

Panorama de la **SEGURIDAD SOCIAL**

Nº 17

Panorama de la Seguridad Social es una publicación de la Corporación de Investigación, Estudio y Desarrollo de la Seguridad Social, CIEDESS, corporación de derecho privado, integrante de la Red Social de la Cámara Chilena de la Construcción.

ISSN: 0718 4697

EN ESTA EDICIÓN:

“Modernización del Seguro contra Accidentes del Trabajo”

Editorial

El accidente ocurrido en 2010 en la Mina San José dejó al descubierto – entre otros temas - la precariedad con que actúan algunas instituciones fiscalizadoras de la seguridad social, el bajo nivel de responsabilidad social con que actúan algunas empresas y la pérdida de vigencia del marco legal-reglamentario de los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

La Ley N° 16.744, sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, data del 1 de febrero de 1968 y, aunque se han agregado decretos, normas y leyes complementarias, estos no han tenido la profundidad que se requieren, acorde con los profundos cambios que se han ido operando en la sociedad, las costumbres, el trabajo, la modernidad, el avance tecnológico, etc.

Por un lado, la cantidad y dispersión de las entidades fiscalizadoras, con ámbitos, intereses y responsabilidades tan diversas hacen poco eficiente su labor; por otro lado, en los últimos 40 años, las actividades que desarrolla la sociedad han variado hasta el grado de desaparecer algunas labores que antaño se realizaban, mientras que han aparecido otras que antes nadie imaginaba.

Finalmente, y no por ello menos importante, está el tema del financiamiento del seguro, cuyos mecanismos también requieren de una actualización.

Para conversar de este tema, y conocer diferentes puntos de vista y experiencias, CIEDESS organizó el seminario “Modernización del Seguro contra Accidentes del Trabajo”, en el que expuso la Sra. Lucy Marabolí V., Subdirectora Fiscal de la Superintendencia de Seguridad Social, y comentaron los Sres. Gonzalo Bustos C., Abogado de la CChC, y Sabino Pastén R., Tesorero del Sindicato Interempresas de Choferes de Camiones de Transporte de Carga Nacional e Internacional, SITRACHI.

Aquí le presentamos sus impresiones.

Panorama de la SEGURIDAD SOCIAL

Lucy Marabolí, Subdirectora Fiscal de la Superintendencia de Seguridad Social

“No contamos con una normativa exigente respecto a la seguridad en el trabajo”

La prevención de riesgos, en este momento, es lo principal para abordar el tema de la seguridad en el trabajo; “al estudiar, nos damos cuenta que no contamos con una normativa exigente respecto al tema. Entonces tenemos que hacer todo lo posible para prevenir”, expresó.

Frente a lo anterior, expuso la necesidad de que las empresas debiesen contar con diversos elementos que apoyen la prevención de riesgos laborales, para así siempre intentar advertir antes de lamentar diversas situaciones. Para ello, manifestó que es deber de la Superintendencia de Seguridad Social adecuar la normativa, crear una intendencia de seguridad y salud laboral, y crear un criterio nacional de la seguridad laboral. Además dijo que la Dirección del Trabajo debiese fiscalizar de manera preventiva y expresó “se le está proponiendo la realización de un libro digital por medio del cual se corrobore el cumplimiento de la normativa”.

En la ocasión, la experta presentó los siguientes conceptos de prevención de riesgos:

