

CONSEJO CONSULTIVO PARA LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Comentarios al Anteproyecto de ley que modifica el Código del Trabajo sobre facultades fiscalizadoras de la Dirección del Trabajo en Seguridad y Salud Laboral

1. OBSERVACIÓN GENERAL AL ANTEPROYECTO

En términos generales, el proyecto plantea el otorgamiento de nuevas facultades a la Dirección del Trabajo, adicionales a las ya existentes.

En impresión del Consejo, procedimentalmente hablando, antes de ampliar las facultades y pretender abarcar un mayor ámbito de acción, lo que debiera revisarse es la estructura orgánica de la entidad y si la mayor carga de responsabilidades resulta viable en el proceso de su establecimiento y cuando la modificación ya se encuentre en régimen. Ello, porque la ampliación de su competencia requerirá una mayor dotación de funcionarios en la labor de fiscalización, lo que, a su vez, implica un proceso de formación de los nuevos fiscalizadores; y, probablemente, una redefinición de funciones y la actualización de conocimientos de los que ya se desempeñan como tales, donde se plasme el nuevo enfoque que quiere imprimírsele a la fiscalización (punitivo v/s preventivo), de acuerdo a lo que requiere el proceso de modernización de la Seguridad y Salud Laboral en Chile.

El Consejo no dispone de antecedentes en los que conste que tal revisión se efectuó, por lo que estima que las propuestas relativas a dotar de mayores facultades de fiscalización deben pasar, antes, por una revisión de la estructura de la Institución.

2. OBSERVACIONES PARTICULARES

i. Sobre el ámbito de aplicación de la normativa en SST

Artículo 184.

Para el Consejo, la frase “condiciones adecuadas de seguridad y salud *en las faenas*” da a entender, de su sola lectura, que la aplicación de estas modificaciones se dirige a empresas de ciertos sectores económicos y no explicita que la intención es aplicarla a todas las empresas. Por lo anterior, considera más adecuado de utilizar la expresión “seguridad y salud en el trabajo”.

ii. Sobre la publicidad de los disposiciones de organismos con competencia en la materia (SST)

Artículo 184 A

El Consejo manifiesta su inquietud respecto de la frase “toda disposición emanada de un organismo con competencia o facultades en la materia”, pues, por una parte, los organismos a los que se refiere el presente artículo dirán relación con el sector económico de que se trate, v.g., SERNAGEOMIN, DIRECTEMAR, SAG, etc., los cuales emiten pronunciamientos que pueden revestir diversas formas jurídicas, como son las Resoluciones, Circulares, etc., cuya medidas de publicidad son distintas a la de una ley, para la cual se encuentra establecida la presunción de conocimiento en los artículos 6 y siguientes del Código Civil; y, por otra, existe un Organismo que dicta normas técnicas, pero no obligatorias, que contempla la mayor cantidad de aspectos de seguridad y salud para la utilización de maquinarias y equipos, como es el Instituto Nacional de Normalización (INN).

Lo anterior, entonces, no ataca el problema de fondo, como es el desconocimiento de las medidas de prevención, la promoción de ambientes saludables y la eliminación o reducción de daños a la salud que debieran adoptarse en las empresas.

Para el Consejo resulta de importancia que, en lugar de hacer alusión a la presunción de conocimiento ya referida, se establezcan por ley mecanismos y exigencias de publicidad para los pronunciamientos emitidos por este tipo de Organismos y la obligación de las empresas de mantenerse informados. Al respecto, estima que una buena alternativa sería establecer la obligación a los mismos de mantener al día en sus páginas web las regulaciones que se pronuncien sobre estas materias, con un plazo máximo de desfase no superior a cinco días. Por otra parte, que se explicita a cuáles Organismos hace referencia la norma en comento y se indique, respecto de las “normas” no obligatorias, cómo ejercería su labor de fiscalización la Dirección del Trabajo.

iii. Sobre la eventual superposición de competencias

- Artículo 184 C.

El Consejo estima, en primer lugar, que la facultad otorgada en el **literal c)** de este artículo se superpone con lo prescrito como ámbito de competencia propio de las Mutualidades, en la propuesta de los nuevos artículos 16 inciso segundo y 65G de la ley 16.744, que se refieren a prescribir medidas de prevención a las empresas y fijarles plazos de cumplimiento. Los referidos artículos señalan lo siguiente:

“Artículo 16. Respecto de las entidades que no ofrezcan condiciones satisfactorias de seguridad y salud, o que no implanten las medidas de seguridad que el organismo competente les ordene, los organismos administradores podrán aplicar un recargo en la tasa de cotización adicional de hasta el 0,9% de la remuneración imponible de sus trabajadores...”

*“Artículo 65 G.- Los organismos administradores deberán desarrollar actividades permanentes en prevención de riesgos del trabajo, respecto de las entidades empleadoras y de los trabajadores independientes.
Cada organismo administrador deberá realizar, al menos, las siguientes actividades:”*

En razón de lo anterior, el Consejo manifiesta su disconformidad con lo señalado en la letra c) del artículo 184C y es de opinión de no incorporar esta modificación.

En segundo lugar, respecto de lo señalado en el **literal g)** del mismo artículo, si bien se ha planteado la posibilidad de aumentar la dotación de personal fiscalizador, probablemente exceda sus capacidades el hecho de otorgársele la facultad exclusiva a nivel nacional de reanudar faenas. Lo anterior, es sin perjuicio de lo señalado sobre la revisión de su estructura orgánica.

