorecidos:** mujeres, migrantes, indígenas ...

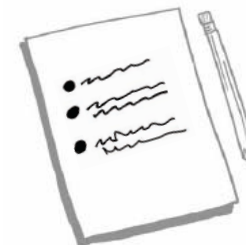
**30 millones** AT y 240.000 muertes relacionadas con el trabajo.

## Intensidad del fenómeno

- 1 **Subregistro** de AT (20%) y de EP (1-5%).
- 2 **Construcción, agricultura y minería:** **140.000 muertes**
- 4 **La siniestralidad compromete entre 8 - 10% del PIB** de la Región.

## > Características de la Estrategia:

- Configura un **marco común y compartido de desarrollo**.
- Aborda **objetivos concretos y posibilistas**, estableciendo diferentes niveles de intervención.
- Promueve **estrategias nacionales** como instrumentos de concreción de los niveles de compromiso y **definición de las políticas públicas adaptadas a la realidad social de cada país**
- Se configura como un **documento dinámico**, no reactivo.



# > Objetivos Generales



○ Avanzar en la **mejora de las condiciones** de trabajo en la Región a través de:

- 1 Lucha contra el **Dumping social**.
- 2 Avanzar en el **protagonismo de los agentes sociales** en el establecimiento de Políticas públicas de Seguridad y Salud.
- 3 Generar mejoras efectivas en la **cultura preventiva**.
- 4 Mejorar los **sistemas de información y registro** de accidentes y enfermedades profesionales.
- 5 Incrementar la **cooperación y colaboración** regional en la materia:



## > Objetivos Específicos



- Incluyen **acciones concretas** y un planteamiento de **seguimiento y evaluación** a través de indicadores.
- Se **diferencian los Estados** en función del desarrollo de su estructura preventiva.
  - 1 Conocer situación nacional. **Diagnóstico situacional.** Encuestas de condiciones de trabajo.
  - 2 Reforzar el **marco normativo** de cada Estado.
  - 3 Reforzar **los Órganos Técnicos de Seguridad y Salud.**
  - 4 Reforzar las instituciones nacionales de **Inspección y Control.**
  - 5 Avanzar en **investigación y estudio de la siniestralidad y la enfermedad profesional**
  - 6 Promover programas de apoyo en **PYMES y autónomos.**
  - 7 **Mejorar capacitación** de agentes implicados.
  - 8 Promoción de Políticas Públicas de **Responsabilidad Social.**



# Sistemática del Informe



## Chequeo de puntos críticos:

1. **Legislación.**
2. **Organización** de la acción preventiva y de las políticas públicas rectoras.
3. **Registro** de la siniestralidad y explotación informativa para la elaboración de políticas públicas.
4. **Sistema de gestión** de la prevención en las empresas.
5. Sistema de **participación** de los trabajadores y los empresarios.
6. Sistema de **control para la detección, sanción y corrección** de infracciones.
7. **Responsabilidad por incumplimientos** en el orden administrativo, civil y penal.
8. El **papel de las entidades aseguradoras** en la prevención de riesgos.
9. Situación de la pequeña y mediana empresa (**PYMES**).
10. **Colectivos más desfavorecidos:** empleo informal, trabajo infantil, mujeres, sectores de mayor exposición al riesgo.

# Propuesta Previa



Iniciar un proceso de elaboración de una **Estrategia Nacional de Seguridad y Salud**, en coherencia con el compromiso de los **Jefes de Estado y de Gobierno Iberoamericanos**, asegurando:

- Que **integre todas las políticas públicas de SST**, coherente con las necesidades o carencias que se identifiquen en la Comisión.
- Que **unifique directrices e identifique las responsabilidades** de cada agente preventivo, mejorando la coordinación interinstitucional.
- Que **priorice actuaciones** a emprender en atención a la gravedad o urgencia de las necesidades detectadas y permita optimizar la utilización de los recursos.



# 1

# Legislación



*Ámbito normativo chileno a la vanguardia de  
los países de América Latina  
Equiparable a cualquier país europeo*

*(ver tabla comparativa pag. 13 a 17)*

**No obstante se sugiere la regulación singular de las siguientes materias:**

- Un **sistema unificado y sólido de inspección de la seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo.**
- Un **sistema de apoyo y asistencia técnica a empresarios** (especialmente pequeña empresa) y trabajadores.
- El **control de la fabricación, importación y suministro de máquinas y sustancias.**
- Las medidas de **coordinación entre las diversas autoridades y organismos** con competencia en la materia.
- Definición de las **actividades económicas de mayor riesgo laboral** para establecer estándares de prevención singulares, (minería, industria pesada...)