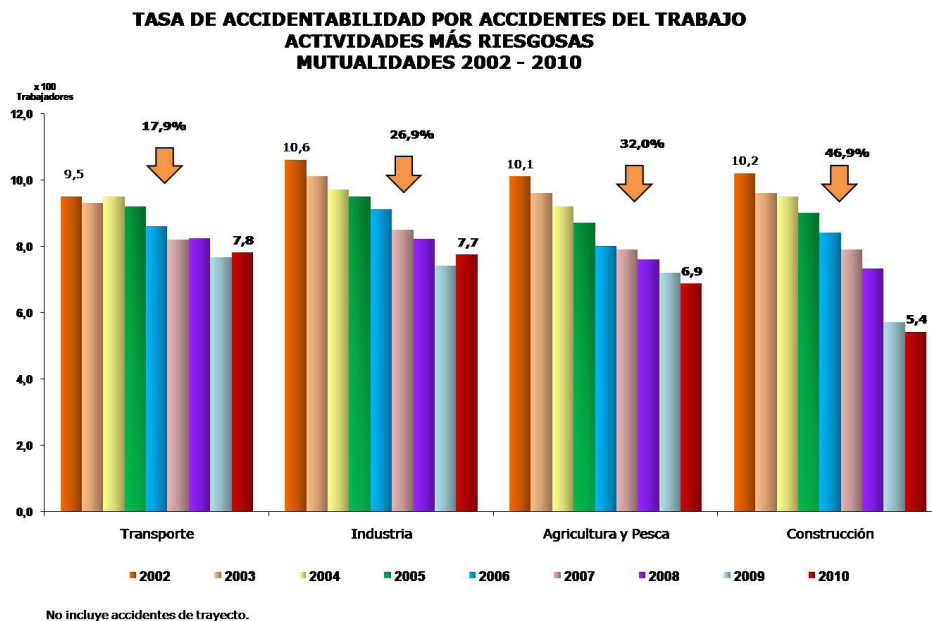
- **Autoevaluación:** con este concepto, el empleador puede realizar un reporte de cómo está funcionando la empresa, y así tomar conciencia acerca de la realidad en que trabajan sus empleados; es decir, se autoevaluará el cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo mediante una pauta técnica de contenidos mínimos.
- **Mapa de Riesgos:** que describa el conjunto de riesgos que se registran en el lugar de trabajo para que, así, el empleador detecte aquellos puntos débiles con los que cuenta la faena y tome mayor atención a estos, sabiendo a qué se exponen sus trabajadores.
- **Programa de Vigilancia:** la empresa deberá adoptar las medidas necesarias para controlar el riesgo causante de la enfermedad profesional, y que el organismo Administrador implemente programas en los casos que sea necesario. Así, los empleadores no expondrán a sus empleados y monitorearan permanentemente las condiciones en que se están realizando las actividades.

Panorama de la SEGURIDAD SOCIAL

- **Planes de Prevención de Riesgos Profesionales:** estos debiesen ser elaborados por los organismos administradores, en el marco de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Junto con esto, la subdirectora destacó que resulta imprescindible que para avanzar en esta materia, tanto empleados como empleadores conozcan a cabalidad sus deberes y derechos, para poder implementar todas las acciones que se tienen contempladas en materia de seguridad laboral. Además, hizo hincapié sobre el relevante rol que cumplen los organismos administradores y fiscalizadores para hacer que se cumpla la norma, y para quienes se encuentran trabajando, y reformulen sus vías y modos operacionales. Pues si bien, como lo indica el Gráfico N°1, las tasas de accidentabilidad han bajado, aún no se llegan a las cifras óptimas.

Gráfico N°1
Tasa de Accidentabilidad por Accidentes del Trabajo 2002-2010



Cuadro N°1
Administración del Seguro Social Laboral- Diciembre 2010

Administración Seguro Social Laboral **(Diciembre 2010)**

	Mutualidades	ISL/Servicios de Salud/Seremi de Salud (*)	Administración Delegada
Trabajadores	3.803.542	1.027.353	25.762
Entidades Empleadoras	82.062	358.389	5
Trabajadores empresa x	46,3	2,86	5.152
Participación (% trabajadores cubiertos)	78,3%	21,2%	0,5%

(*) Información en revisión.

Total trabajadores protegidos son 4.856.657, siendo el 66,9% de la Fuerza de Trabajo Ocupada (7.262.410) .

Asimismo, tal como muestra el Cuadro N°1, la participación de las mutuales respecto a otras entidades es de 78,3%, siendo el 67% de los trabajadores cubiertos por el seguro laboral.