- **Artículo 184D**

La facultad otorgada a la Dirección del Trabajo para requerir de los Organismos Administradores de la Ley N° 16.744, información sobre las medidas preventivas de Seguridad y Salud prescritas a sus empresas afiliadas, se encuentra actualmente otorgada al Servicio Nacional de Salud (actual SEREMI de Salud) en el D.S. N° 40, de 7 de marzo de 1969, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Por otra parte, la Superintendencia de Seguridad Social –SUSESO- ejerce una fiscalización directa hacia los Organismos Administradores ya referidos y, en ese contexto, les solicita información sobre sus Planes de Prevención anuales, además de instruirles la adopción de determinadas medidas para sus empresas, en la misma materia. Asimismo, el Proyecto de Ley que modifica la estructura orgánica de la SUSESO y crea la Intendencia de Seguridad Laboral, actualmente en segundo trámite constitucional en el Senado y que se basa en una de las propuestas de la Comisión Asesora Presidencial para la Seguridad en el Trabajo, señala que “entre sus funciones principales deberá realizar el estudio, análisis, evaluación, examen y fiscalización de los Organismos Administradores de la ley N° 16.744, sobre Seguro Social contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales”.

El artículo en comento dota de la misma facultad a la Dirección del Trabajo, con lo que se produciría nuevamente una superposición de competencias, pues tampoco restringe expresamente la forma y oportunidad con que se puede ejercer la facultad por este organismo fiscalizador, de manera que, salvo que se indiquen de manera expresa ambas condiciones, el Consejo estima conveniente no otorgarle esta facultad.

- **Artículo 184E**

Para el Consejo, resulta evidente la necesidad que la actividad de fiscalización en materias de Seguridad y Salud en el Trabajo sea coordinada y que, en la medida de lo posible, quede

radicada en un solo organismo, como sería la Dirección del Trabajo. Sin embargo, manifiesta su preocupación respecto de las amplísimas facultades que a esa Institución se le otorgan para cumplir su labor, toda vez que ello en la práctica, resulta inmiscuirse completamente en el ámbito de acción y competencia de instituciones y otros organismos públicos que ni siquiera dependen de una misma Secretaría de Estado o que, de acuerdo a la normativa que los crea, son de carácter autónomo, y que, respecto de los cuales, por lo demás, no se ha señalado la forma en que se relacionarán con la Dirección del Trabajo.

Lo anterior se expresa en lo siguiente:

*“...para lo cual [el cumplimiento de la actividad inspectiva de la Dirección del Trabajo] esos organismos [con competencia especializada en la materia] **deberán informarle oportunamente los planes y programas de fiscalización en materia de condiciones generales de salud y seguridad en el trabajo que realizarán**”.*

“Para estos efectos, los organismos sectoriales que cumplan funciones fiscalizadoras en estas materias deberán enviar a la Dirección del Trabajo sus propuestas de fiscalización y criterios de acción, para el año siguiente, a más tardar al mes de noviembre de cada año.”

- **Artículo 505**

El Consejo manifiesta su disconformidad con esta disposición, toda vez que, además de otorgarles mayores facultades de fiscalización también se le agrega la de “interpretar” las disposiciones, ya no sólo en los aspectos de seguridad y salud que justificaron las modificaciones que se revisan en el presente informe, sino que también, las relativas a materias previsionales, en circunstancias que existen organismos especializados para este tipo de materias. De mantenerse esta disposición con la actual propuesta de redacción, el Consejo solicita de manera expresa se indique y regule que la facultad de revisar los aspectos previsionales debe sólo limitarse a verificar el cumplimiento del pago de cotizaciones a los trabajadores, sin entrar en materias de fondo, que son propias de la competencia de las Instituciones creadas para tal efecto, como es la Superintendencia de Pensiones.

El Consejo reitera su preocupación porque se pretenda extender en demasía el ámbito de competencia de una Institución respecto de la cual no se ha revisado su estructura orgánica, como se indicó en un inicio.

iv. Sobre la obligación de informar a SUSESO de las infracciones que observe la DT en sus fiscalizaciones

Artículo 190

En la práctica, de las inspecciones realizadas por los Organismos fiscalizadores, un importante número de infracciones corresponde a deficiencias menores (como ocurre, por ejemplo, con la falta de candados en casilleros, que también constituye un incumplimiento). Por lo anterior y con el objeto de hacer más eficaz el cumplimiento de esta disposición, el Consejo es de

opinión de incorporar un criterio de gravedad de la infracción, tanto respecto de la obligación de informar de ello a la Superintendencia, como respecto de los plazos para subsanar la infracción, toda vez que, de la manera en que está redactada, cualquier infracción se considera de igual magnitud, gravedad y urgencia en su reparación, en circunstancias que la evidencia empírica refleja una cosa distinta.

v. Artículo segundo transitorio

La disposición señala “Incrementátase en 169 cupos la dotación de la Dirección del Trabajo”.

Al respecto, valga lo señalado por el Consejo en el punto 1 del presente Informe, sobre la Observación General al Anteproyecto.

HHN/LMR/CCP/MSS/CPE/VAF