

“Análisis, sistematización, caracterización y consolidación del diálogo social tripartito y regional para la elaboración de la Política Nacional de Seguridad y Salud de Minería (PNSSM)”

INFORME NACIONAL



RESUMEN

El año 2011 el país ratifica el Convenio N° 187 (C187) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre Marco Promocional para la Seguridad y Salud en el Trabajo, comprometiéndose a desarrollar e implementar una Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, la que deberá ser examinada periódicamente en consulta con las organizaciones más representativa de empleadores/as y trabajadores/as.

En este contexto, el año 2016, a través de un proceso de diálogo tripartito, tanto a nivel nacional como regional, se elaboró la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, la que fue aprobada mediante D.S. 47/2016 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y que debería ser revisada cada cuatro años, correspondiendo su revisión en el mes de septiembre de 2020. No obstante por efectos de la pandemia por COVID-19, mediante D.S. N° 47, de 2021, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, se prorrogó su revisión para el año 2022.

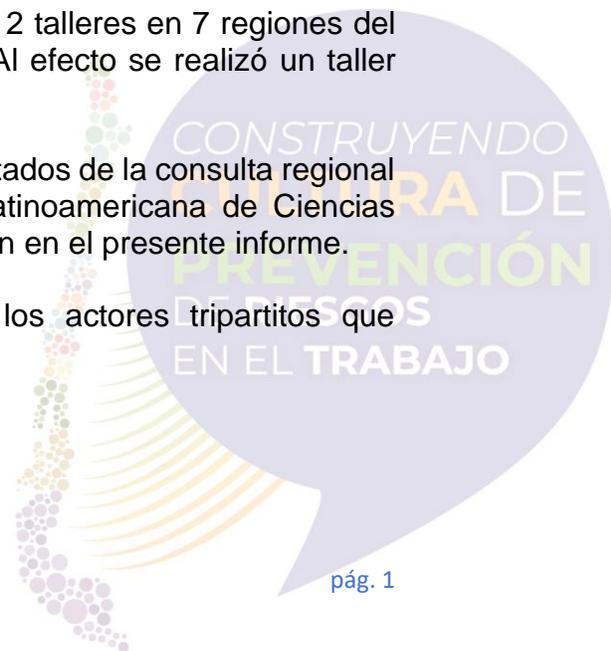
Por otra parte, con fecha 12 de enero de 2023 el Comité de Ministros/as para la Seguridad y Salud en el Trabajo, acordó iniciar el proceso tripartito de formulación de la Política Nacional de Seguridad y Salud de Minería, teniendo a la vista el anuncio del Presidente de la República del proceso de consultas para la ratificación del Convenio N° 176 de la OIT, sobre seguridad y salud en las Minas que exige se formule, aplique y revise periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud en la minería.

Con fecha 30 de marzo de 2023, en dependencias de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se realizó un taller tripartito en el que se sancionó y aprobó la metodología de consulta nacional y regional para actualizar la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y elaborar el informe para la propuesta de Política Nacional de Seguridad y Salud de Minería, en el que participaron miembros de las organizaciones más representativas de empleadores, trabajadores y de organismos del Estado relacionados con la seguridad y salud en el trabajo.

Para efectos de la elaboración del informe de formulación de la Política Nacional de Seguridad y Salud de Minería (PNSSM), se realizaron 2 talleres en 7 regiones del país con presencia relevante de la actividad minera. Al efecto se realizó un taller presencial y un taller virtual.

El análisis, sistematización y consolidación de los resultados de la consulta regional fue realizado por el Equipo TEES de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Chile), cuyos resultados se entregan en el presente informe.

El contenido del informe considera la opinión de los actores tripartitos que participaron en los talleres.

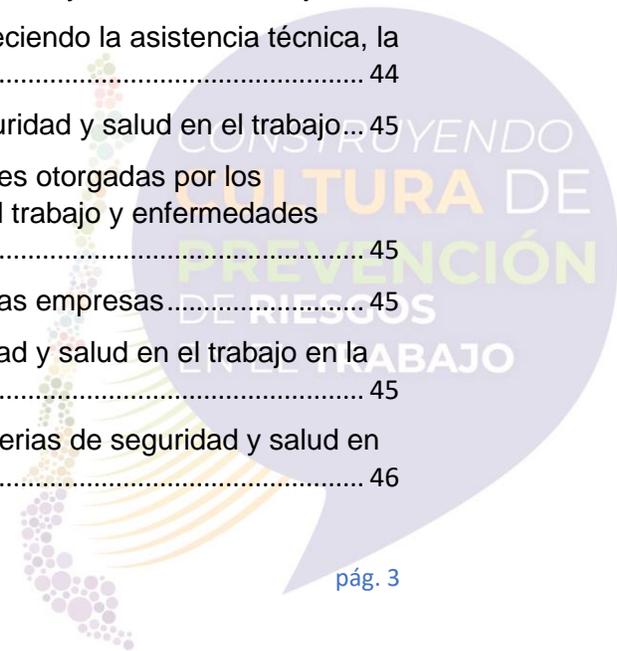


Índice

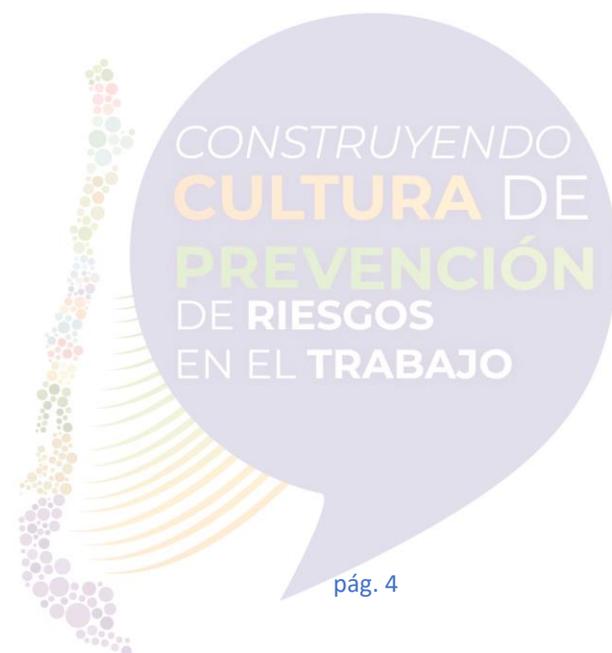
PRESENTACIÓN	5
1. CARACTERÍSTICAS DE LA METODOLOGÍA DE CONSULTA PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO	6
1.1. CARACTERÍSTICAS DE LOS TALLERES DE CONSULTA PRESENCIAL	8
a) Objetivo general.....	8
b) Objetivos específicos	8
c) Etapas de los talleres presenciales	8
1.2. CARACTERÍSTICAS DE LOS TALLERES VIRTUALES (FASE V).....	11
2. CARACTERIZACIÓN DE LOS PARTICIPANTES EN EL PROCESO DE FORMULACION DE LA PNSSM	14
2.1. Talleres presenciales (Fase III)	14
2.2. Talleres virtuales (Fase V).....	17
3. CARACTERIZACIÓN DE LAS NECESIDADES REGIONALES EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PRESENTES EN EL SECTOR DE MINERÍA. 20	
3.1. ASPECTOS A CONSIDERAR EN LA FORMULACIÓN DE UN MARCO NORMATIVO ESPECÍFICO PARA LA MINERÍA.....	20
3.1.1. Heterogeneidad del sector minero y diferencias en los estándares en seguridad y salud según tamaño de empresa.....	21
3.1.2. Relaciones de subcontratación y diferencias en los estándares en seguridad y salud según tipo de empresa y categoría de trabajador	22
3.1.3. La jornada y carga de trabajo.....	23
3.1.4. Complejidad del sector y descoordinación de las entidades estatales involucradas en el sistema de seguridad y salud.....	23
3.1.5. Desprotección de los trabajadores en el lugar de trabajo.....	23
3.1.6. Consideración de las condiciones ambientales regionales en la PNSSM	24
3.1.7. Perfeccionamiento de la normativa aplicable en la minería	25
3.2. NECESIDADES VINCULADAS A LA CONSTRUCCIÓN DE UNA CULTURA DE LA PREVENCIÓN Y AL FORTALECIMIENTO DE LA ASISTENCIA TÉCNICA Y DE LAS INSTANCIAS DE CAPACITACIÓN EN SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO	27
3.2.1. Necesidades generales en materia de prevención	27
3.2.2. Difusión	29
3.2.3. Asistencia técnica.....	29
3.2.4. Educación.....	30
3.2.5. Capacitación.....	31



3.3. NECESIDADES VINCULADAS A ACCIDENTES DEL TRABAJO, ENFERMEDADES PROFESIONALES Y ACCESO A PRESTACIONES DEL SEGURO DE LA LEY 16.744.....	32
3.3.1. Accidentes del trabajo	32
3.3.2. Enfermedades profesionales	34
3.3.3. Prestaciones de la ley del seguro y desempeño de los organismos administradores	35
3.4. NECESIDADES VINCULADAS A LA FISCALIZACIÓN EN MATERIAS DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO.....	36
3.5. NECESIDADES VINCULADAS AL DIÁLOGO SOCIAL Y A LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES.....	37
3.6. NECESIDADES VINCULADAS A LA EQUIDAD DE GÉNERO Y A LA INCLUSIÓN DE LAS MUJERES AL SECTOR MINERO.....	39
3.7. SÍNTESIS DE NECESIDADES VINCULADAS A LA PEQUEÑA MINERÍA Y A LA MINERÍA ARTESANAL	40
4. PROPUESTA DE ÁREAS/TEMÁTICAS (ÁMBITOS DE ACCIÓN) QUE DEBERÍA CONSIDERAR LA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN MINAS.....	41
4.1. MARCO NORMATIVO, COORDINACIÓN, FISCALIZACIÓN Y CONTROL EN SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO.....	41
4.2. PROMOCIÓN, DIFUSIÓN, CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA PREVENCIÓN	42
4.3. DESARROLLO DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA EN SEGURIDAD, SALUD Y CALIDAD DE VIDA EN EL TRABAJO	42
4.4. PARTICIPACIÓN Y DIÁLOGO SOCIAL	43
4.5. PROMOCIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO	43
5. PROPUESTA DE OBJETIVOS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN MINAS.....	44
1. Perfeccionar el marco normativo en materia de seguridad y salud en el trabajo.....	44
2. Desarrollar y promover una cultura preventiva, fortaleciendo la asistencia técnica, la educación y el tripartismo.....	44
3. Fortalecer la institucionalidad fiscalizadora de la seguridad y salud en el trabajo... ..	45
4. Garantizar la calidad y oportunidad de las prestaciones otorgadas por los organismos administradores del seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.....	45
5. Fortalecer la acción de vigilancia epidemiológica en las empresas.....	45
6. Promover la investigación y la innovación en seguridad y salud en el trabajo en la minería	45
7. Fortalecer el apoyo hacia la pequeña minería en materias de seguridad y salud en el trabajo	46



8. Incorporar la perspectiva de género y la inclusión.....	46
9. Fortalecer el diálogo social y la participación transversal de los trabajadores en el sistema de seguridad y salud en el trabajo.....	46
6. PROPUESTA DE LOS ROLES QUE LA PNSS EN MINAS DEBE CONSIDERAR PARA EMPLEADORES/AS, TRABAJADORES/AS, ESTADO Y ORGANISMOS ADMINISTRADORES.....	46
6.1. ROL DE LOS EMPLEADORES.....	46
6.2. ROL DE LOS TRABAJADORES.....	47
6.3. ROL DEL ESTADO.....	48
6.4. ROL DE LOS ORGANISMOS ADMINISTRADORES.....	49
7. PROPUESTA DE COMPROMISOS QUE LOS EMPLEADORES/AS, TRABAJADORES/AS, ESTADO Y ORGANISMOS ADMINISTRADORES DE LA LEY 16.744 DEBEN ASUMIR PARA IMPLEMENTAR LA PNSS DE MINERÍA.....	50
7.1. COMPROMISOS DE LOS EMPLEADORES.....	51
7.2. COMPROMISOS DE LOS TRABAJADORES.....	51
7.3. COMPROMISOS DEL ESTADO.....	52
7.4. COMPROMISOS DE LOS ORGANISMOS ADMINISTRADORES.....	53

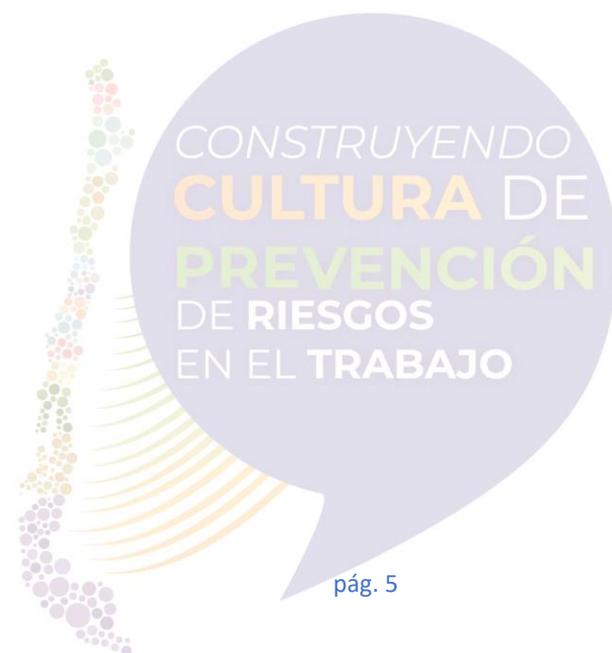


PRESENTACIÓN

El presente informe ofrece una sistematización, caracterización y consolidación de los resultados generales del proceso de elaboración de la Política Nacional de Seguridad y Salud de Minería (PNSSM). Para este fin, en el texto del informe se condensan las visiones entregadas por los actores tripartitos durante los talleres regionales presenciales y virtuales que se desarrollaron entre abril y julio 2023 en las siete principales regiones mineras del país (Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana y O'Higgins).

En el primer capítulo del informe se presenta un resumen de la metodología utilizada para llevar a cabo el proceso de consulta tripartita, detallando las distintas fases en que esta se articuló, así como el calendario y materiales utilizados. En el segundo capítulo se presenta una caracterización de los participantes del proceso de consulta, a nivel nacional y regional.

