

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 ...

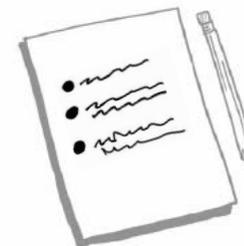
30 millones AT y 240.000 muertes relacionadas con el trabajo.

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:



Secretaría General
Iberoamericana
Secretaría Geral
Ibero-Americana



> 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

