

SERIE: INVESTIGACIÓN

TEMA: Principales estudios, investigaciones y ponencias de actores relevantes, sobre la temática de seguridad y salud en el trabajo, tomando como foco principal el desarrollo de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo

Identificador: IF: 3.16

Año: 2016

Autor: FIEL Chile



Principales estudios, investigaciones y ponencias de actores relevantes, sobre la temática de seguridad y salud en el trabajo, tomando como foco principal el desarrollo de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.¹

Versión preliminar

¹ Estudio desarrollado por Felipe Labra L, investigador de la Fundación Instituto de Estudios Laborales en el marco del proyecto Sistema de Monitoreo Laboral.

Para efectos de poder contar con la información relevante en el proceso de construcción o fortalecimiento de propuestas y/o posturas de la Central Unitaria de Trabajadores, frente a las temáticas del estudio, se han recopilado importantes estudios, investigaciones y ponencias en seminarios, de los actores más relevantes de nuestro país, sobre la temática de seguridad y salud en el trabajo, tomando como foco principal el desarrollo de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Lo que se presenta a continuación es una síntesis de diferentes documentos encontrados y recogidos de diferentes procedencias -certificando su autoría y pertinencia- en los cuales se obtiene una completa recolección de informes, perspectivas y documentos en general de carácter técnico y político sobre condiciones que debiese establecer una Política Nacional de Salud y Seguridad en el mundo del Trabajo (PNSST).

Dada la naturaleza de la unidad ejecutora -la Fundación Instituto Estudios Laborales (FIEL)-, los documentos recogidos y analizados no se centran en discusiones sobre los alcances específicos en la incorporación de ciertas patologías, o específicamente sobre dolencias que sufran trabajadores y trabajadoras con causa o con ocasión de su trabajo, ya que no ha sido la intención de este informe, repitiendo y puntualizando, en base a las capacidades de análisis con las que se cuenta.

Dicho esto, el presente informe inicia su análisis a partir de la propuesta realizada por el Consejo Consultivo sobre Seguridad y Salud en el Trabajo (CCSST)² en agosto de 2015 donde se definen distintos aspectos: por una parte la necesidad de generar diálogos de carácter tripartitos, invitando a hacerse parte de la discusión al Estado, Empleadores/as y trabajadores y trabajadoras, para conversar en conjunto materias relacionadas a la salud y la seguridad laboral (SST), con la finalidad de establecer -en orden a la propuesta del convenio 187- medidas para la prevención y la adecuación legal de normas y leyes.

Igualmente, iniciando la discusión desde las recomendaciones entregadas por el CCSST, se hace un análisis con la concepción y la justificación de incluir en los petitorios de la negociación colectiva aspectos de la salud y seguridad laboral.

2 El Consejo Consultivo para la Seguridad y Salud en el Trabajo fue creado por Decreto Supremo N° 19, de 29 de septiembre de 2011, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Su creación se enmarca en el Proyecto de Modernización de la Seguridad Laboral en Chile y la ratificación del Convenio 187 de OIT sobre el Marco Promocional para la Seguridad y Salud en el Trabajo.

Un tercer aspecto a considerar a través de la exploración descriptiva de artículos, presentaciones y recomendaciones, es lo relacionados a las instituciones encargadas de desarrollar actividades de prevención de riesgos y administrar el sistema de salud para trabajadores y trabajadoras accidentados por causa de o en tránsito al lugar de trabajo: las mutuales de seguridad.

“La implementación de la política debe articular las diversas líneas de acción tales como:

- a) Promoción de la seguridad y salud
- b) Prevención
- c) Información sobre riesgos, accidentes y enfermedades profesionales
- d) Elaboración actualizada de normas
- e) Fiscalización de los lugares de trabajo y de los organismos administradores de la ley 16.744.
- f) Protocolos de diagnósticos y vigilancia epidemiológica de accidentes y enfermedades del trabajo.
- g) Mecanismo de evaluación medico legal, entre otros. Esto facilitaría coordinar actividades dispersas y fijar con precisión responsabilidades difusas.