Los capítulos siguientes presentan una sistematización de los principales temas que fueron objeto de discusión durante los talleres regionales: necesidades regionales (capítulo 3), propuesta de ámbitos de acción (capítulo 4), propuesta de objetivos (capítulo 5), propuesta de roles (capítulo 6) y propuesta de compromisos tripartitos (capítulo 7).



1. CARACTERÍSTICAS DE LA METODOLOGÍA DE CONSULTA PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Con el propósito de desarrollar el proceso de elaboración de la Política Nacional de Seguridad y Salud de Minería (PNSSM) inspirado en la práctica efectiva del diálogo social y del tripartismo, según los lineamientos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Minería consensuaron una metodología de trabajo consistente en distintas etapas, las que fueron sancionadas de forma tripartita, siendo estas:

a) Fase I. Presentación de la propuesta de Perfil Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) de Chile. El día 9 de marzo del presente año, se llevó a cabo un primer taller tripartito en dependencias de la OIT, en el cual se presentó la propuesta de Perfil Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, elaborada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y que contiene un exhaustivo análisis documental y de visiones de los actores tripartitos respecto del “estado del arte” del Sistema Nacional de SST en el país.

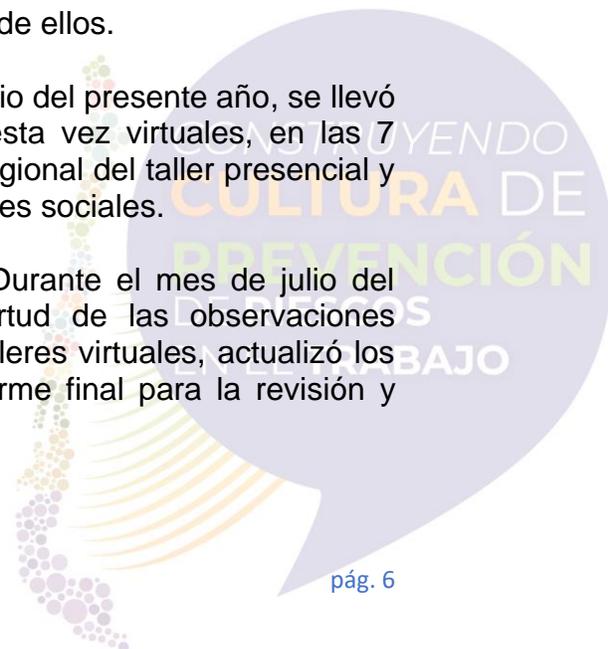
b) Fase II. Taller de consulta sobre la metodología. El 30 de marzo del presente año, en dependencias de la OIT, se realizó un taller tripartito en el que se sancionó el cronograma de trabajo y la metodología que se utilizaría en el proceso de consultas para elaborar el informe de la PNSSM.

c) Fase III. Talleres regionales presenciales. Durante los meses de abril y mayo del presente año, se llevaron a cabo los talleres regionales presenciales en las 7 regiones mineras ya indicadas, oportunidad en que se analizaron las necesidades regionales en materia de SST, las áreas o temáticas, los objetivos, los roles y compromisos que debe considerar la PNSSM.

d) Fase IV. Primer informe de consulta regional. Durante los meses de junio y julio del presente año, la consultora FLACSO Chile realizó el análisis y sistematización de la información recogida en los talleres celebrados en las 7 regiones mineras, elaborando un informe de cada uno de ellos.

e) Fase V. Talleres Virtuales. Durante el mes de julio del presente año, se llevó a cabo una segunda ronda de talleres regionales, esta vez virtuales, en las 7 regiones mineras, en los cuales se validó el informe regional del taller presencial y se recogieron observaciones y precisiones de los actores sociales.

f) Fase VI. Informe final de talleres regionales. Durante el mes de julio del presente año, la consultora FLACSO Chile, en virtud de las observaciones formuladas por los representantes tripartitos en los talleres virtuales, actualizó los informes regionales y entregó una propuesta de informe final para la revisión y aprobación de la Subsecretaría de Previsión Social.



A continuación, se desglosa con mayor detalle el proceso vivido durante las fases de consulta regional, tanto presencial y virtual.

El proceso en su integridad estuvo a cargo de los Ministerios del Trabajo y Previsión Social, Ministerio de Minería y Ministerio de Salud, siendo coordinado por la Subsecretaría de Previsión Social, participando además en la realización de los talleres la Dirección del Trabajo (DT), la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO), el Instituto de Seguridad Laboral (ISL), el Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN), las Seremis de Salud, de Minería y de Trabajo y Previsión Social.

Figura N° 1. Instituciones participantes

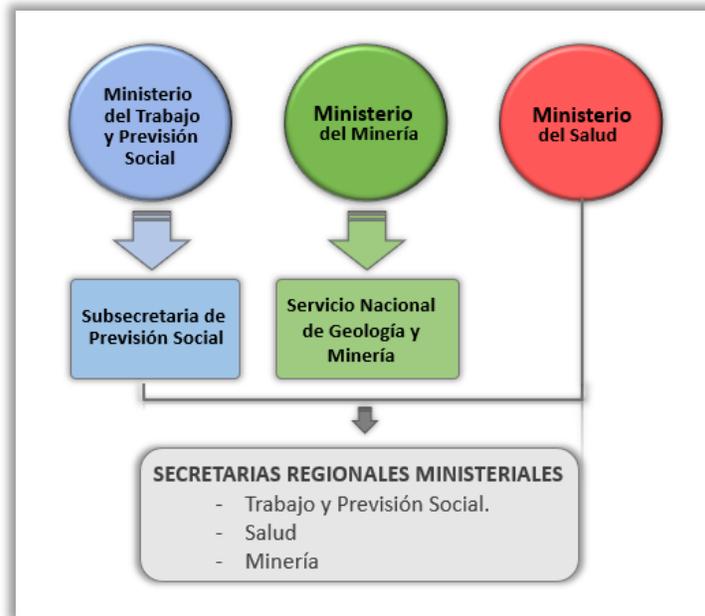


Figura 2. Fases de la elaboración del informe para la PNSSM



1.1. CARACTERÍSTICAS DE LOS TALLERES DE CONSULTA PRESENCIAL

a) Objetivo general

Elaborar una propuesta de Política Nacional de Seguridad y Salud en Minería, en virtud de lo establecido en el Convenio 176 de la Organización Internacional del Trabajo.

b) Objetivos específicos

- Consultar a los actores regionales tripartitos de las 7 regiones con mayor presencia de la actividad minera, sobre las necesidades regionales en materia de SST y los contenidos que debería considerar la PNSSM.
- Propiciar instancias que permitan el desarrollo de los diálogos sociales para exponer opiniones sobre seguridad y salud en el trabajo entre personas trabajadoras, empleadoras y Estado.

La fecha de realización de los talleres, se indican en la siguiente tabla:

Tabla 1: Talleres Presenciales. Región y fechas

Fase III (PNSSM) Taller	Fecha
1. O'Higgins (Rancagua)	13.04.2023
2. Antofagasta	20.04.2023
3. Coquimbo (La Serena)	04.05.2023
4. Valparaíso	09.05.2023
5. Atacama (Copiapó)	25.05.2023
6. Metropolitana (Santiago)	26.05.2023
7. Tarapacá (Iquique)	30.05.2023

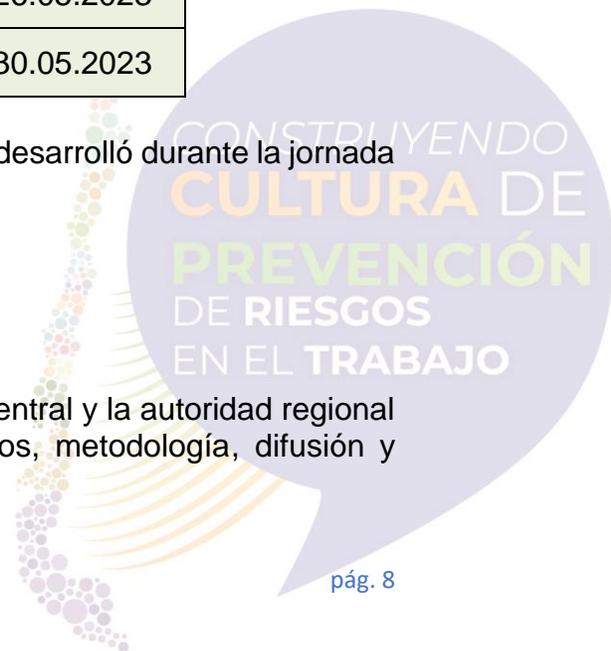
Cada taller presencial tuvo una duración de 3 horas y se desarrolló durante la jornada de tarde en horario de 14:45 – 17:30 horas.

c) Etapas de los talleres presenciales

i. Etapa preparatoria.

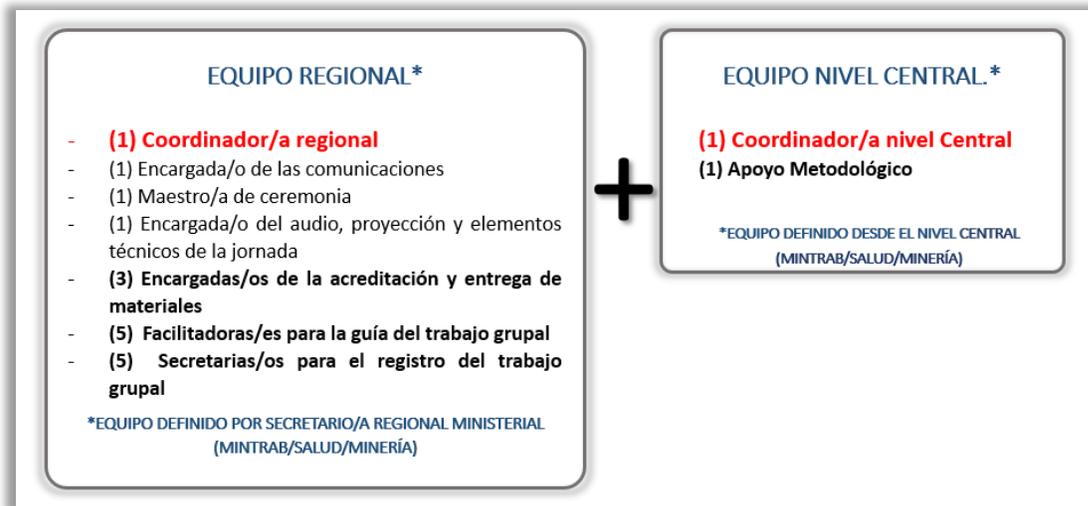
Esta consideró una coordinación entre la autoridad central y la autoridad regional (SEREMIS) de las actividades de cada taller, plazos, metodología, difusión y citación de los participantes.

CONSTRUYENDO
CULTURA DE
PREVENCIÓN
DE RIESGOS
EN EL TRABAJO



En cada región existía un equipo regional encargado de coordinar y realizar los talleres, además a nivel central existía un coordinador, según se indica en la siguiente tabla:

Tabla 2: Equipos regional y central



Las autoridades regionales tenían la responsabilidad de designar y conformar los equipos de trabajo, quienes serían los encargados de la conducción integral de la jornada, del registro y acreditación de los asistentes, del soporte técnico, de la coordinación con servicio de café, del desarrollo del trabajo grupal y del cierre del taller. Las autoridades centrales estaban encargadas de capacitar a los equipos regionales, detallando roles y tareas.

Por cada taller, se acordó que participarían como máximo:

- 15 representantes de empleadoras y empleadores .
- 15 representantes de trabajadoras y trabajadores.
- 15 representantes del Estado (ISL, DT, SUSESO, MINSAL, SERNAGEOMIN, agricultura, transporte, entre otros organismos del Estado encargados de temas de seguridad y salud en el trabajo.)

ii. Etapa de realización del taller

- **Registro de participantes.** El taller se inició con el registro de los participantes y la entrega de los siguientes materiales: instrumento individual; y ficha de inscripción del participante. Además, en esta fase se conformaban los grupos de trabajo para el taller, dividiendo a los asistentes en cinco (5) grupos asegurando la participación tripartita en cada uno de ellos.
- **Exposiciones.** Correspondió a los discursos introductorios a cargo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y de la persona de apoyo metodológico, con el objetivo de introducir a los participantes al proceso de diálogo y a los detalles del trabajo de taller.

- **Trabajo de taller.** Correspondió a la discusión grupal, la que fue dirigida por un/a facilitador/a y de cuyo registro se encargó a un/a secretario/a, que utilizó el “Instrumento Grupal para la propuesta de la Política Nacional de Seguridad y Salud en Minería (PNSSM)”, donde se dejó constancia de la discusión grupal de los siguientes temas:
 - NECESIDADES REGIONALES en materia de seguridad y salud laboral presentes en la minería.
 - ÁREAS/TEMÁTICAS que debería considerar la Política de Seguridad y Salud de Minería (ámbitos de acción).
 - Definición de OBJETIVOS en virtud de las necesidades y los ámbitos de acción señalados.
 - Determinación del ROL que deben asumir cada uno de los actores para dar cumplimiento a los objetivos y ámbitos de acción propuestos (empleadores/as- trabajadores/as – Estado y organismos administradores).
 - Definición de COMPROMISOS a partir de los objetivos y roles definidos anteriormente.

Durante la discusión, el secretario/a estaba encargado/a de registrar los acuerdos y disensos que surgían de la conversación de cada grupo.

Las síntesis de las discusiones, sus acuerdos y disensos fueron luego utilizadas, junto con las fichas de inscripción a los talleres, para la elaboración de los informes regionales preliminares (Fase IV).



YENDO
RA DE
NCIÓN
S
BAJO



1.2. CARACTERÍSTICAS DE LOS TALLERES VIRTUALES (FASE V)

A diferencia de la fase III, los talleres de la fase V se realizaron en modalidad sincrónica (tiempo real) y a distancia (virtual).

El objetivo de los talleres virtuales era presentar a cada región el primer informe consolidado de consulta regional de los talleres regionales presenciales, permitiendo a los participantes realizar observaciones, ajustes y, por último, validar el contenido de tal informe.