La propuesta de prevención de riesgos profesionales, hecha por la Superintendencia de Seguridad Social, es la siguiente:

Elementos de prevención de riesgos laborales

- Reglamento de higiene y seguridad
- Monitor de higiene y seguridad: Entidades empleadoras con 8 y hasta 25 trabajadores. Trabajador designado por el empleador, o que éste contrate experto
- Comités paritarios de higiene y seguridad: Se permita la constitución de estos Comités en las empresas de la actividad portuaria y marítima
- Sistema de gestión seguridad y salud en el trabajo: Entidades empleadoras con 50 trabajadores y más. Conjunto de elementos que integran la prevención, y garantice la seguridad y salud trabajadores

Panorama de la **SEGURIDAD SOCIAL**

- Departamentos de prevención de riesgos profesionales: Se explicitan sus funciones en la Ley. Participe en la elaboración del Sistema de Gestión de Seguridad

A esta propuesta se le suma el rol de los empleadores, que es sumamente importante, y dentro de sus responsabilidades se encuentran las siguientes:

- 1) Obligación central de los empleadores en la salud y seguridad de los trabajadores, debiendo gestionar la prevención de riesgos
- 2) Efectuar la autoevaluación del cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo
- 3) Informar al trabajador sobre los riesgos de sus labores
- 4) Adoptar medidas para controlar riesgo de agentes causantes de enfermedades profesionales
- 5) Proporcionar adiestramiento y capacitación para realizar el trabajo en forma segura
- 6) Responsabilidad de asegurar que se investiguen las causas de los accidentes y enfermedades laborales
- 7) Establecer Mapas de Riesgos en el lugar de trabajo
- 8) Contar con Monitor de Higiene y Seguridad
- 9) Establecer el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Tal como los empleadores, los trabajadores también tienen un rol, el que se clasifica con las siguientes actividades:

- 1) Cumplir normas para prevenir accidentes y enfermedades laborales
- 2) Comunicar a su empleador todas las situaciones de peligro de que tenga conocimiento
- 3) Hacer observaciones a la autoevaluación de las normas de seguridad y salud en el trabajo, directamente o a través del Monitor, del Comité Paritario o del Sindicato

Panorama de la **SEGURIDAD SOCIAL**

- 4) Participar, directamente o a través del Monitor o del Comité Paritario, en la elaboración de los Mapas de Riesgos
- 5) Colaborar con el Monitor y con el Comité Paritario
- 6) Participar en la elaboración del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo a través de los Comités Paritarios
- 7) Solicitar al organismo administrador respectivo que concurra al lugar de trabajo a verificar riesgo o peligro inminente para la vida y/o la integridad física de los trabajadores

Tal como los trabajadores y empleadores, las entidades administradoras también cumplen un rol dentro de la prevención de accidentes laborales. Este rol se clasifica en los siguientes puntos:

- 1) Establecer Planes de Prevención de Riesgos Profesionales según actividad económica, riesgo asociado, tamaño de empresas y evolución siniestralidad
- 2) Realizar asistencia técnica a las empresas en gestión de prevención, incluida la investigación de los accidentes
- 3) Efectuar la investigación de los accidentes fatales
- 4) Incorporar a los trabajadores a un Programa de Vigilancia en caso de riesgo de enfermedad profesional
- 5) Proporcionar asistencia técnica en la elaboración del Sistema de Gestión Seguridad y Salud en el Trabajo
- 6) Proporcionar capacitación a los trabajadores
- 7) Determinar si procede el traslado de trabajadores a otro lugar por exposición a un agente riesgoso
- 8) Solicitar al empleador que suspenda temporalmente faenas en caso de peligro inminente para la vida y/o integridad de los trabajadores, y comunicar a la Dirección del Trabajo la situación.

A lo anterior se le suma el rol de las entidades administradoras que son los siguientes:

Panorama de la **SEGURIDAD SOCIAL**

- 9) Establecer Planes de Prevención de Riesgos Profesionales según actividad económica, riesgo asociado, tamaño de empresas y evolución siniestralidad
- 10) Realizar asistencia técnica a las empresas en gestión de prevención, incluida la investigación de los accidentes
- 11) Efectuar la investigación de los accidentes fatales.
- 12) Incorporar a los trabajadores a un Programa de Vigilancia en caso de riesgo de enfermedad profesional
- 13) Proporcionar asistencia técnica en la elaboración del Sistema de Gestión Seguridad y Salud en el Trabajo
- 14) Proporcionar capacitación a los trabajadores
- 15) Determinar si procede el traslado de trabajadores a otro lugar por exposición a un agente riesgoso
- 16) Solicitar al empleador que suspenda temporalmente faenas en caso de peligro inminente para la vida y/o integridad de los trabajadores, y comunicar a la Dirección del Trabajo la situación