Metodología y textos revisados

El análisis y la entrega de documentación como se menciona en la introducción, toma como punto de partida el informe entregado al ejecutivo por parte del CCSST el 27 de agosto de 2015, y desde allí empezamos a desglosar temas específicos para hacer un seguimiento retrospectivo de las condiciones y los documentos que van avalando y colaborando a la formulación del documento entregado en la fecha mencionada.

Esta búsqueda en orden cronológico-inverso, obtiene un primer e importante antecedente en el Congreso internacional “Hacia una Cultura de Prevención de Riesgos en el Trabajo” desarrollado en Santiago durante los primeros días de Agosto de 2015 en conjunto por la Subsecretaría de Previsión Social del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (SPS) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Los puntos resaltados para el presente informe contenidos en el CCSST -Salud y Seguridad Laboral en marco a la negociación colectiva, Diálogo Tripartito y rol de las mutuales de seguridad- se identifican en ponencias específicas del mencionado congreso, particularmente las desarrolladas por Francisco Díaz, Subsecretario del Trabajo, y por Claudio Urrutia, dirigente de la Central Unitaria de Trabajadores de Chile (CUT) quienes exponen profusamente sobre las características y los alcances que pueden significar la introducción de medidas de SST en los espacios de negociación entre empleadores y las organizaciones de trabajadores -los sindicatos-. Del mismo congreso es válido citar las presentaciones realizadas por Jacobo Sandoval del Instituto de Seguridad Laboral (ISL), de César Cabrera de la Asociación Chilena de Seguridad (ACHS) y Juan Olgún, dirigente sindical de CODELCO quienes exponen los roles y las responsabilidades de los administradores -ACHS, ISL, Mutuales- de la implementación de la PNSST

Dándole seguimiento al tema -sobre las instituciones privadas sin fines de lucro encargadas de acciones de prevención de riesgos y de servicios y tratamiento de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales- se hace una lectura de las actividades, los informes y las recomendaciones sobre promoción y desarrollo de actividades a través de los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad (CPHS), y las consideraciones también que se establecen para su uso y funcionamiento.

Lectura especial se realiza a los documentos de trabajo realizados por ACHS quienes describe haber “desarrollado un proceso voluntario de certificación escalable y de reconocimiento a la gestión de los Comités Paritarios”³ con el fin de mejorar su gestión y funcionalidad permitiendo de esta manera hacer un análisis de sus propuestas y la consecuente comparación con las sugerencias desde los organismos citados anteriormente.

3 Reglamento de Certificación Comités Paritarios de Higiene y Seguridad (2014) en <http://www.achs.cl/portal/Comites-Paritarios/Fichas-comite-paritarios/Paginas/Comites-Paritario-Fichas-y-Documentos.aspx>

En materia de Diálogos Tripartito en SST se han recogido algunas experiencias internacionales -específicamente a nivel regional para su fácil comparación- y se ha hecho el esfuerzo de obtener resúmenes de las jornadas de conversación impulsadas desde la SPS durante el año 2014 a lo largo del país consultando sobre la PNSST, de la cual solo se cuenta con la información básica, dado que los informes completos aún no son públicos para su descarga y uso.

Para complementar la información sobre el uso del diálogo social como herramienta de comprensión y consulta, se hace lectura al documento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) “Programa de Apoyo al Diálogo Social en Chile” publicado en enero 2007 y que cuenta con la ejecución de miembros de FIEL en el proceso de investigación.

El último artículo en analizar, es el “Informe Final de la Comisión CUT sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores” desarrollado por FIEL en 2010, el cual propone recomendaciones en materias de SST.

Desarrollo

Salud y Seguridad Laboral en Marco de Negociación Colectiva

La presentación realizada por el dirigente CUT Claudio Urrutia en marco al congreso de agosto 2015, propone las características que posee la incorporación de temáticas en Salud y Seguridad Laboral en los instrumentos colectivo. A continuación se enumera sus ventajas:

SST en los instrumentos colectivos:⁴ Teóricamente, la Negociación Colectiva ofrece ventajas como instrumento de diálogo social en SST

- Partes involucradas conocen la realidad
- Instrumento Flexible
- Actualizable periódicamente
- Permite intercomparar legislación VS cláusula colectiva.