Se realizaron 7 talleres virtuales en modalidad sincrónica (tiempo real) y a distancia (virtual) a través de una plataforma virtual, en las regiones y fechas que se indican en la siguiente tabla:

Tabla 3. Talleres Virtuales. Región y fechas

Fase V (PNSSM) Taller Regional 2	Fecha
1. O'Higgins (Rancagua)	05.07.2023
2. Tarapacá (Iquique)	06.07.2023
3. Coquimbo (La Serena)	12.07.2023
4. Valparaíso	13.07.2023
5. Antofagasta	17.07.2023
6. Atacama (Copiapó)	18.07.2023
7. Metropolitana (Santiago)	19.07.2023

Cada taller virtual tuvo una duración de 90 minutos y se desarrolló en jornada de tarde en horario de 15.00 a 16.30 horas.

Para la realización de los talleres virtuales se conformó un equipo responsable, integrado por representantes del nivel regional y central. Las autoridades regionales tenían entre sus responsabilidades principales la conducción integral de la jornada, el registro del debate, de las opiniones y de las comunicaciones. Las autoridades centrales estaban encargadas de la exposición del informe preliminar y del apoyo técnico para el funcionamiento de la plataforma virtual.

Los roles del equipo central y regional para los talleres virtuales se indican en la siguiente tabla:

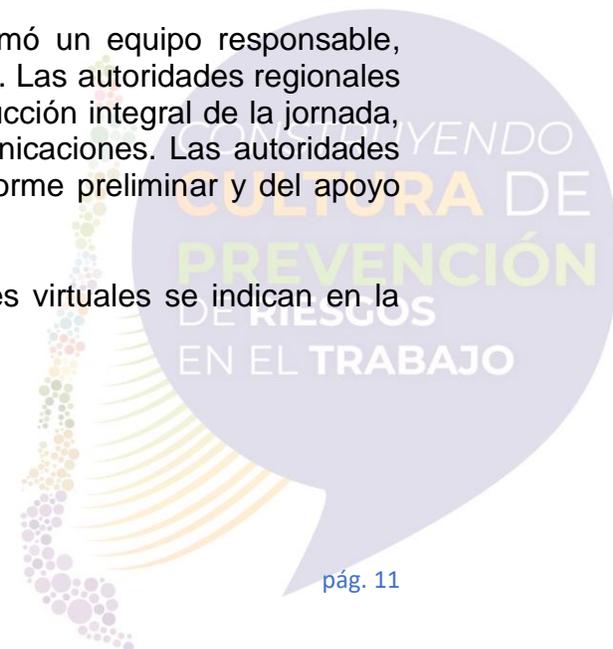
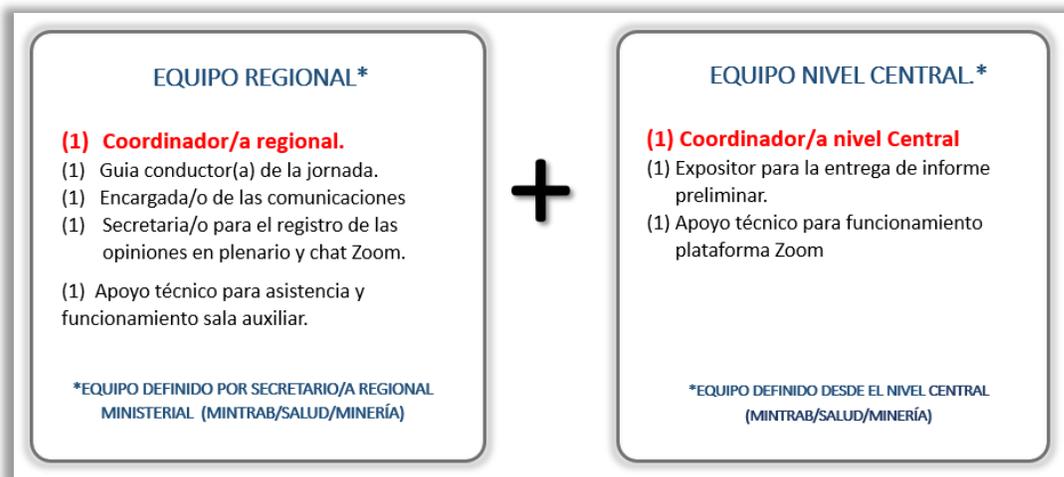


Tabla 3: Equipos regional y central



La invitación a los talleres virtuales fue dirigida a las personas participantes de los talleres presenciales.

Cada taller virtual contó con el siguiente programa:

- Inicio, saludo de bienvenida por parte de las autoridades regionales, de la Ministra del Trabajo y Previsión Social y del Subsecretario de Previsión Social, estos últimos a través de un video.
- Exposición: Presentación de los resultados del taller regional FASE III (Informe preliminar)
- Plenario y desarrollo de formulario de opinión.
- Cierre, el que era realizado por una autoridad regional.



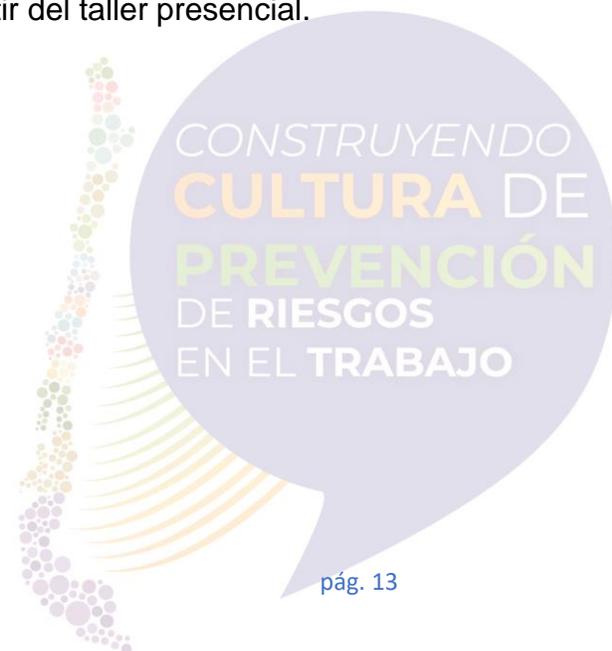
CONSTRUYENDO
CULTURA DE
PREVENCIÓN
DE RIESGOS
EN EL TRABAJO

Una vez finalizada la exposición de resultados, se daba espacio a los participantes para que comentaran y opinaran respecto del informe. Al final se contemplaba la posibilidad de que los representantes tripartitos, que participaron del taller presencial, dejaran sus comentarios y opiniones en un formulario individual desplegado en el chat de la sesión virtual, denominado “Encuesta de validación informe regional PNSS Minas”.

Figura 3. Encuesta de validación informe regional PNSSM

"ENCUESTA DE VALIDACIÓN INFORME REGIONAL PNSS MINAS" Región:xxx	
Nombre	
Estamento	<input checked="" type="radio"/> Trabajador(a) <input type="radio"/> Empleador(a) <input type="radio"/> Estado
A continuación, le invitamos a responder el siguiente cuestionario:	
De acuerdo con los resultados expuestos en la presentación. ¿Usted está de acuerdo con lo expuesto en el informe regional?	
SÍ	<input type="radio"/>
NO	<input type="radio"/>
2. Si su respuesta anterior NO, seleccionar cual o cuales de los siguientes puntos poseen observaciones de acuerdo con su opinión:	
1.	<input checked="" type="radio"/> PRINCIPALES NECESIDADES REGIONALES
Observación:	
2.	<input type="radio"/> ÁREAS TEMÁTICAS
Observación:	
3.	<input type="radio"/> OBJETIVOS
Observación:	
4.	<input type="radio"/> ROLES
Observación:	
5.	<input type="radio"/> COMPROMISOS
Observación:	
Muchas gracias por desarrollar este instrumento.	

Los comentarios y aportes de cada taller regional virtual fueron finalmente recogidos e integrados a los informes regionales elaborados a partir del taller presencial.



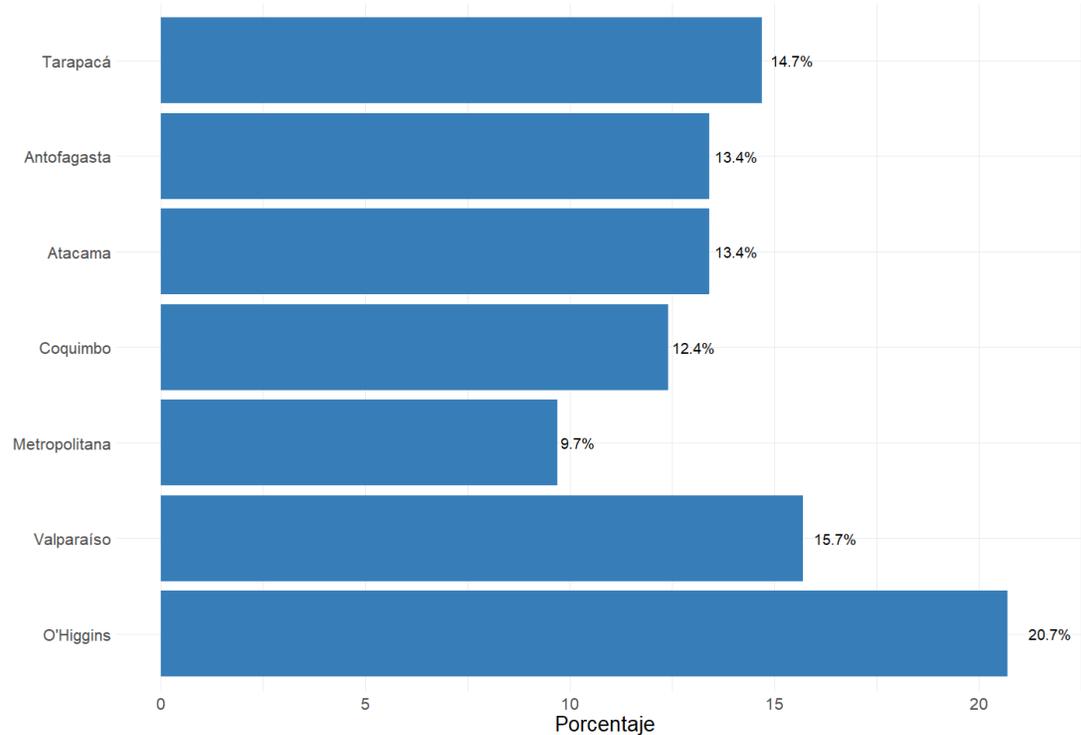
2. CARACTERIZACIÓN DE LOS PARTICIPANTES EN EL PROCESO DE FORMULACION DE LA PNSSM

2.1. Talleres presenciales (Fase III)

En los talleres presenciales para la elaboración de la Política Nacional de Salud y Seguridad de Minería, participaron un total de 217 personas, cuya caracterización es la siguiente:

2.1.1. Distribución de participantes según región. La región que representa la mayor proporción de los participantes a nivel nacional es O'Higgins, con un 20,7% del total. Al contrario, los participantes de la Región Metropolitana representaron sólo el 9,7% del total de participantes a nivel nacional, según se muestra en el gráfico siguiente:

Gráfico 1. Distribución de participantes según región. Talleres Presenciales



2.1.2. Distribución de los participantes según sexo, etnia y discapacidad. El 78,8% de los participantes se identificaron como hombres y 20,7% como mujeres. Adicionalmente, un 6% de los participantes a nivel nacional manifestaron pertenecer a **pueblos originarios** y un 0,5% de los participantes señaló estar en **situación de discapacidad**.

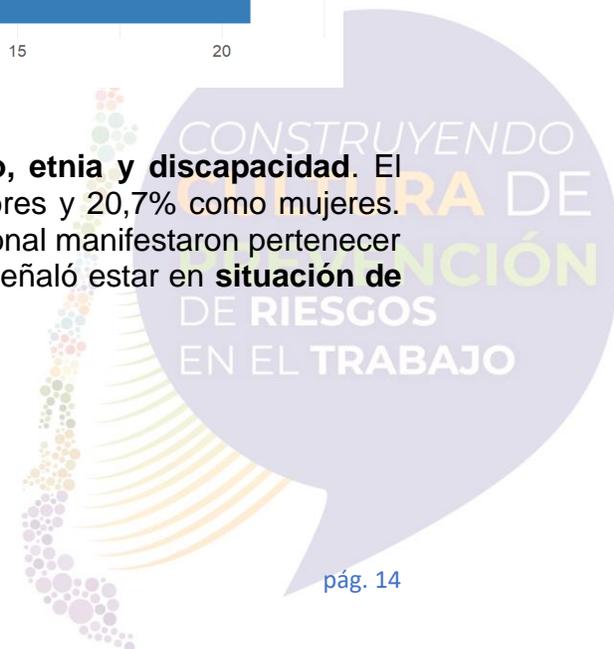


Gráfico 2. Distribución de participantes según sexo. Talleres presenciales

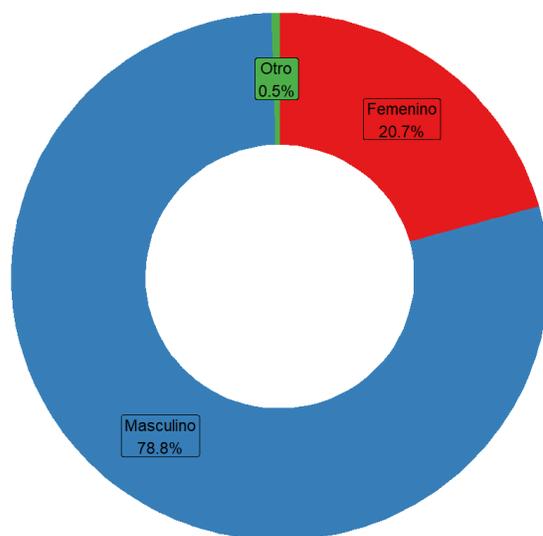
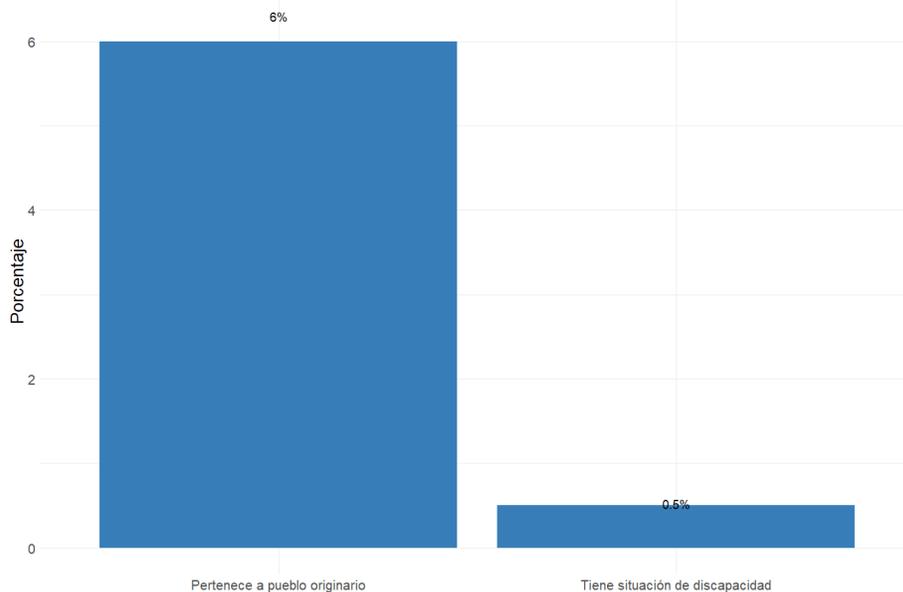


Gráfico 3. Distribución de participantes según pertenencia a pueblos originarios y situación de discapacidad. Talleres presenciales



2.1.3. **Distribución de participantes por estamento.** Un 37,3% de los participantes formaba parte de instituciones del Estado, un 35,5% correspondió al estamento de organizaciones de trabajadores/as y un 27,2% al estamento de entidades empleadoras.