También es importante mencionar la reformulación de los organismos fiscalizadores; entre ellos se encuentra la Superintendencia de Seguridad Social. Dentro de los objetivos se encuentran los siguientes:

- 1) Adecuación Normativa: para nuevas funciones en seguridad y salud en el trabajo y las que se mantienen
- 2) Organización y Estructura: creación de la Intendencia de Seguridad y Salud en el Trabajo

Sistema Nacional de Información de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Las facultades de la Superintendencia en términos de regulación son las siguientes:

- 1) La supervigilancia, regulación, control y fiscalización integral del Seguro Social de la Ley N° 16.744, y de los organismos que participan en su administración corresponderá a la Superintendencia de Seguridad Social.
- 2) Le corresponderá la fiscalización de la calidad de las actividades de prevención que realicen los organismos administradores, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan a otras entidades en el ámbito de su competencia.
- 3) Debe sistematizar la normativa de seguridad y salud en el trabajo, propendiendo a su uniformación y racionalización, además de efectuar su revisión periódica, debiendo realizar propuestas para su actualización a las autoridades correspondientes. Para tal efecto, deberá efectuar las consultas a las demás entidades en el ámbito de su competencia.
- 4) Se establece el Sistema Nacional de Información de Seguridad y Salud en el Trabajo, que la Superintendencia debe establecer, administrar y mantener, para lo cual podrá requerir de otras entidades públicas y privadas la información necesaria.

Tal como a la Superintendencia, a la Dirección del Trabajo le corresponderán las siguientes responsabilidades:

- 1) Corresponderá a la Dirección del Trabajo la competencia general en materia de supervigilancia y fiscalización de la prevención, higiene y seguridad de todos los sitios de trabajo, cualesquiera que sean las actividades que en ellos se realicen, sin perjuicio de las atribuciones que le correspondan a las entidades que fiscalicen actividades económicas determinadas.
- 2) Se realizará fiscalización preventiva, con el objeto de instruir a las entidades empleadoras acerca del cumplimiento de las obligaciones en seguridad y salud en el trabajo, antes de aplicar sanciones.

Panorama de la **SEGURIDAD SOCIAL**

3) Se elaborará un Libro Digital, mediante el cual se simplifique el cumplimiento de sus obligaciones laborales y de seguridad y salud en el trabajo para las entidades empleadoras.

Panorama de la **SEGURIDAD SOCIAL**

Gonzalo Bustos C., abogado jefe de la Cámara Chilena de la Construcción:

“Debemos proponernos, como país, erradicar los accidentes graves y fatales de nuestras actividades”.

Existen diversos factores que han incidido en la reducción de accidentes laborales; entre ellos se encuentran la mejor regulación, el sistema de mutualidades, el mejor nivel de educación de los trabajadores, la mayor conciencia por parte de los empresarios y de los trabajadores, el desarrollo tecnológico y la mejor capacitación laboral.

Los progresos alcanzados en el período son un logro notable para los trabajadores chilenos, pero se puede seguir mejorando. En particular, debemos proponernos, como país, erradicar los accidentes graves y fatales de nuestras actividades.

A partir de la labor que ha desarrollado la CChC, a través de su historia, para mejorar los niveles de seguridad y salud ocupacional en el sector de la construcción, el gremio propone un conjunto de medidas que deberían permitir, en un plazo razonablemente corto, reducir sustancialmente los índices.

Gráfico N°1
Evolución de la Tasa de Accidentes del Trabajo Mutualidades 2002-2010

ACCIDENTABILIDAD HISTÓRICA

Tasa de Accidentabilidad Histórica en Chile



Tal como lo muestra el Gráfico N°1, en Chile se ha llegado a un nivel de estacionalidad en los accidentes del trabajo. Los progresos alcanzados en el período son un logro notable para los trabajadores chilenos, pero se puede seguir mejorando, explicó el especialista. “El foco es llegar a un nivel de acciden-

Panorama de la **SEGURIDAD SOCIAL**

tabilidad de cero, hoy en Chile hay un accidente fatal por semana”, dijo Bustos y agregó “debemos proponernos como país erradicar los accidentes graves y fatales en nuestras actividades”.