4 “SST en la Negociación Colectiva: Un desafío para el diálogo social en un contexto de reforma para emparejar la cancha en materias de Negociación colectiva”

No existen en general instrumentos colectivos que incorporen la SST como resultado de una negociación:

- Se incorporan los acuerdos de indumentaria.
- Se incorporan los acuerdos de Gimnasia focalizada.
- Se pactan acuerdos como bonos por jornada e incentivos por sobreesfuerzo (Recargos de turno)
- Se incorporan acuerdos relacionados con fondos bipartitos para salud de cargas familiares.
- Se incorporan fondos de becas para personas con capacidades distintas (FADIME)
- Se incorpora el uso de casinos (Espacio común; precio; cantidad; calidad y tiempo de colación)
- Se incorporan acuerdos de descanso y colación en ruta.
- Se propicia la práctica del deporte como política empresarial (cada vez en menor medida)

Aplicación de la norma en materias de Comités paritarios (Art. 66 / Ley 16.744)

- Implementación de equipos de emergencia para la seguridad en la faena. (Brigadas / Bomberos)
- Otro beneficios: Seguros de vida, de salud, de invalidez, de accidentes del trabajo, prestaciones médicas.
- Centros médicos de atención primaria en faenas y convenios bipartitos para la salud del trabajador y su familia. (Mínimas experiencias)

Como complemento a la presentación realizada por el dirigente sindical, la presentación del Subsecretario del Trabajo en el mismo congreso, señala nuevamente las posibilidades que incorpora la SST en marco del proceso de negociación, indicando:

La negociación colectiva de SST presenta ventajas frente a la norma legal:

- Son las partes de una relación colectiva quienes mejor conocen los riesgos de los lugares de trabajo.
- Es un instrumento más flexible y realista.
- Permite su actualización periódica.
- Permite intercomparar la eficacia del mandato legal y de la cláusula colectiva.

Complementa sin embargo, esta enumeración de beneficios que trae consigo la propuesta, incorporando posibles materias a presentar:

PROBABLES MATERIAS DE SEGURIDAD Y SALUD LABORAL QUE PUEDEN SER MATERIAS DE UNA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN CHILE⁵

- Obligación de identificar y evaluar los riesgos laborales presentes en los lugares de trabajo.
- Obligación de aplicar en la gestión de los riesgos laborales los principios preventivos generales (particularmente evaluar los riesgos y combatir los riesgos en su origen), así como el orden de prioridad de las medidas de prevención que se implementen.
- Obligación de informar los riesgos laborales.
- Obligación de dar formación a los trabajadores.
- Obligación de elaborar un plan de emergencia.
- Obligación de adoptar las medidas necesarias en caso peligro grave e inminente para la vida y salud de los trabajadores.
- Obligación de vigilar periódicamente el estado de salud de los trabajadores.

⁵ “Marco jurídico de la negociación colectiva en materia de seguridad y salud en el trabajo. Realidad y proyecciones”

- Obligación proteger a trabajadores especialmente sensibles.

Generación de Diálogos Tripartitos en materia de Salud y Seguridad Laboral

“Participación y Diálogo Social: El Estado garantizara la participación de los trabajadores y los empleadores en la gestión, fiscalización y regularización de la SST.