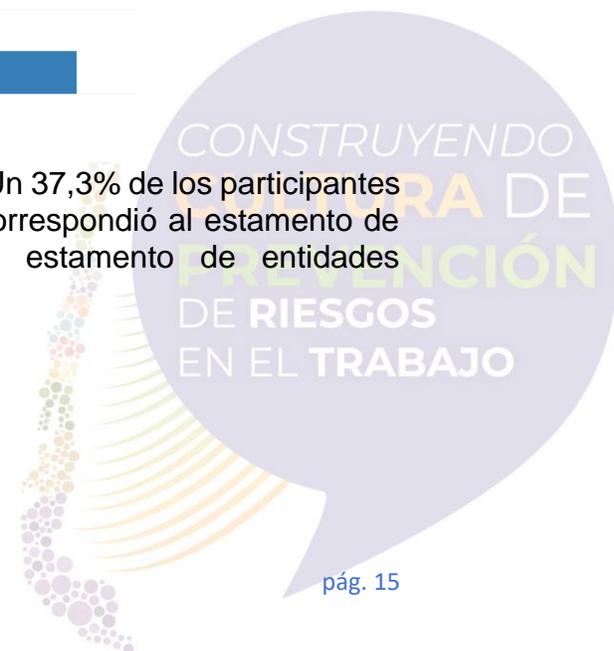
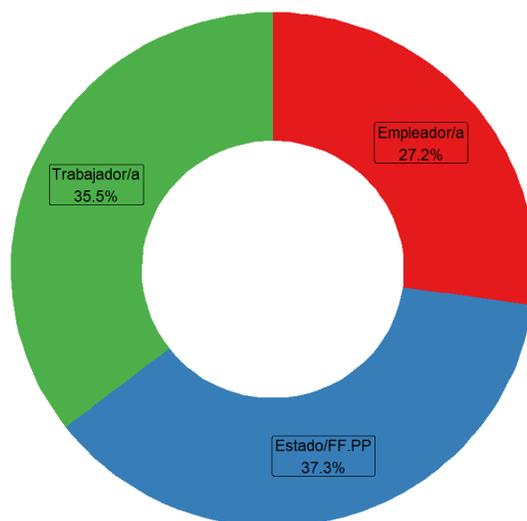
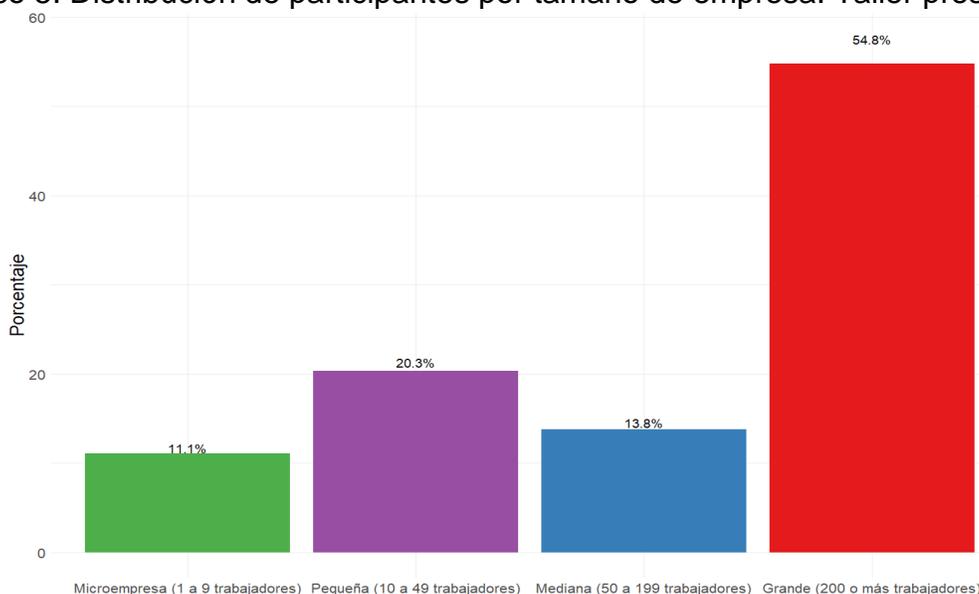


Gráfico 4. Distribución de participantes según estamentos.
Talleres presenciales



2.1.4. **Distribución de participantes según tamaño de empresa.** Considerando solo los estamentos empleadores/as y trabajadores/as, un 54,8% formaba parte de empresas grandes, un 20,3% a empresas pequeñas, un 13,8% a medianas empresas y un 11,1% a microempresas.

Gráfico 5. Distribución de participantes por tamaño de empresa. Taller presencial

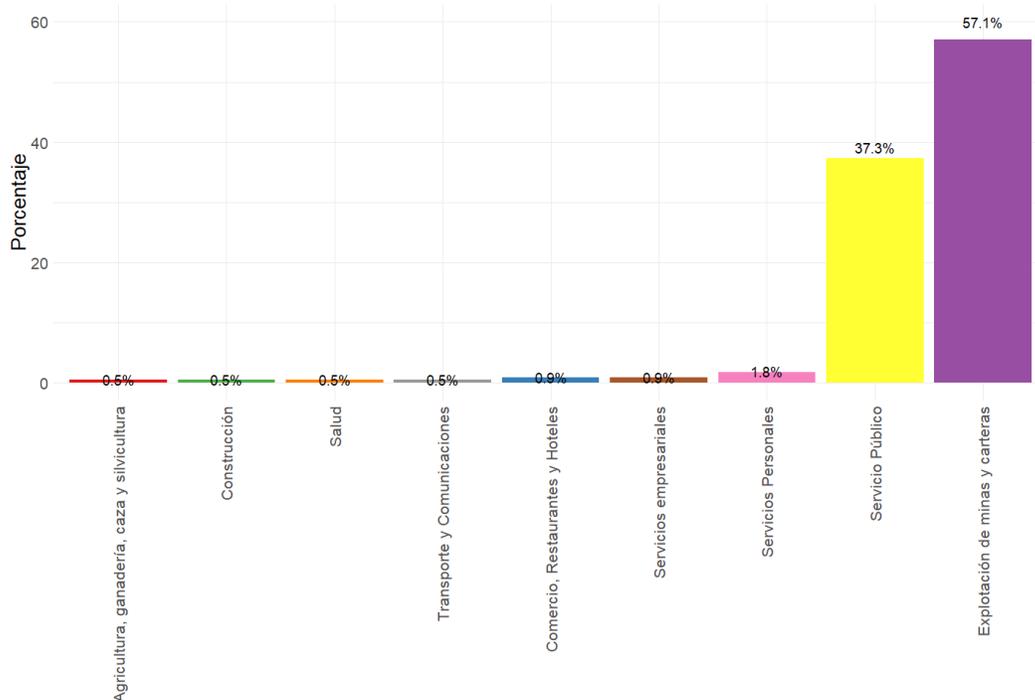


Nota: No incluye participantes representantes del Estado

2.1.5. **Distribución de los participantes según sector económico.** Un 57,1% de los participantes al taller presencial pertenecían al sector de explotación de minas y canteras, seguidos por un 37,3% que pertenecían al sector público.



Gráfico 6. Distribución de participantes por Sector económico. Taller presencial



Nota: Los participantes representantes del Estado, son clasificados como “Servicio Público”.

2.2. Talleres virtuales (Fase V).

Tal fase correspondió a los talleres regionales realizados vía remota, en las 7 regiones priorizadas, en los que participaron un total de 159 personas.

2.2.1 Distribución por región. La región que contó con un mayor porcentaje de participantes respecto del total fue O’Higgins (26%), seguida de Valparaíso (18%). Al contrario, la región con menor porcentaje de participantes del total fue Atacama (8%) y Metropolitana (10%).

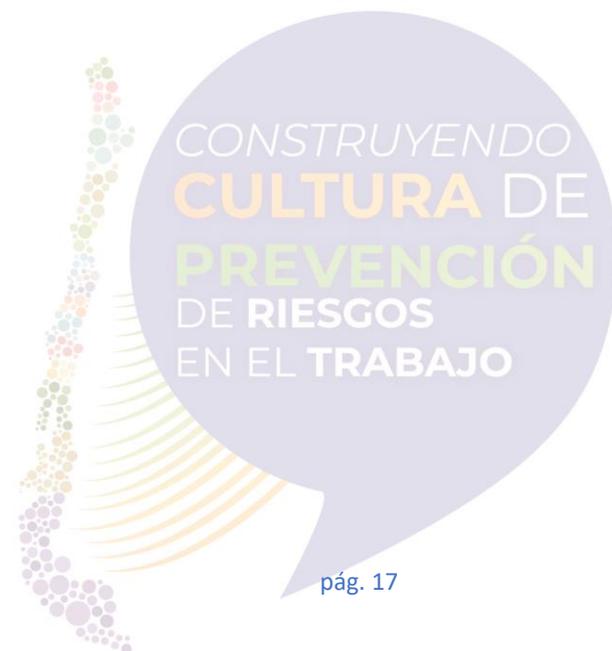
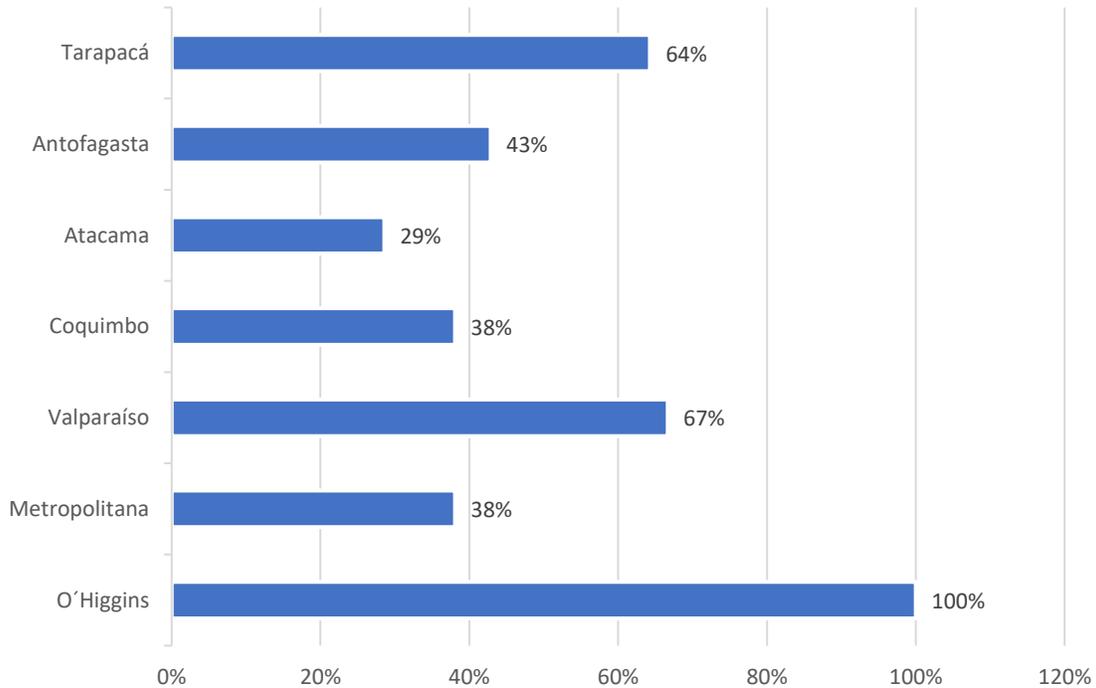
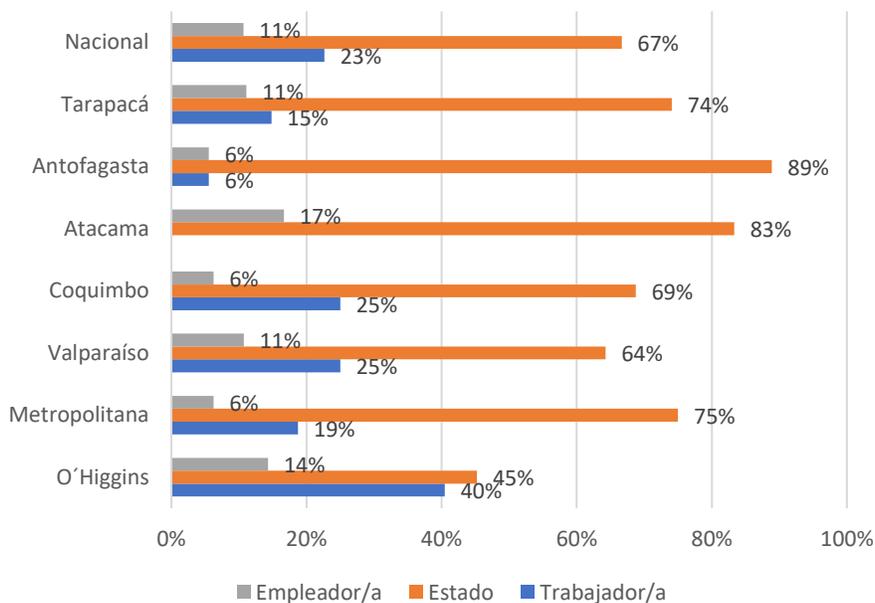