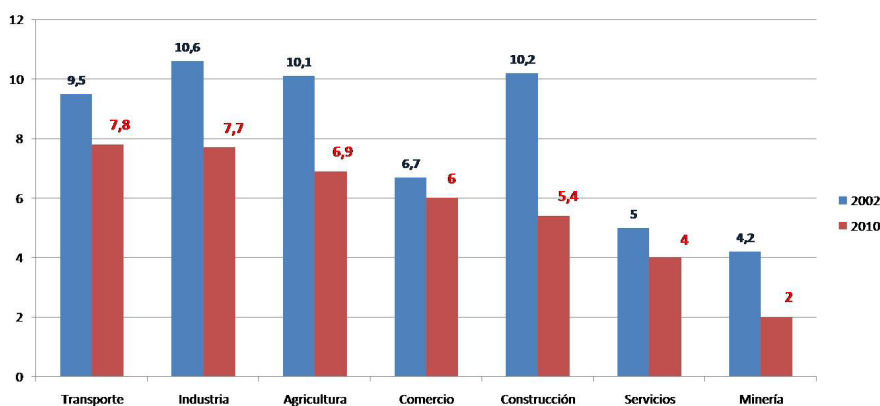
La Cámara Chilena de la Construcción siempre ha estado tratando de mejorar las condiciones laborales de los trabajadores, es por eso que en 1954 creó la Compañía de Seguros Generales con el objetivo de que las empresas del sector pudieran asegurar su responsabilidad civil en caso de accidentes del trabajo. Sumado a lo anterior, en 1963 creó la Mutual de Seguridad que tuvo respaldo legal a partir de 1968 con la dictación de la Ley N°16.744, sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

Según lo indicado por el Gráfico N°2, las tasas de accidentabilidad que manejan las mutualidades, comparadas entre 2002 y 2010 han bajado considerablemente. En el año 2002, el rubro de la construcción tenía un 10,2% de accidentabilidad versus el 2010 que esa cifra se redujo a casi la mitad con 5,4%.

Gráfico N°2
Indicadores de la Tasa de Accidentabilidad por Áreas de Actividad de las Mutualidades 2002-2010

INDICADORES

Tasa de Accidentabilidad por áreas de actividad mutualidades 2002-2010



El contenido de esta publicación pertenece a los autores de los datos: CCHC 2013

Panorama de la SEGURIDAD SOCIAL

A partir de la labor que ha desarrollado la CChC a través de su historia, para mejorar los niveles de seguridad y salud ocupacional en el sector de la construcción, el gremio propone un conjunto de medidas que deberían permitir, en un plazo razonablemente corto, reducir sustancialmente los índices.

Las propuestas son las siguientes:

1. Enfatizar la prevención de riesgos:
 - Avanzar hacia una fiscalización educadora, por parte de los organismos administradores y organismos públicos con facultades de fiscalización, en la línea de la fiscalización asistida que actualmente lleva a cabo la Dirección del Trabajo en el sector construcción.
 - Incentivar la capacitación en prevención de riesgos en todos los niveles de la organización, con especial énfasis en los altos ejecutivos, así como a niveles de jefatura y departamentos de Recursos Humanos, comités paritarios y cúpulas sindicales.
 - Optimizar el rol que juegan las mutualidades en materia de prevención de riesgos laborales.

2. Mejorar la coordinación de los organismos públicos:
 - Debe existir una fiscalización estricta por parte de los organismos públicos con facultades de fiscalización. No obstante, existe multiplicidad de entes con facultades fiscalizadoras, cuyos roles se confunden (Dirección del Trabajo, SEREMI de Salud, etc.). Se propone avanzar hacia una mejor coordinación entre estos entes de modo de evitar posibles duplicidades de funciones.
 - La Dirección del Trabajo cuenta con un instructivo único de normas de fiscalización, sobre la base del cual deben actuar sus fiscalizadores en todo el país. No existe el mismo instructivo en otros entes, por lo que priman criterios dispares entre los fiscalizadores, lo que genera discrecionalidad. Se estima que se debe lograr un instructivo único y estandarizado, además de capacitación adecuada a los fiscalizadores.