Asimismo promoverá instancias de diálogo social en materias de seguridad y salud en el trabajo tanto a nivel nacional, regional, local y de empresa, asegurando mecanismos efectivos de participación de trabajadores, empleadores y representantes del gobierno, alentando la participación significativa de mujeres en las delegaciones de estos tres estamentos y la incorporación de cláusulas relativas a la prevención de los riesgos y la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores en las negociaciones colectiva. Las conclusiones de estas instancias deberán ser consideradas al momento de definir normas, platicas y programas”⁶

“... La CUT es una organización que cree que el diálogo social puede contribuir fuertemente al desarrollo del país. Nuestra apuesta al diálogo tiene que ver con el país que queremos, con la ampliación de los espacios democráticos y la participación ciudadana, tiene que ver con un país que

6 Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo - CCSST 2015

apuesta a su desarrollo integral en donde todos y todas se beneficien el fruto de este desarrollo”. Arturo Martínez, ex presidente y actual tesorero de la Central Unitaria de Trabajadores, 2006.⁷

“... Sólo a través del diálogo, el convencimiento y el acuerdo entre las partes es posible lograr un sistema estable de relaciones laborales que responda a los cambios en la economía y el mundo del trabajo, preservando los derechos fundamentales de las trabajadoras y los trabajadores de nuestro país”. Osvaldo Andrade, Ministro del Trabajo y Previsión Social, 2006.⁸

“... Vivimos en un mundo en el que se hace indispensable ampliar los espacios de acción y colaboración, para incrementar el crecimiento de las empresas y el bienestar de los trabajadores... Me he convencido de que la manera de lograrlo es a través del diálogo social...Y entendemos por Diálogo Social las relaciones que se producen entre actores sociales y productivos –empresarios, trabajadores y sus respectivas organizaciones representativas, con la finalidad de abordar en conjunto la búsqueda de soluciones a problemas de interés mutuo”. Hernán Somerville, Presidente de la Confederación de la Producción y del Comercio, 2006.⁹

Los diálogos se han convertido en un instrumento eficaz utilizado por las instituciones para instaurar simultáneamente preguntas y opiniones en los participantes y la comunidad a la cual se circunscriben los y las asistentes, como también un medio efectivo para

7 Programa de apoyo al diálogo social en Chile “Dialogo social en Chile: una evaluación histórica (1990–2006)

8 Programa de apoyo al diálogo social en Chile “Dialogo social en Chile: una evaluación histórica (1990–2006)

9 idem

conocer expectativas y anhelos, realidades locales, acercamientos y puntos de encuentro -físicos y de intención- que consiguen sin duda saber que sus opiniones están alineadas y en la perspectiva de los gobiernos de turno, como así los desencuentros de opinión que como caso contrario, que permiten la proposición reflexiva y el conocimiento de los representantes del gobierno local para dar cuenta de las complejidades en las aplicaciones de norma.

Con este espíritu en medio de la discusión de la PNSST, la SPS realizó 30 jornadas de conversación en todo el país. En cada región se desarrollaron 2 actividades en las respectivas capitales regionales con un tiempo prudente de separación entre una y otra con el fin de permitir la reflexión y la postulación de temas en cada una de las jornadas.

En estas actividades además de participar representantes de la subsecretaría y empleadores y trabajadores se contó -en algunas ocasiones- con la participación de la especialista principal en Seguridad y Salud en el Trabajo de la oficina de la OIT para el Cono Sur de América Latina, Carmen Bueno.

Las jornadas están siendo sintetizadas y aún no se encuentran disponibles para su revisión, sin embargo ese esta a la espera de ese documento para poder complementarlo a las reflexiones críticas del proceso

Rol de las Mutuales

- La prevención de riesgos es una actividad que debe estar incorporada a la gestión diaria y permanente de la empresa, en un marco de mejora continua bajo la responsabilidad de la más alta autoridad y el direccionamiento y control de todas las jefaturas en todos los niveles
- Difusión y capacitación a las empresas, comités paritarios, delegados y trabajadores en SST
- Asesoría técnica y verificación de cumplimiento de los programas en terreno¹⁰