Gráfico 7. Distribución de participantes por Región. Talleres virtuales



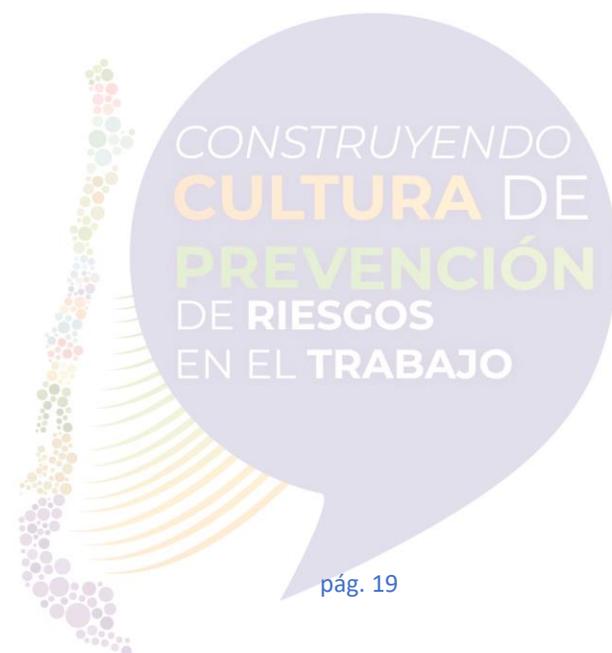
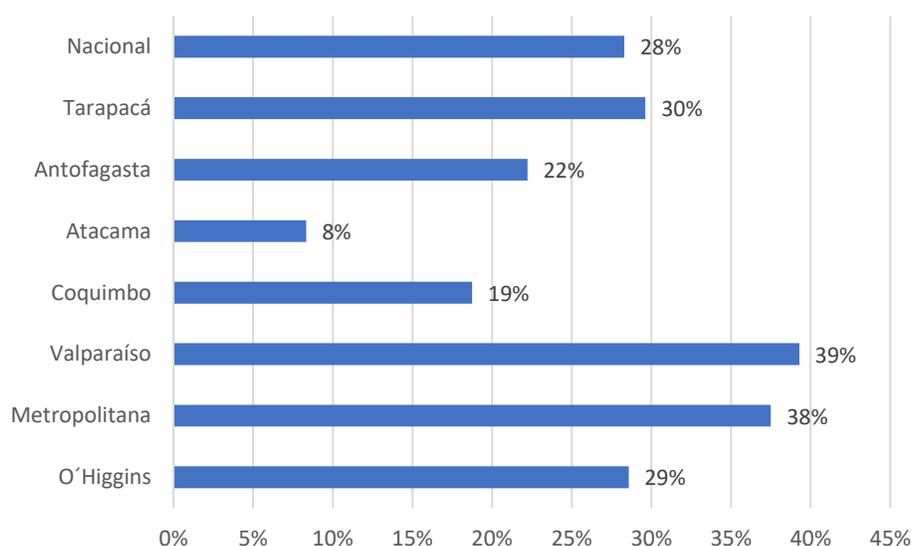
2.2.2. **La distribución de los participantes según estamento.** La mayor proporción de participantes de los talleres virtuales correspondió al estamento Estado con un 67%, luego el estamento trabajadores/as con un 23% y por último el estamento empleadores/as con un 11%. La distribución de participantes por estamentos, según cada región, se indica en siguiente gráfico:

Gráfico 8. Distribución de participantes según estamento y región. Taller virtual



2.2.4. **Encuesta de Validación del Informe Regional.** Los participantes que respondieron la “Encuesta de validación informe regional PNSS Minas” fueron 45 personas a nivel nacional, representando el 28% de los participantes del taller, en las 7 regiones consideradas para la elaboración de la PNSSM. A nivel de las regiones, Valparaíso y Metropolitana fueron los talleres donde una mayor proporción de participantes respondió la encuesta de validación. Al contrario, Atacama fue el taller donde una menor proporción de participantes respondió la encuesta, con sólo un 8% de ellos, según se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico 9. Distribución de participantes que respondieron la encuesta de validación según estamento y región



3. CARACTERIZACIÓN DE LAS NECESIDADES REGIONALES EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PRESENTES EN EL SECTOR DE MINERÍA

Los talleres tripartitos desarrollados entre los meses de abril y julio en las siete principales regiones mineras de Chile permiten, en primer lugar, explorar las necesidades que existen a nivel nacional en el sector minero. Así, en las siguientes páginas se puede encontrar una contribución a un diagnóstico sobre la situación de la seguridad y la salud en el sector desde la perspectiva de los representantes de los/as trabajadores/as, del Estado y de los/as empleadores/as.

Considerando la variedad de las necesidades mencionadas, y sin otra finalidad que facilitar su exposición, lo planteado por los actores sociales ha sido agrupado en campos temáticos que no necesariamente se corresponden con los llamados “ámbitos de acción” de la Política Nacional de Seguridad y Salud en la Minería.

A continuación, se describen por tema las diferentes necesidades referidas por los representantes de los tres estamentos. Tomando en cuenta que, de acuerdo con lo registrado en los diferentes instrumentos, existen disensos manifiestos en las distintas materias consultadas, en cada sección se ha procurado ofrecer, también, una descripción de las principales visiones en tensión.

3.1. ASPECTOS A CONSIDERAR EN LA FORMULACIÓN DE UN MARCO NORMATIVO ESPECÍFICO PARA LA MINERÍA

Considerando lo planteado en los talleres, los diferentes estamentos reconocen que existen condiciones y situaciones que actualmente forman parte del trabajo en la minería, que afectan transversalmente a todas las dimensiones de la seguridad y salud en el trabajo, y que debiesen ser el punto de partida para la formulación de regulaciones específicas. De hecho, al indicar medidas que se deben tomar, se afirma explícitamente que: “*el sector minero requiere separar los riesgos higiénicos de los específicos de su sector*”¹, que los profesionales de prevención deben ser preparados considerando las especificidades del rubro, o que los instrumentos genéricos en materia de seguridad y salud requieren de precisiones.

Debe señalarse desde un principio, sin embargo, que no existe consenso acerca de cómo se deberían abordar las necesidades propias de la minería. En ese sentido, disputas normativas aplicación general permiten ilustrar el alcance de los desacuerdos. Así, por ejemplo, de un lado se señala que se debe “incorporar como principio el ‘Trabajo Decente’ en la PNSSM”² y se sugiere que se debe ratificar el Convenio 176 de la OIT sobre seguridad y salud en las minas. Al mismo tiempo, los representantes de las entidades empleadoras indican que se debe revisar los convenios internacionales que se quieren implementar en Chile, rechazando la ratificación del Convenio 176 de la OIT tanto porque tienen la percepción “*de que podría contravenir lo ya estipulado en el Decreto 132 de 2002, del Ministerio de*

¹ Informe Talleres Regionales - Región Metropolitana

² Informe Talleres Regionales - Región de Valparaíso

Minería”, como porque no atendería a las diferencias existentes entre los distintos segmentos de la actividad minera. Según se señala, “*en el caso que se firme el convenio las normas de seguridad queda(n) por sobre las leyes y las normas de Chile*”³.

Se describen a continuación, antes de profundizar en necesidades más específicas, algunos de los aspectos que condicionan transversalmente a la seguridad y salud en la minería, a partir de lo señalado por los participantes de los talleres. Entre estas se encuentran la heterogeneidad del sector minero y la variedad de tamaños de empresas, el peso de las relaciones de subcontratación, los tipos de jornada de trabajo y la desprotección generalizada que perciben los trabajadores de la minería en el ámbito de la seguridad y la salud laboral.

3.1.1. Heterogeneidad del sector minero y diferencias en los estándares en seguridad y salud según tamaño de empresa

Un primer aspecto relevante a la hora de caracterizar al sector minero y sus necesidades, sin duda el más mencionado, es la heterogeneidad de empresas existentes en el rubro. Según lo señalado, existen diferencias notorias entre la gran minería y la pequeña, y aunque normativamente, según se sugiere, existe un “piso mínimo”, no hay un “estándar homogéneo” en seguridad y salud⁴. En cualquier caso, como se verá, en cada contexto se advierten necesidades específicas en la materia.

En términos generales, se plantea que se deben reconocer las diferencias entre las mineras grandes, medianas, pequeñas y artesanales, en la medida en que en cada segmento existen necesidades específicas en temas de seguridad y salud en el trabajo. Se reconoce también que la pequeña minería requiere de apoyos -desde la gran minería o desde el Estado- destinados tanto en la incorporación de tecnología y a la modernización del sector, como en el establecimiento de sistemas de gestión que permitan garantizar la seguridad y la salud de las personas trabajadoras. Asimismo, hay consenso en que deben tomarse medidas como garantizar que en las empresas con menos de 25 empleados tengan personas trabajadoras encargadas de las materias de seguridad y salud. Por último, parece haber consenso en que “*deben existir criterios accionables y que no sean evadibles o interpretables*”⁵.

Sin embargo, no existe claridad ni consenso respecto del modo en que se debe enfrentar la situación. Por un lado, se enfatiza la importancia de reducir las brechas existentes, manteniendo un único estándar normativo para todos los segmentos de la minería, garantizando la “*condiciones de seguridad y salud de todas las personas trabajadoras que laboran en la minería*”⁶. Según reconocen algunos actores, esto requeriría de mayor asistencia para reforzar los sistemas de seguridad y salud en las medianas, pequeñas y microempresas mineras, así como la unificación de criterios en las guías técnicas que se levanten a partir de las matrices de riesgos.

³ Informe Talleres Regionales - Región Metropolitana

⁴ Informe Talleres Regionales - Región de Antofagasta

⁵ Informe Talleres Regionales - Región de Antofagasta

⁶ Informe Talleres Regionales - Región de Coquimbo

Por otro lado, se sugiere “*afinar estándares de cada nivel en minería*”⁷, elaborándose una clasificación y legislación para cada tipo de empresa en razón del tamaño de extracción, de modo “*que las reglas y normas de seguridad sean proporcionales y de acuerdo a las características y las necesidades de la empresa*”⁸.

Entre los aspectos en los cuales no existen estándares comunes se encuentran, según se propone en los talleres, la disposición de recursos para la implementación y cumplimiento de la política en general, la posibilidad de realizar exámenes ocupacionales para iniciar las actividades laborales, o la disponibilidad de implementos de seguridad, todo lo cual en general depende de la capacidad de inversión del empleador. Si en la mayor parte de los aspectos indicados las pequeñas mineras enfrentan mayores dificultades, las condiciones existentes en la gran minería se asocian a otro tipo de problemas como lo son el que las personas trabajadoras de grandes empresas destacan que es necesario entregar protección a los trabajadores, especialmente en relación con los procesos de denuncia a las entidades fiscalizadoras. Además, en relación con los procesos de negociación colectiva, las personas trabajadoras indican que se debe “reducir la resolución de conflictos mediante el otorgamiento de bonos, en desmedro de la salud futura de los trabajadores”⁹.

3.1.2. Relaciones de subcontratación y diferencias en los estándares en seguridad y salud según tipo de empresa y categoría de trabajador

Un segundo aspecto, relacionado con el anterior, corresponde a las desigualdades que en materia de seguridad y salud determinan las relaciones de subcontratación en el sector minero. Según se destaca en las distintas regiones, existen diferencias en los estándares de seguridad y salud de los trabajadores de empresas principales y de empresas contratistas. De acuerdo a lo que indican los representantes del estamento trabajadores, se requiere que la política se oriente a acabar con las distinciones entre ambas, entregando “*un servicio de igual calidad tanto a las personas trabajadoras de empresas principales de la gran minería como a las de empresas de mediana o pequeña minería (subcontratistas)*”¹⁰.

Las relaciones de subcontratación afectan en diferentes ámbitos a la seguridad y la salud de los trabajadores. En cuanto a las condiciones de trabajo, se destaca que las personas trabajadoras deben recibir un trato igualitario en ámbitos diversos como: horarios de colación, disponibilidad de casaca y el uso de elementos de protección personal de calidad (EPP).

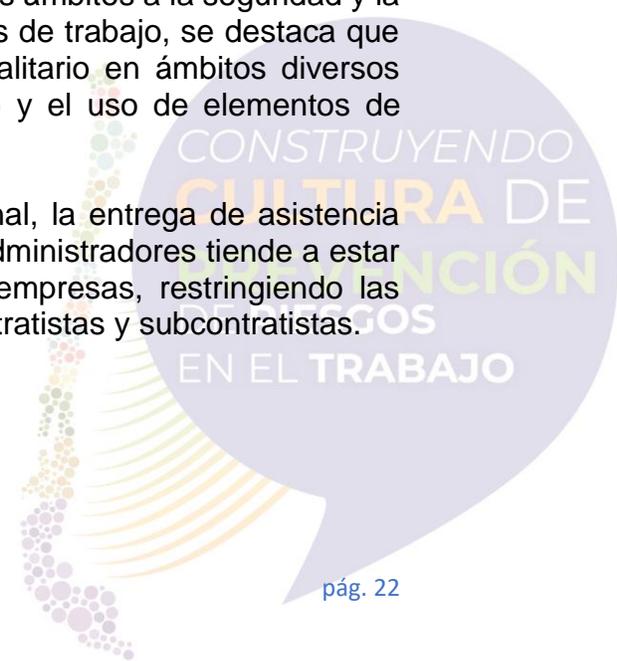
Del mismo modo, según se indica en un taller regional, la entrega de asistencia técnica a las empresas por parte de los organismos administradores tiende a estar condicionada por los vínculos entre instituciones y empresas, restringiendo las posibilidades de cobertura técnica a las empresas contratistas y subcontratistas.