Panorama de la **SEGURIDAD SOCIAL**

3. Ajustes a la regulación existente:

La regulación en materia de seguridad laboral (incluyendo la Ley de Subcontratación) está al nivel de países desarrollados. Prueba de ello es la sostenida baja en la accidentabilidad a lo largo de los años y el buen nivel comparativo que presentan los índices del país. Sin embargo, se trata de una regulación inorgánica que puede producir duplicidad de competencias entre organismos públicos y discrecionalidad.

- Sin introducir nuevas leyes, se puede mejorar a nivel reglamentario; a vía de ejemplo:

- Precisar el concepto de accidente grave y los hechos que lo pueden constituir. Hoy no es claro, por lo que existe subjetividad en esta materia, y obliga a suspender obras en que no existen consecuencias para los trabajadores.

- Mejorar la definición de “maniobras de rescate”, por las mismas razones del punto anterior.

- Dado que existe más de un organismo público con facultades para investigar, se podría implementar un expediente único en caso de investigación de accidente grave o fatal, con cuadernos separados por cada organismo. Aporta a la eficiencia y permite resultados en plazos menores. Este expediente puede ser virtual.

4. Conciliar los seguros con la prevención:

- Propuesta de largo plazo: aunque exista prevención del mejor nivel, producido un accidente la empresa será demandada por grandes sumas por concepto de daño moral, y la tendencia de las sentencias judiciales en esta materia es aplicar la tesis de la responsabilidad objetiva y condenar al empleador, lo que lo impulsa a contratar seguros.

- Esta tendencia desalienta la prevención, por lo que se plantea la necesidad de modificar el código del trabajo, en sentido de reconocer un efecto liberador o atenuador de la responsabilidad y del daño moral a aquellos empleadores que acrediten en forma fidedigna e idónea que han tomado todas las medidas necesarias para proteger la vida e integridad física de sus trabajadores.

Panorama de la SEGURIDAD SOCIAL

- Esta certificación puede ser hecha por la Dirección del Trabajo o SUSESO y equivaldría a una certificación anual de responsabilidad empresarial.

Con los antecedentes anteriormente presentados, es posible verificar que el país tiene un adecuado sistema para preservar la seguridad y la salud laboral de los trabajadores, aunque éste puede ser perfeccionado. Asimismo, el sistema ha permitido una progresiva mejoría de los índices, tanto nacionales como del sector construcción y, en particular, los índices de accidentabilidad de los comités gremiales de la CChC, son mejores que del resto de las actividades económicas. Independiente de los perfeccionamientos regulatorios que se pudieran establecer, es oportuno insistir en la prevención y capacitación como herramienta permanente para mejorar las condiciones de los trabajadores.

Sabino Pastén Rojas, Tesorero Sindicato Interempresa de Trabajadores Choferes de Camiones de Carga Nacional e Internacional de Chile, SITRACH

Realidad del Transporte Terrestre

En la opinión del señor Sabino Pastén, Tesorero del Sindicato Interempresas de Choferes de Camiones de Carga Nacional e Internacional de Chile, los trabajadores del sector - que en la actualidad registra los indicadores de seguridad laboral más elevados del país -, enfrentan el tema de la prevención de riesgos en un escenario especial del sector, donde la propia naturaleza de sus actividades (en movimiento por definición) hace muy difícil la aplicación de las normas básicas de seguridad: prevención de riesgos, asistencia a cursos de seguridad, control de parte de la autoridad, operación del comité paritario, entre otras. Así, se ven enfrentados a diversos incumplimientos de las normas de higiene y seguridad laboral por parte de sus empleadores, al no respetarse sus tiempos de descanso, y porque en muchas ocasiones deben pernoctar lejos de su ciudad de residencia. Asimismo, detalla incumplimientos en cuanto a la ausencia de indumentaria de seguridad, servicios higiénicos, lugares de alojamiento y de alimentación adecuada.

Por otra parte, indicó que se están iniciando estudios para proteger a los trabajadores respecto de las enfermedades asociadas a la sexualidad.