# 2

## Organización de la acción preventiva y de las políticas públicas rectoras



*La Seguridad y Salud en el Trabajo se configura como una misión gubernamental horizontal con concreción especializada en los distintos departamentos ministeriales en razón de su competencia*

# 2

## Organización de la acción preventiva y de las políticas públicas rectoras



La gestión de las políticas horizontales demanda la existencia de una **Institución u Organismo Técnico especializado** que garantice :

- El análisis permanente de la situación
- Dinamice las políticas preventivas
- Coordinación efectiva sobre todas las instancias con competencia y responsabilidad en la materia.

# 3

## Registros de la siniestralidad y explotación informativa para la elaboración de políticas públicas



*Disponer de una información detallada, rigurosa y confiable es esencial para la ordenación de las políticas públicas.*

# 3

## Registros de la siniestralidad y explotación informativa para la elaboración de políticas públicas



### Se propone:

- **La Estandarización y codificación de factores** intervinientes en el AT y EP, del formulario de declaración individual de accidentes (**DIAT**), para permitir **tratamiento informatizado y segmentaciones** de la información
- La **unificación estadística en un solo organismo** que garantice homogeneidad de criterio y unidad de tratamiento
- El diseño y desarrollo de **encuestas periódicas de condiciones de trabajo**

# 4

## Sistema de gestión de la prevención en las empresas



*Instrumento de armonización, orientación y seguridad jurídica para el ejercicio de las acciones del empresario,  
y para facilitar y objetivar las labores de los órganos de inspección y control.*

# 4

## Sistema de gestión de la prevención en las empresas



### Se sugiere:

- Incorporar a las obligaciones de las empresas la **disposición de un sistema de gestión y documentación** de la prevención.
- Disponer de un marco normativo específico relativo a la prevención que **promueva su integración en la gestión empresarial**.
- Sería deseable avanzar en la **incorporación de la Vigilancia de la Salud al Sistema de Gestión** (necesidad de realizar exámenes periódicos de la salud a los trabajadores según los riesgos laborales de su puesto de trabajo)



# 4

## Sistema de gestión de la prevención en las empresas



### Documentación básica de un Sistema de Gestión de la Prevención:

- Plan de Prevención.
- Evaluación de riesgos.
- La Planificación de la actividad preventiva.
- Necesidades de Formación de los trabajadores
- Registros de actuaciones realizadas
- Medidas de Emergencia y evacuación
- Vigilancia de la Salud



# 5

## Sistema de participación de trabajadores y empresarios



*En el 75% de las empresas chilenas no está asegurada la participación de los trabajadores en el desarrollo de las políticas de seguridad y salud de la empresa ni en el control de las obligaciones del empresario*

# 5

## Sistema de participación de trabajadores y empresarios



### Se sugiere:

- Extender los **esquemas de participación de los trabajadores en las empresas de menos de 25 trabajadores** definiendo sus competencias y asegurando su cualificación.
- **Reforzar la eficacia de los comités paritarios** de las empresas, definiendo competencias y responsabilidades concretas de sus miembros y asegurando la cualificación precisa.
- Asegurar **garantías adicionales** en la conservación de la relación laboral **a estos trabajadores**.

# 6

## Sistema de control para la detección, sanción y corrección de infracciones



*La multiplicidad de organismos y el fraccionamiento competencial es proclive a la descoordinación en la actuación de inspección y de control*

# 6

## Sistema de control para la detección, sanción y corrección de infracciones



### Se propone:

- La **unificación funcional** o, cuando menos, la elaboración de **protocolos de actuación homogéneos**.
- Elaboración y ejecución de **planes anuales de Inspección** que prioricen la intervención de control y sanción de infracciones.
- Disponer de sistemas de **Alertas de actuación** en los Órganos Inspectores en la materia.

# 7

## Responsabilidad por incumplimientos en el orden administrativo, civil y penal



*La responsabilidad penal en Europa se está mostrando como el factor coercitivo más efectivo y disuasorio de los incumplimientos graves de las empresas y de la connivencia de los profesionales y responsables de la prevención*

# 7

## Responsabilidad por incumplimientos en el orden administrativo, civil y penal



### Experiencias:

- Tipificación del delito contra la integridad del trabajador por incumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo
- Creación Fiscalía especializada en siniestralidad laboral
- Establecimiento de protocolos de colaboración entre la Inspección de Trabajo, el Ministerio de Interior (policía) las autoridades judiciales (jueces y fiscales) etc.

### Se sugiere:

- Desarrollo de **figuras especializadas en el ámbito judicial y de coordinación institucional** para potenciar la acción coercitiva.