⁷ Informe Talleres Regionales - Región de Antofagasta

⁸ Informe Talleres Regionales - Región de Coquimbo

⁹ Informe Talleres Regionales - Región de Antofagasta

¹⁰ Informe Talleres Regionales - Región Metropolitana



También debe destacarse que actualmente las relaciones de subcontratación son un elemento que afecta al diálogo y la participación de los trabajadores en materias de seguridad y salud en el trabajo, pues las *“empresas principales entregan procedimientos ya preparados para que se implementen en las empresas contratistas”*¹¹, lo que dificulta la discusión de los protocolos.

Finalmente, según se destaca en los talleres, la situación de las personas que trabajan con contratistas o subcontratistas, *“es también más delicada respecto de los procesos de calificación de enfermedades profesionales, corroborándose esto a partir de los problemas de calificación existentes en casos de Covid-19”*.

3.1.3. La jornada y carga de trabajo

Un aspecto al que se alude en menor medida en los talleres regionales, pero que se encuentra de todas formas presente en tanto factor explicativo de la situación de la seguridad y la salud en la minería, corresponde al régimen de jornadas de trabajo y al sistema de turnos en el sector.

La jornada de trabajo es referida especialmente por parte de los participantes de los talleres, al analizar los problemas de salud mental, en el que tendrían un papel fundamental el sistema de trabajo de jornadas extraordinarias, el sistema de turnos, la alta carga laboral y la polifuncionalidad de los trabajadores de acuerdo con la organización del trabajo.

3.1.4. Complejidad del sector y descoordinación de las entidades estatales involucradas en el sistema de seguridad y salud

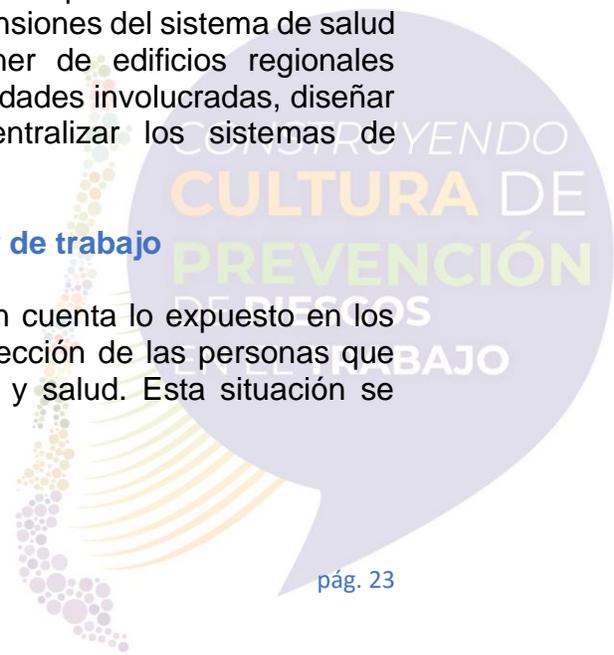
Un aspecto de orden institucional que los participantes de los talleres tienden a comentar, es que existe una descoordinación entre las diferentes entidades del Estado involucradas en la seguridad y la salud en la minería. Se trata de un sector económico en el que convergen distintos organismos públicos, los cuales debiesen tener un *“discurso común en seguridad respecto a la actividad”, “establecer una línea de acción”, o “definir una estrategia real”*¹². Si bien las necesidades asociadas se describirán en profundidad más adelante, a este respecto se insiste en la importancia de la acción coordinada en diferentes dimensiones del sistema de salud y seguridad, y se proponen medidas como disponer de edificios regionales dedicados a la minería que reúnan a las diferentes entidades involucradas, diseñar instrumentos unificados para la fiscalización o centralizar los sistemas de información y estadísticas.

3.1.5. Desprotección de los trabajadores en el lugar de trabajo

Un quinto aspecto que debe mencionarse tomando en cuenta lo expuesto en los talleres puede resumirse en una situación de desprotección de las personas que trabajan en la minería en lo que refiere a seguridad y salud. Esta situación se

¹¹ Informe Talleres Regionales - Región de O'Higgins

¹² Informe Talleres Regionales - Región de Antofagasta



manifiesta de diferentes formas: condiciones de seguridad insuficientes, existencia de represalias ante denuncias de incumplimiento de la normativa, debilidad de las instancias que debiesen permitir el resguardo de las condiciones de seguridad y salud, y una estructura de incentivos que no favorece el cuidado de la vida y la salud.

Así, además de la insuficiente vigilancia ambiental que existe en algunos lugares de trabajo, los trabajadores destacan que cuando las condiciones se encuentran por debajo de los estándares tienen temor a informar las deficiencias a sus jefaturas. Especialmente los trabajadores de la gran minería señalan que es necesario entregar protección a los trabajadores ante las empresas del rubro, pues si bien en muchos casos habría excelentes medidas de control de riesgos, cuando se oponen a realizar labores peligrosas pueden llegar a ser desvinculados.

En este sentido, también llama la atención las debilidades que las personas trabajadoras identifican respecto de los comités paritarios, instancias que debiesen permitirles enfrentar estas situaciones de riesgo pero que, según se señala, no cuentan con las facilidades que se necesitan para operar correctamente. Finalmente, se destaca que en el sector existen incentivos económicos que van en contra de la protección, indicando los representantes del Estado que es fundamental que las personas trabajadoras cumplan con las normas de seguridad y salud en el trabajo independientemente de los incentivos económicos que existan.

Por último, y en relación con la situación de desprotección, corresponde señalar en este apartado la existencia de desacuerdos respecto de la responsabilidad en el sistema de seguridad y salud en el trabajo, particularmente en lo que refiere a la responsabilidad de mantener un ambiente de trabajo seguro y saludable. Si bien la ley vigente indica que *“el empleador será responsable de la gestión de los riesgos presentes en los lugares de trabajo”*, de acuerdo a SONAMI la responsabilidad sería *“mancomunada, ya que empleadores y trabajadores tienen que preocuparse por la prevención”*. Representantes del Estado, específicamente de SUSESO e ISL, por su parte, recuerdan que la responsabilidad es del empleador, aunque también se promueva la participación de los trabajadores en el proceso. Desde los trabajadores, finalmente, se sostiene también que *“es el empleador quien tiene la responsabilidad mayor, porque muchas veces no se cumple con la normativa o con los resguardos necesarios para mitigar los accidentes”*¹³.

3.1.6. Consideración de las condiciones ambientales regionales en la PNSSM

La política de seguridad y salud en minería debería considerar las particularidades regionales. Si bien, según se señala, la normativa debe tener un principio de universalidad, el diseño y la aplicación de la política debe considerar las particularidades de los distintos territorios. De hecho, en un taller se indica que es necesario *“normar en base a evidencias investigadas de cada realidad zonal”*¹⁴.

¹³ Informe Talleres Regionales - Región Metropolitana

¹⁴ Informe Talleres Regionales - Región de Antofagasta

Las particularidades regionales deben considerarse en varios sentidos. Las condiciones geográficas, por ejemplo, determinan las necesidades de las instalaciones de faena y la posibilidad de riesgos específicos como los asociados al trabajo en altura. En esta materia, en el taller desarrollado en la región de O'Higgins se indica que el Ministerio del Medio Ambiente debe indagar y dar cuenta de las características y peligros asociados a las zonas en las que se instalan las faenas mineras, especialmente en la pequeña minería.

Del mismo modo, la ubicación de las actividades mineras puede asociarse a dificultades de acceso y conectividad. En el taller desarrollado en la región de Valparaíso, por ejemplo, se destaca la importancia de mejorar la conectividad y las comunicaciones, reparando las rutas y accesos especialmente para enfrentar eventuales situaciones de emergencia. En un sentido similar, en la región de Tarapacá la actividad minera se encuentra relativamente retirada de los centros urbanos y se realiza en terrenos extensos, sin mayores resguardos y poco accesibles. Además, se señala que existe poca oferta de salud en la región y los centros asistenciales se encuentran a mucha distancia. Del mismo modo, en el taller realizado en la región de Atacama se plantea que resulta necesario mejorar los accesos a los lugares en los que se desarrollan las actividades productivas.

La ubicación de las faenas mineras y las diferencias regionales son también importantes, según plantean las personas trabajadoras, por los contrastes que se producen en materia de fiscalización. A este respecto, trabajadores destacan que se debe *“aumentar, fortalecer y potenciar la fiscalización para todo el país y no sólo para las zonas centrales”*¹⁵. Se destaca, en ese sentido, que se requiere de mayor presencia de entidades estatales como el SERNAGEOMIN en las diferentes regiones.

Finalmente, existen situaciones específicas en las diferentes regiones que repercuten, de algún modo, en la seguridad y la salud en el sector minero. En ese sentido, se debieran diseñar estrategias adecuadas para garantizar los derechos y la protección de las personas trabajadoras. A ese respecto, en regiones mineras de la zona norte como Tarapacá y Atacama se destaca en los talleres que se requiere de una regulación de la situación de los trabajadores migrantes que se incorporan a trabajar a la minería sin documentación y que, por lo tanto, se encuentran desprotegidos. Por otra parte, en la región de Tarapacá se llama la atención acerca de los altos niveles de consumo de drogas.

3.1.7. Perfeccionamiento de la normativa aplicable en la minería

Considerando las características del sector, en los talleres regionales se discute acerca de las regulaciones que debieran regir a la minería en temas de seguridad y salud. Si bien las diferentes materias se describen con mayor detalle en los siguientes apartados del informe, se sintetizan a continuación algunos aspectos claves que se mencionan explícitamente al referirse a normas ya existentes o a ámbitos que debieran normarse. A este respecto, en los talleres se hacen

¹⁵ Informe Talleres Regionales - Región Metropolitana

comentarios tanto sobre el marco general como sobre materias específicas, considerando en este último campo propuestas acerca de riesgos laborales que debieran considerarse, por un lado, y las propuestas de normas sobre los sistemas de gestión para abordar dichos riesgos, por el otro.

Por una parte, se hacen referencias a marcos normativos generales que orientan o debiesen orientar la política de seguridad y salud en minería, existiendo un disenso, como se ha indicado anteriormente, respecto de la pertinencia de incorporar regulaciones internacionales. Así, por ejemplo, de un lado se señala que se debe *“incorporar como principio el ‘Trabajo Decente’ en la PNSSM”*¹⁶ y se sugiere que se debe ratificar el Convenio 176 de la OIT sobre seguridad y salud en las minas. Al mismo tiempo, los representantes de empleadores indican *“que se deben revisar los convenios internacionales que se quieren implementar en Chile, planteando que es necesario rechazar la firma del Convenio 176 de la OIT tanto porque contravendría lo ya estipulado en el Decreto 132 de 2002, del Ministerio de Minería, como porque no atendería a las diferencias existentes entre los distintos segmentos de la actividad minera”*.

Por otra parte, existen apreciaciones respecto de los perfeccionamientos que se debieran hacer a las normativas de seguridad y salud tomando en cuenta riesgos laborales que asumen formas especialmente problemáticas en la minería. Los participantes de los talleres se refieren al menos a cinco problemas. En primer lugar, se propone que es necesario incluir en la ley de trabajo pesado al sector minero, considerando que el desgaste que significa la jornada es notoriamente mayor al de una jornada común. En segundo lugar, se comenta que se deben tomar en cuenta los riesgos psicosociales propios del trabajo en las empresas mineras. En tercer lugar, se alerta sobre la importancia de la regulación de las zonas de seguridad ante el trabajo con explosivos. En cuarto lugar, considerando el proceso de incorporación de mujeres a la minería, se plantea la necesidad de establecer protocolos de denuncia para acoso laboral y de tipo sexual. En quinto lugar, se indica que se deben definir estándares de accidentabilidad propios del sector minero, considerando que sería una actividad en la que existen mayores niveles de riesgo.

Además, en los talleres se mencionan perfeccionamientos normativos que se relacionan con el modo en que estos riesgos y otros pueden abordarse, es decir, con el sistema de gestión y las diferentes dimensiones de la política. En ese sentido, en los talleres regionales se enfatizan los ámbitos en que debiese haber actualizaciones urgentes. En un nivel general, y en consecuencia con el diagnóstico sectorial, se necesita la definición de lineamientos y estándares nacionales y regionales respecto de aspectos asociados a las condiciones de empleo y trabajo del sector, con el objetivo de disminuir las brechas y la segregación que se producen entre personas trabajadoras de empresas principales y de empresas contratistas en ámbitos tan diversos como horarios de colación, disponibilidad de casaca y el uso de elementos de protección personal (EPP). En la misma dirección, se propone el reconocimiento de la pequeña minería en una política de Estado, dando lugar a la formalización de los trabajadores desprotegidos que allí se desempeñan.

¹⁶ Informe Talleres Regionales - Región de Valparaíso

En cuanto a modificaciones más específicas, se señala que se requiere:

- La actualización del reglamento de seguridad minera;
- Perfeccionar de los “protocolos de vigilancia de la salud”¹⁷, debido a que los criterios irrestrictos que contienen no permitirían el seguimiento preventivo para la detección temprana de enfermedades profesionales;
- La mejora de la normativa correspondiente al funcionamiento de los comités paritarios de higiene y seguridad, destacando que es necesario “que todos los integrantes de los trabajadores tengan fuero”;
- Fomentar la capacitación y garantizar que determinadas labores se realicen con certificación;
- Establecer mayores controles y regulaciones de los permisos que se otorgan;
- Idear un sistema de asignación correcta de equipos de protección personal;
- Mejorar los procesos de calificación de trabajo pesado respecto de puestos de trabajo con idénticas condiciones;
- Modificar los montos de las sanciones cursadas por el incumplimiento de las normativas

3.2. NECESIDADES VINCULADAS A LA CONSTRUCCIÓN DE UNA CULTURA DE LA PREVENCIÓN Y AL FORTALECIMIENTO DE LA ASISTENCIA TÉCNICA Y DE LAS INSTANCIAS DE CAPACITACIÓN EN SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

La deficiente formación de una cultura de la prevención y la inconclusa construcción de un sistema de seguridad y salud eficaz, son unos de los problemas más señalados en los talleres regionales. En ese sentido, se pueden identificar necesidades asociadas a la formación de una cultura de la prevención, especialmente a través de la mejora de los sistemas de prevención, de difusión y de asistencia técnica, así como de los sistemas de educación y capacitación en materias de seguridad y salud.