Sobre las prestaciones medicas

10 Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo - CCSST 2015

- Atención médica gratuita integral a todos los trabajadores que sufran un accidente de trabajo o enfermedad profesional. Las prestaciones abarcan todas las que requieran para el tratamiento y rehabilitación, procurando la pronta y completa reinserción laboral. La autoridad regulatoria deberá definir con precisión las prestaciones que corresponda otorgar a los trabajadores secuestrados o enfermos con incapacidad permanente, a fin de rehabilitarlos medicamente. Asimismo, respecto a las acciones de reeducación para la reinserción laboral con sus capacidades residuales deberá, además, analizar la pertinencia de crear un mecanismo para su financiamiento y gestión¹¹.
- Se necesita desarrollar un sistema de información de la fiscalización que permita acceder a las intervenciones realizadas en los lugares de trabajo por cada una de las instituciones públicas. Una de las falencias en la integralidad del sistema es la falta de conocimiento de los entes fiscalizadores de las recomendaciones técnicas que hacen las Mutualidades a sus afiliados. Una vez entregadas a las empresas, quedan ahí, sin que sean conocidas por los organismos fiscalizadores.¹²

En ambas posturas, se observa la necesidad de establecer criterios y se hacen recomendaciones hacia las funciones que debiese adoptar tanto las mutuales de seguridad como el ISL en materias e la prevención y promoción de una cultura de SST.

Este material aparece inconcluso en este capítulo, dado que se presentan adicionalmente en otros informes características más detalladas del problema en cuestión.

A modo de síntesis.

Es de común acuerdo entre los textos citados, la urgencia de la implementación de una PNSST. Ella debe contener aspectos a desarrollar que transversalmente van desde la

11 Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo - CCSST 2015

12 Informe Final Comisión CUT Seguridad Y Salud De Los Trabajadores - noviembre 2010

voluntad del ejecutivo, de la capacidad de los empleadores y las instituciones encargadas de administrar la salud como también de la responsabilidad de los trabajadores y las trabajadoras de poseer una cultura en la prevención y la protección.

A partir de esa reflexión, se entrega de manera resumen las propuestas clasificadas en 3 ítems: Externo - Intermedio - Interno, más indicadores transversales que ayudan a fomentar la “cultura” que se espera alcanzar.

Ámbito externo:

- Obligación de reconocer y garantizar derechos fundamentales de los trabajadores
- Necesidad de generar diálogo tripartito entre empresa, trabajadores y gobierno
- Avanzar hacia buenas prácticas sociales y de seguridad con mirada integradoras
- Vincular y avanzar en la investigación, trabajando coordinadamente con Úes y CFT's en materia de salud y seguridad
- Trabajar y actualizar normativa en relación a los comités paritarios
- Incluir en la discusión y los programas a los trabajadores independientes
- Universalismo de la protección
- Inclusión de la SST en el mundo escolar tanto primario como técnico profesional
- Definición del rol del seguro social

Ámbito intermedio

- Fortalecer el rol de la fiscalización
- Revisar la informalidad laboral como un indicador no confiable en la realidad de la accidentabilidad laboral
- Definir el rol de la mutualidad en la prevención y promoción de práctica de salud y seguridad
- Revisión continua de las prácticas y los factores de riesgo
- Avanzar hacia una total formalización del trabajo
- Crear coordinación local y regional entre empleadores, trabajadores e instituciones de gobierno
- Desarrollar sistemas de monitoreo estandarizado.

Ámbito interno

- Definir sistemas de riesgos y protección actualizados y de acorde a las necesidades de cada empresa
- Socializar y democratizar las prácticas de prevención
- Fortalecer el rol de los CPHS
- Hacer parte de los petitorios en la negociación colectiva, de materias referentes a la salud y la seguridad
- Responsabilidad del empleador en la formación de lugares seguros y saludables

Ámbito superior y transversal

- Definir la concepción simbólica que tiene la salud y la seguridad laboral en el mundo del trabajo
- A partir de lo anterior definir diferencias entre enfermedad común y enfermedad laboral
- Generar cultura de salud y seguridad en el trabajo
- Definición de los roles del Estado, los empleadores y los trabajadores en la salud y seguridad
- Contribuir a evitar las malas prácticas como la compensación económica por accidentes y/o represalias por accidentes

Tema extra fuera de contexto: Precariedad laboral “Mientras más precarios son los empleos, mayores son los riesgos a que se exponen los trabajadores. Por el contrario, cuando las relaciones laborales son sólidas, las condiciones de empleo estables, la participación de los trabajadores es activa, hay un mayor control sobre los riesgos y un mayor bienestar en el trabajo.