# 8

## El papel de las Entidades Aseguradoras de Riesgos Laborales en la Prevención.



*De la siniestralidad laboral se derivan unos altos costes económicos y sociales en perjuicio de los trabajadores, las empresas, y el propio Estado.*

*La protección social ha de superar la concepción de instrumento meramente reparador para tomar una visión mas amplia y comprometida con la prevención de riesgos.*



# 8

## El papel de las Entidades Aseguradoras de Riesgos Laborales en la Prevención



### Se propone:

- Regulación de una **intervención decidida y ordenada** de las administradoras de riesgos en el desarrollo de planes preventivos de las empresas.
- Establecer **directrices vinculantes respecto de su actuación preventiva** (priorizando sectores de mayor riesgo y Pymes con menores recursos preventivos).
- **Vincular ratios mínimos de gasto para esta actividad y sistemas de verificación** de la actividad realizada y, especialmente, de los resultados obtenidos.
- Articular una **participación activa de las aseguradoras en la determinación de las políticas públicas preventivas**, lo que facilitará la asunción de responsabilidades en su ejecución.

# 9

## Situación de la pequeña y mediana empresa (Pymes)



*Las empresas de menor tamaño son más débiles económicamente, mas deficientes en la información de obligaciones, sus estructuras organizativas muy especializadas en su actividad, su presión social más escasa y su compromiso con el cumplimiento de obligaciones menor, lo que les hace mas vulnerables a la siniestralidad*

# 9

## Situación de la pequeña y mediana empresa (Pymes)



### Propuestas:

- **Adaptación de la normativa** a las peculiaridades de las Pymes y a su perfil de siniestralidad, simplificando el marco de sus obligaciones.
- **Desarrollo de políticas públicas específicas** de información, asistencia técnica y apoyo al cumplimiento de las obligaciones preventivas.
- **Potenciar la participación de las organizaciones representativas** de estas empresas en la elaboración de las políticas públicas preventivas.

# 10

## **Colectivos más desfavorecidos: empleo informal, trabajo infantil, mujeres, sectores de mayor exposición al riesgo**

*El riesgo profesional no es un fenómeno casual ni indiscriminado, ni sus efectos se reparten de manera uniforme.*

*Hay sectores y colectivos que multiplican por cinco los efectos en accidentes graves y fatales.*

*Las condiciones de trabajo guardan una estrecha relación con la informalidad, el tipo de actividad, la forma de contratación, la edad, el género...*

# 10

## Colectivos más desfavorecidos: empleo informal, trabajo infantil, mujeres, sectores de mayor exposición al riesgo

### Se sugiere:

- **La Identificación de los colectivos más sensibles** dentro del ámbito y de la realidad chilena para determinar las políticas y acciones específicas y priorizadas para cada uno de esos colectivos.

# CONCLUSIONES



## Debilidades del sistema:

- Fraccionamiento/atomización de las políticas públicas. Necesidad de **una Política de Gobierno**.
- **Dispersión competencial excesiva**, junto a la ausencia de mecanismos de cohesión coordinación.
- **Debilidad de los sistemas de inspección y control, y de los sistemas de exigencia de responsabilidad** tanto en el orden administrativo como en el judicial.
- **Insuficiencia de los sistemas de registro e información**, lo que limita la capacidad de análisis y determinación de políticas públicas coherentes con la realidad.
- Ausencia de un órgano rector de carácter técnico y especializado.

# CONCLUSIONES



## Debilidades del sistema:

- **Inexistencia de un sistema de gestión y documentación** que garantice la ejecución sistematizada de obligaciones en las empresas.
- **Ausencia de un órgano rector de carácter técnico y especializado** que sea el garante de la cobertura de estas debilidades y el promotor del desarrollo del sistema.
- Es preciso aprovechar el **potencial preventivo de las administradoras de riesgos laborales** y asegurar su implicación en la determinación y desarrollo de políticas preventivas.
- Es necesario el **desarrollo de políticas específicas sobre población especialmente vulnerable**, sectores de mayor riesgo, población informal, Pymes, etc.

# CONCLUSIONES



## Fortalezas / posicionamiento para la reforma:

- **Ratios de siniestralidad** sensiblemente inferiores al resto de América Latina
- **Menor informalidad.**
- **Mayor cobertura de protección social** en todas sus facetas.
- **Sólido sistema especializado de protección de Riesgos Laborales** y potencial de crecimiento en su función preventiva.
- **Marco legislativo de vanguardia en la Región** equiparable al de la U.E.
- **Compromiso gubernamental.**



# CONCLUSIONES



La prevención de riesgos laborales no debe considerarse un fin, sino un medio para la mejora continua de las condiciones de trabajo por lo que y siempre será precisa una mejora sobre los objetivos conseguidos

- Chile esta en una **buena posición para afrontar una reforma decidida**, que comporte un progreso importante en la efectividad de sus políticas de Seguridad y Salud y convertirse en **referente de la Región**.
- La Organización Iberoamericana de Seguridad Social queda a disposición del gobierno Chileno para **prestar la asistencia y apoyo técnico que le sea requerido**.

## MUCHAS GRACIAS

# Informe

para la

Comisión Asesora Presidencial para la

## Seguridad en el Trabajo



GOBIERNO DE  
**CHILE**