3.2.1. Necesidades generales en materia de prevención

Resulta muy importante señalar que, según se plantea, no existe una cultura laboral que facilite que las normativas que se aprueban se incorporen y apliquen debidamente por parte de las empresas mineras, pues “*mientras más se establecen programas de control el empleador se vuelve más informal*”¹⁸. Además, la prevención se concibe en general como un gasto y no como una inversión.

En ese sentido, los participantes de los talleres coinciden en la importancia de generar una cultura preventiva o “*incorporar el sentido de la prevención*”¹⁹ a través de la mejora de los sistemas de gestión en seguridad y salud, dotándolos de un

¹⁷ Informe Talleres Regionales - Región de O’Higgins

¹⁸ Informe Talleres Regionales - Región de Atacama

¹⁹ Informe Talleres Regionales - Región de Tarapacá

enfoque preventivo. Según se sugiere, esto involucra cambios en varios niveles y compromisos por parte de diferentes actores.

De acuerdo con lo planteado en este ámbito, es muy importante que se le otorgue centralidad al análisis de la organización concreta del proceso de trabajo, pues las empresas tienden a basarse en los protocolos existentes y en lo que ya se encuentra tipificado, sin identificar *“todos los riesgos presentes dentro del proceso”*²⁰. Considerando lo anterior, los estamentos consultados estiman que la prevención de los riesgos y la participación del comité paritario de higiene y seguridad sean considerados desde el inicio de la planificación de las labores.

También, para fortalecer el trabajo en materia preventiva se sugiere que las entidades públicas aumenten la dotación de recursos financieros y humanos. Además, se propone en un taller que *“se podría definir una unidad especializada, que se genere un piso de SST básico que sea amigable para toda la organización, y que sea independiente de la gerencia que esté a cargo de un proyecto”*²¹. En otro taller, se propone crear una oficina regional y potenciar las jornadas de prevención en los lugares en que se desarrollan actividades productivas, contando con la presencia y trabajo de actores como: SERNAGEOMIN, SEREMI de Minería, Dirección del Trabajo, SENCE y los organismos administradores. Así, en varios casos se destaca que se debe trabajar en terreno con herramientas específicas, atingentes al campo preventivo y apuntando a un mayor empoderamiento de los trabajadores en tales materias. Además, como parte del cambio de prioridades se considera que sería un aporte *“analizar indicadores positivos para mejorar la motivación de las organizaciones en SST”*²².

Más específicamente, los diferentes actores también mencionan aspectos como la creación de una matriz de riesgos en cada área y en la cual los riesgos presentes se reevalúen periódicamente, el fortalecimiento y planificación de controles preventivos, la pesquisa y detección de enfermedades profesionales, la investigación de los riesgos, la estandarización de los implementos de seguridad en la gran minería, la reparación de rutas y accesos, la mejora de la conectividad comunicacional y la estandarización de los exámenes ocupacionales que se realizan para comenzar a trabajar en el sector minero. Además, se señalan en materia preventiva otras necesidades, tales como la salud mental (*“que se ve afectada por turnos, por carga laboral”*²³) o la prevención del consumo de drogas y alcohol en las jornadas laborales. La mayor parte de estos tópicos, por cierto, requieren de asistencia técnica bajo condiciones a las que nos referiremos más adelante.

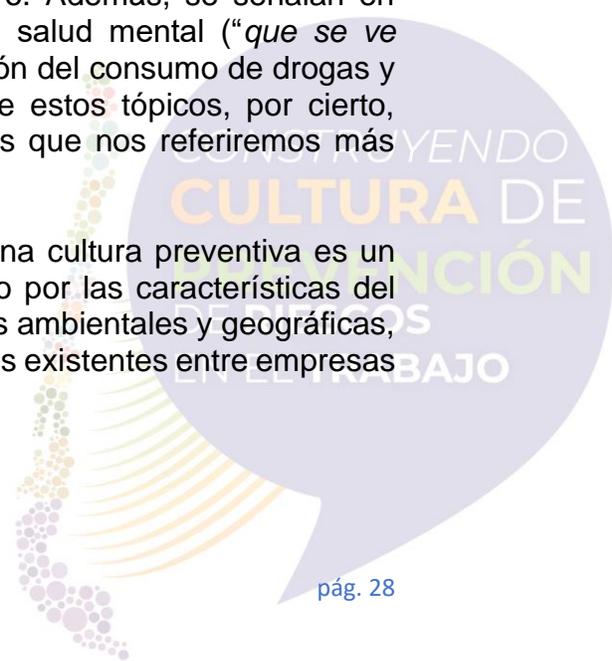
Finalmente, debe considerarse que la formación de una cultura preventiva es un objetivo cuyo cumplimiento se encuentra condicionado por las características del sector ya señaladas, especialmente por las condiciones ambientales y geográficas, por las relaciones de subcontratación, por las diferencias existentes entre empresas

²⁰ Informe Talleres Regionales - Región de Antofagasta

²¹ Informe Talleres Regionales - Región Metropolitana

²² Informe Talleres Regionales - Región de Atacama

²³ Informe Talleres Regionales - Región de Valparaíso



de distinto tamaño y, particularmente, por las dificultades que se enfrentan en la pequeña minería. Así, las instalaciones de faena deben ser adecuadas, debe considerarse que existe una falta de diálogo y de real coordinación entre empresas principales y contratistas para la adopción de medidas preventivas, y que se requiere el desarrollo de una política de Estado para el fomento de la prevención en la pequeña minería. Si bien se reconoce que la prevención y el despliegue de iniciativas públicas se requieren en todos los segmentos de la minería, en la pequeña y mediana es necesario *“que exista más apoyo gratuito en la regularización de las faenas mineras, desde apoyo para la realización de un buen proyecto de explotación hasta el profesional de prevención de riesgos”*²⁴.

3.2.2. Difusión

En relación con la difusión, en los talleres se destaca la importancia de la difusión del marco normativo y de los sistemas de prevención ya existentes. En este sentido, se indican necesidades como *“hacer más accesibles los recursos públicos y beneficios que se encuentran disponibles”* o *“promover la información a los trabajadores”*²⁵. Se plantea al respecto que es necesario difundir el DS N° 30, de 2021, del Ministerio de Minería, entendido como un reglamento de seguridad que cumple altos estándares. Además, se debe difundir entre todos los trabajadores el rol que tiene el comité paritario. Esto último pues, según se indica, existe un desconocimiento generalizado acerca de la relevancia que tienen los comités en procesos como la observación de las condiciones de seguridad o la investigación de accidentes.

Además, y en relación especialmente con el papel que cumplen los organismos administradores en esta materia, se plantea que se necesita de mayor difusión respecto del acceso al seguro social de la Ley N° 16.744.

3.2.3. Asistencia técnica

Fortalecer los sistemas de gestión desde un enfoque preventivo requiere de adecuados flujos de información y conocimiento, fortaleciendo las instancias de soporte técnico y de asesoría para la identificación de los riesgos. De acuerdo a lo planteado en los talleres, se considera que para superar el estrecho marco de las fiscalizaciones reactivas se requiere de mayor asistencia en materia de vigilancia ambiental en los centros de trabajo, así como la generación de diagnósticos iniciales respecto de la exposición a distintos agentes de riesgo que puedan desencadenar enfermedades profesionales. En ese sentido, se menciona explícitamente la generación, por parte del SERNAGEOMIN, de una matriz de riesgos que incorpore la identificación, evaluación y control, así como el aumento de la cobertura de programas epidemiológicos y evaluativos.

En consideración del papel clave que tienen en el campo de la prevención y la asistencia técnica, se destaca la necesidad de una mayor presencia de los

²⁴ Informe Talleres Regionales - Región de Coquimbo

²⁵ Informe Talleres Regionales - Región de Coquimbo

organismos administradores en materia de asesoría técnica preventiva, en la medida de que hasta el momento serían instituciones principalmente reactivas. Los organismos administradores, además, deben definir la cobertura de la asistencia técnica de acuerdo a la realidad de los procesos de trabajo en la minería y a los riesgos existentes, y no en razón de afinidades que por diversos motivos puedan existir entre las instituciones involucradas. Entre otras cosas, esto podría implicar aumentar la cobertura técnica a las empresas contratistas y subcontratistas.

Así también, se requiere de un rol más fuerte del Estado en el financiamiento y planificación de actividades preventivas. Una necesidad especialmente sentida en materia de asistencia técnica consiste en la implementación de programas para la pesquisa y detección temprana de enfermedades profesionales, considerando también la creación de un organismo encargado de materias de salud mental. El Estado, según se sugiere, debe *“mejorar la asistencia a las personas trabajadoras de minería, considerando la aplicación de exámenes médicos en forma anual a todo trabajador minero, creando un producto del royalty para realizar estas acciones”*²⁶.

Finalmente, en los talleres se destaca que existe una necesidad particular de más apoyo y asistencia en el campo de la pequeña y mediana minería, como se ha señalado, considerando materias como la regularización de las faenas mineras, la realización de un buen proyecto de explotación y la organización de la prevención de riesgos.

3.2.4. Educación

Además, para fortalecer la prevención en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo resulta fundamental el desarrollo de la educación y la formulación de una política estatal de capacitaciones.

Considerando el campo de la educación en general, se propone que estas materias deben enseñarse a nivel transversal en todo tipo y nivel de formación. De acuerdo a lo planteado en algunos talleres, *“existe necesidad de culturizar a las personas trabajadoras”*²⁷, concientizando respecto de la salud integral, la vida y la dignidad de estos.

Así, se señala que se debiese incorporar temas de minería y prevención de riesgos desde las etapas preescolar y escolar, pues *“para que los riesgos se puedan identificar y evaluar, se debe enseñar desde la niñez, las metodologías de evaluación y el concepto de cultura preventiva y promoción de la salud”*²⁸. Más en general, se propone que en esas instancias se debiese incentivar a las nuevas generaciones a interesarse por la minería. En esa dirección, se propone que se incorporen estos temas en las mallas curriculares, especialmente de los establecimientos de enseñanza media de formación técnica y de las regiones mineras, así como que se capaciten monitores que puedan difundir estas temáticas

²⁶ Informe Talleres Regionales - Región de Tarapacá

²⁷ Informe Talleres Regionales - Región de Tarapacá

²⁸ Informe Talleres Regionales - Región Metropolitana

en el ámbito escolar. Además, se plantea que se necesita mejorar las competencias técnicas asociadas a seguridad y salud en la minería en las regiones en la formación de alto nivel, desarrollando un trabajo conjunto con institutos y universidades con carreras afines al sector.

3.2.5. Capacitación

La mantención de entornos y ambientes seguros es algo especialmente necesario, requiriéndose no solo mejorar la normativa, procedimientos y protocolos, sino también la definición de las competencias que se requieren y la capacitación de los actores con tal de fortalecer el sistema de seguridad y salud. Se señala que se necesita formalizar más claramente los modos de trabajo, entregar a los trabajadores certificaciones en base a competencias, realizar una inducción inicial como filtro para el ingreso a las faenas, y tomar en cuenta experiencias valiosas en las que trabajadores más antiguos enseñan a los más jóvenes, quienes presentarían diferencias y rezagos respecto de los mayores en cuanto al respeto de las prácticas de prevención.

En relación a las capacitaciones, entendidas como un campo más restringido en el ámbito de la educación, no sólo se alerta sobre la falta de recursos, sino también sobre la falta de cobertura de capacitación en temáticas clave para la seguridad en minería, adecuadas a ciertos procesos específicos e inherentes al sector. En ese sentido, y si bien se valora la experiencia de formación de monitores en seguridad minera, se indica que a este respecto se necesita fortalecer el papel de instituciones como SENCE, Chile Valora, SEREMIS de Salud, OTECs y, especialmente, de organismos administradores. Respecto de estos últimos, se plantea que los cursos impartidos debiesen estandarizarse en términos de las competencias de los relatores, las horas totales, los contenidos, entre otros temas.

En relación con los ámbitos específicos en que sería necesario fortalecer las capacitaciones, en el taller se señala que se debe capacitar en relación con “*todos los riesgos presentes en la minería*”²⁹, aunque se explicitan materias como los riesgos psicosociales, el trabajo remoto, el manejo de explosivos, primeros auxilios y riesgos por la exposición a sílice.

Además, en cuanto a la orientación que debiesen tener las capacitaciones, y considerando la heterogeneidad del sector, de acuerdo con lo señalado en los talleres la formación debiera orientarse a “*nivelar a las empresas*”³⁰, siendo especialmente importante la tarea del SERNAGEOMIN en esa materia. En ese sentido, se menciona que debe haber un foco especial en la pequeña minería. Al respecto, no solamente se necesita del despliegue de los actores antes mencionados, sino, de manera muy importante, de la colaboración y disposición de los pirquineros para participar de las instancias de capacitación y desarrollar una cultura del cuidado y promoción de la salud. Esto sería de suma relevancia

²⁹ Informe Talleres Regionales - Región de Coquimbo

³⁰ Informe Talleres Regionales - Región de Coquimbo

considerando, como se indica en el taller, que “*existen muchos accidentes en empresas pequeñas*” y que “*los pirquineros no tienen regulación*”³¹.

También, debe destacarse que al referirse a las capacitaciones los participantes de los talleres mencionan que todos los actores involucrados deben mejorar su conocimiento, capacidades y competencias. Así, se propone que los empleadores deben tener formación y competencias en la materia para una adecuada toma de decisiones, que debe haber formación permanente a los profesionales de prevención en materias específicas de minería con tal de enfrentar la “brecha técnica” en el tema, y que se requiere de una formación permanente y trabajo conjunto entre los trabajadores, los representantes del comité paritario y la línea de mando. Considerando la implicación que todos los actores deben tener en los procesos de capacitación, debe indicarse que se concuerda en que “*las instancias de capacitación no sólo deben ser una instancia de instrucción, sino para detenerse a dialogar entre trabajadores y empleadores*”³².