Una gran parte de los accidentes fatales del trabajo, uno al día en promedio en el país, ocurren a trabajadores de reciente ingreso y que tienen un vínculo transitorio con el

empleo, donde no se ha hecho efectiva la responsabilidad empresarial sobre las condiciones de trabajo y la información sobre sus riesgos. De los 4 trabajadores mineros que han muerto ya luego del accidente en la mina San José, dos habían ingresado el día anterior a su trabajo y otro llevaba menos de 6 meses en su ocupación.”

Conclusión

Las perspectivas de los actores y los antecedentes académicos y expositivos recopilados para el desarrollo de esta consultoría, nos dan cuenta primero como la SST se ha instalado en el discurso y el desafío permanente del mundo laboral, tanto desde los y las trabajadores/as exigiendo protección y un ambiente sano y seguro, como de sus empleadores quienes observan una rentabilidad de la inversión cuando se desarrollan labores sin interrupciones por causa o efecto de accidentes y/o enfermedades laborales y además por parte del Estado quien concentra recursos no en la rehabilitación del trabajador siniestrado, sino que en la educación y la fiscalización de los ambientes sanos y seguros, con un costo mucho menor.

Pero la urgencia de una política nacional que abarque de manera responsable y consensuada la SST, apunta no solo y finalmente a reducir costos económicos sino que a establecer metas de común acuerdo para mejorar la condición del mundo laboral en su totalidad. Es necesario entonces para concretar esto -es decir bajar desde la ley y el discurso a la acción- voluntad y compromiso de las partes involucradas, y es posible reconocer esa voluntad en los esfuerzos por desarrollar y continuar diálogos tripartitos pero ya no solo de consulta, sino que de acciones concretas, además de instaurar a la SST dentro de los petitorios de las negociaciones colectivas y finalmente a reconocer específicamente las actividades, responsabilidades y las posibilidades que las mutuales de seguridad o el ISL, puedan tener en las aplicación de las propuestas entregadas.

Estas medidas prácticas y concretas, reconocidas transversalmente por la literatura citada, sin duda colaboran a un primer y gigantesco paso hacia la generación de una cultura de la promoción de salud y la seguridad en el trabajo, que finalmente es la invitación por parte de los organizaciones tanto locales como internacionales .

Bibliografía

- “Informe sobre Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-09” Consejo Consultivo Salud y Seguridad en el Trabajo, Santiago de Chile. Agosto 2015.
- “Informe final comisión CUT de Seguridad y Salud de los Trabajadores” Secretaría de Salud y Seguridad Central Unitaria de Trabajadores de Chile. Santiago de Chile. Noviembre 2010
- “Dialogo social en Chile: una evaluación histórica (1990–2006)” Fundación Instituto Estudios Laborales. Santiago de Chile. Enero 2007
- “Marco jurídico de la negociación colectiva en materia de seguridad y salud en el trabajo. Realidad y proyecciones” Francisco Díaz. Congreso “Hacia una Cultura de Prevención de Riesgos en el Trabajo” Santiago de Chile. Agosto 2015
- “SST en la Negociación Colectiva: Un desafío para el diálogo social en un contexto de reforma para emparejar la cancha en materias de Negociación colectiva” Claudio Urrutia. Congreso “Hacia una Cultura de Prevención de Riesgos en el Trabajo” Santiago de Chile. Agosto 2015
- “Comité Paritario: Reglamento de Certificación Comités Paritarios de Higiene y Seguridad” Asociación Chilena de Seguridad - ACHS. Santiago de Chile. 2014.
- “Decreto Supremo 54. Reglamento para la constitución y funcionamiento de los comités paritarios de higiene y seguridad” Dirección del Trabajo. 2016
- “Convenio 187 - Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo” Organización Internacional del Trabajo - OIT. 2016
- “Ley 16.744. Establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.” Dirección del Trabajo. 2016