3.3. NECESIDADES VINCULADAS A ACCIDENTES DEL TRABAJO, ENFERMEDADES PROFESIONALES Y ACCESO A PRESTACIONES DEL SEGURO DE LA LEY 16.744

En los talleres regionales también se realizan intervenciones que refieren a los accidentes del trabajo, a las enfermedades profesionales, y al tratamiento que de estos se hace desde el sistema de seguridad y salud en el trabajo. En ese sentido, existen también una serie de comentarios que apuntan a mejorar el acceso a prestaciones del seguro de la Ley N° 16.744.

3.3.1. Accidentes del trabajo

En relación con los accidentes del trabajo, se indica que llama la atención que su disminución o mitigación depende de que los empleadores cumplan las normativas y tomen los resguardos necesarios. En términos generales se expresan algunos disensos respecto de la calidad de las normativas existentes en la materia, pues de un lado se señala que es necesario establecer niveles y estándares de accidentabilidad propios del trabajo en minería, considerando que se trata de un rubro en el cual los riesgos son mayores a los existentes en otras actividades económicas. Al mismo tiempo, sin embargo, del otro lado se señala que Chile cuenta con reglamentación de alta seguridad minera, correspondiente a los decretos N°132, de 2002 y N°30, de 2021, ambos del Ministerio de Minería. De acuerdo a lo señalado, en ese sentido, para un sector más bien se debiera promover la difusión de ese reglamento.

Con todo, en los talleres regionales se señalan numerosos aspectos a mejorar, relacionados con dimensiones como los sistemas de vigilancia y prevención de

³¹ Informe Talleres Regionales - Región de Atacama

³² Informe Talleres Regionales - Región Metropolitana

accidentes, los sistemas de reporte o las respuestas ante la ocurrencia de accidentes del trabajo.

En relación con la prevención de accidentes, los participantes manifiestan que se desplieguen esfuerzos para superar las debilidades del sistema considerando que, de acuerdo a los datos disponibles, los tipos de accidentes difieren según el segmento del que se trate. Mientras que en la pequeña minería los accidentes más comunes serían los causados por caída de rocas, en la gran minería los accidentes más frecuentes serían por equipos rodantes. En los talleres se alerta especialmente sobre la necesidad de fortalecer la prevención en la pequeña minería, pues en las empresas pequeñas existirían condiciones laborales más precarias y una mayor tasa de accidentabilidad por falta de fortificación y caída de roca. Según se señala, esto sucedería porque *“los pirquineros no tienen regulación, no hay plan de acción o si existe no hay apoyo a los pirquineros”*³³. Así, se necesita de un mayor apoyo y planificación en el ámbito de la prevención de accidentes en la pequeña minería.

Respecto de lo que sucede con posterioridad a la ocurrencia de accidentes del trabajo, se plantea que en primer lugar deben mejorarse las capacidades de reacción ante situaciones de emergencia. Antes que todo, debe existir mayor claridad acerca del organismo al que debe recurrir en caso de accidente, contando con un número único. En esa línea, se debe promover una mayor articulación entre las distintas entidades, creando un *“ecosistema de salud”*³⁴. Además, y considerando las situaciones de emergencia que se abren al ocurrir un accidente del trabajo, se plantea que en algunos casos existen severas dificultades tanto por la lejanía entre las faenas mineras y los centros asistenciales, como por la falta de conectividad por las malas condiciones de los caminos. Así, se requiere abordar ambos problemas. También asociado a este tema, se produce un disenso respecto de las brigadas de rescate, pues mientras algunos actores proponen mantenerlas, otros sugieren que es necesario profesionalizar esa labor.

Por otra parte, se señala que es necesario mejorar el proceso de investigación de accidentes, de modo que sea llevado por el organismo más competente. En ese sentido, se indica que es necesario que exista un único reporte de accidentes y que se tomen medidas para terminar con prácticas como el ocultamiento. También se destaca que, ante accidentes del trabajo graves o fatales, el SERNAGEOMIN debiese tener la facultad de levantar la prohibición de la faena. Finalmente, se menciona que por las particularidades del sector minero es necesario que se midan más concretamente los días perdidos.

Finalmente, uno de los aspectos más relevantes guarda relación con los procesos de calificación de accidentes. A este respecto, y como se verá también en el apartado sobre enfermedades profesionales, se destaca la necesidad de avanzar hacia un sistema transparente de calificación, para lo cual, según se señala, se requiere que esta sea realizada por una entidad diferente e independiente de los organismos administradores.

³³ Informe Talleres Regionales - Región de Atacama

³⁴ Informe Talleres Regionales - Región de Valparaíso

3.3.2. Enfermedades profesionales

En relación con las enfermedades profesionales, se destaca que deben ser objeto de acción prioritaria. En ese sentido, se llama a poner el foco de atención en la investigación de dichas enfermedades, en el perfeccionamiento de las normas y protocolos de acuerdo a los nuevos conocimientos, en la vigilancia ocupacional con foco en determinados agentes de riesgo, en la calificación de enfermedades profesionales, en las prestaciones del seguro asociadas y en la reinserción laboral.

Una primera necesidad corresponde al desarrollo de mayor investigación acerca de patologías o enfermedades profesionales, entre ellas la de salud mental, integrando en ese proceso al mundo académico. Respecto de la salud mental se hace referencia a problemas originados por aspectos como el sistema de trabajo de jornadas extraordinarias, el sistema de turnos, la alta carga laboral, la polifuncionalidad y la incertidumbre asociada a trabajos en modalidad de contratación por obra o faena. Considerando lo anterior, se indica que se deben modificar las normativas del DS N°109, de 1968, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, para incorporar enfermedades laborales como las lumbares.

En cuanto al sistema de gestión de riesgos, como se ha adelantado, el foco debe estar tanto en la acción preventiva como en la detección y tratamiento temprano. Así, se deben generar diagnósticos iniciales de la exposición a diversos agentes de riesgo, apoyándose en los avances tecnológicos y orientándose a implementar planes para evitar que originen enfermedades profesionales.

Se requiere “*avanzar en un diseño de organización para proteger la salud mental de las personas trabajadoras*”³⁵ y se propone la creación de una entidad que se dedique exclusivamente a mejorar la salud mental de las personas que trabajan en minería, considerando la conciliación de la vida laboral y familiar y poniendo el centro en la noción de calidad de vida.

En cuanto a los problemas prioritarios, se menciona la vigilancia de la exposición a sílice, a ruido, a la posibilidad de generar trastornos musculoesqueléticos y, muy especialmente, a factores de riesgo psicosocial dentro de las empresas mineras. Además, se destaca que los problemas de salud mental son un factor que aumenta el riesgo de accidentes del trabajo, volviendo aún más urgente un trabajo en la materia. También en los talleres tripartitos se señaló que se deben retomar los diálogos para prevenir la silicosis, los que no se han retomado desde el inicio de la pandemia por COVID-19.

Además, uno de los aspectos más relevantes señalados en los talleres, dice relación con el reconocimiento y calificación de las enfermedades profesionales. Respecto de ello, existe un disenso en tanto un representante de las entidades empleadoras postula que se debe “*construir un listado público acotado de enfermedades*

³⁵ Informe Talleres Regionales - Región de Tarapacá

*profesionales para no ampliar la cobertura en forma descontrolada*³⁶. Respecto de la calificación, se destaca la necesidad de avanzar hacia un sistema transparente, para lo cual, según se señala, se requiere que esta sea realizada por una entidad diferente e independiente de los organismos administradores. Esta situación, según se señala, es especialmente crítica en el caso de las enfermedades profesionales del sector minero, y más aún para el caso de personas que trabajan con subcontratistas. Las dificultades que viven estos últimos se habrían corroborado con los problemas de calificación de Covid-19. Debe considerarse también que se trata de materias que tienden a no ser denunciadas.

Finalmente, en relación con lo anterior, algunos actores señalan que al momento de calificar una enfermedad profesional se debe considerar toda la trayectoria de los trabajadores y no únicamente al último empleador. Por último, en cuanto a las medidas que se deben tomar una vez que un trabajador padece una enfermedad profesional, se necesita que se diseñen mecanismos para hacer efectiva la reconversión y la reinserción laboral.

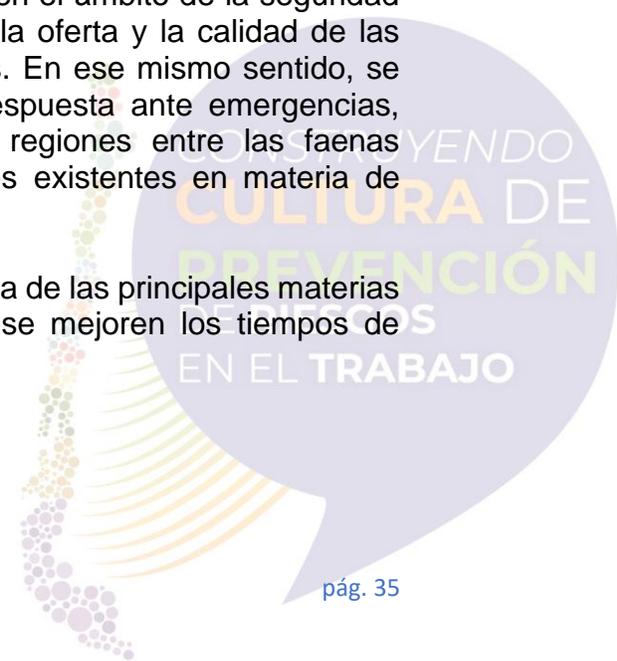
3.3.3. Prestaciones de la ley del seguro y desempeño de los organismos administradores

En relación con las prestaciones del seguro social de la Ley N° 16.744 y el desempeño de los organismos administradores, se apuntan una serie de necesidades asociadas tanto con el acceso y la cobertura como con la calidad de las prestaciones entregadas. Además, se hacen comentarios a propósito del ordenamiento más general del sistema.

Por una parte, respecto de la calidad de las prestaciones, se señala que existe una atención deficiente en salud ocupacional especializada. Además, se aclara que se requiere suplir las pensiones anticipadas que se generen por enfermedad o accidentes del trabajo, sugiriéndose para ello la creación de un fondo nacional. Finalmente, se indica que se necesita que mejore la calidad de las prestaciones médicas. A este respecto se indica que los organismos administradores debiesen otorgar las prestaciones médicas durante las 24 horas del día, además se debería revisar los convenios con servicios privados de salud en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, fortaleciendo especialmente la oferta y la calidad de las prestaciones en los centros asistenciales de regiones. En ese mismo sentido, se indica que se deben mejorar los mecanismos de respuesta ante emergencias, considerando las distancias existentes en algunas regiones entre las faenas mineras y los centros asistenciales, y las dificultades existentes en materia de conectividad.

Por otra parte, el acceso y la cobertura es, sin duda, una de las principales materias de preocupación. En primer lugar, se necesita que se mejoren los tiempos de respuesta de los organismos administradores.

³⁶ Informe Talleres Regionales - Región de Valparaíso



En segundo lugar, se señala que existe una falta de acceso oportuno a atención médica y que se necesita considerar a “*todas las personas trabajadoras que laboran en la minería*”³⁷ sin distinción por el tipo de empresa en que se desempeñan. Así, la principal debilidad estaría en que existen trabajadores que no están cubiertos, ya sea porque no cotizan o porque se encuentran en situaciones particularmente problemáticas para la normativa existente. Considerando estas falencias, se proponen medidas como regularizar a los trabajadores incorporándolos a los beneficios del sistema de seguridad social, o garantizar el seguro desde el Estado, señalándose explícitamente que se “*debe garantizar la implementación de recursos creando un fondo con el royalty para la cobertura de accidentes para trabajadores desprotegidos de este rubro*”³⁸.

En tercer lugar, nuevamente en relación con la pequeña minería, se manifiesta que existe un déficit de cobertura de los trabajadores de este segmento, quienes carecen de protección médica y social. Como resultado, estos tendrían que incurrir en gastos particulares. Así, se propone su progresiva incorporación a la cobertura de la Ley N° 16.744.

Se solicita que el organismo administrador del Estado (ISL) cuente con mayores recursos y que tenga un marco de acción mayor.

3.4. NECESIDADES VINCULADAS A LA FISCALIZACIÓN EN MATERIAS DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Respecto de los procesos de fiscalización se plantean problemáticas relativamente similares en los diferentes talleres regionales. Así, en materia de fiscalización se necesita aumentar su cantidad, calidad y cobertura.

Las principales necesidades en estos ámbitos pueden sintetizarse en seis puntos. En primer lugar, se necesita aumentar la cobertura de las fiscalizaciones, lo cual requiere de un mayor financiamiento y de la incorporación de un mayor número de fiscalizadores en los lugares de trabajo, así como un aumento de las fiscalizaciones programadas.

En segundo lugar, se necesita perfeccionar los procesos de fiscalización para que estas sean más eficientes y eficaces, fortaleciendo la labor fiscalizadora de instituciones públicas como SUSESO, SERNAGEOMIN, SEREMIS de Salud y DT. A este respecto, se destacan distintas materias. Primero, se deben mejorar las condiciones del trabajo de los fiscalizadores, considerando en ese sentido que “*también son trabajadores*” y que se necesitan más recursos humanos, mejoras en la logística y una mayor dotación de vehículos. Segundo, se requiere que las instituciones nombradas cuenten con especialistas en seguridad y salud en el trabajo para realizar fiscalizaciones con un carácter más técnico, sobre todo en temas críticos como, por ejemplo, el sistema eléctrico. Tercero, los fiscalizadores de las instituciones nombradas debiesen contar con más facultades.

³⁷ Informe Talleres Regionales - Región de Atacama

³⁸ Informe Talleres Regionales - Región de Atacama

En tercer lugar, se necesita mejorar la coordinación entre los diferentes organismos del Estado con facultades de fiscalización, terminando con las contradicciones existentes y estableciendo una línea de acción. Esta última, según proponen diferentes actores, se debiera traducir en la definición de herramientas comunes como formularios únicos de inspección, que permitan aunar criterios de fiscalización.

En cuarto lugar, se necesita, en base a experiencias positivas, fortalecer la participación de los trabajadores en los procesos de fiscalización, desarrollando programas de fiscalización conjunta que consideren el aporte de las organizaciones sindicales. Además, se necesita que los trabajadores puedan denunciar situaciones de inseguridad sin represalias, considerando que su papel es fundamental para que los procesos de fiscalización se pongan en marcha. En ese sentido, existe una tensión entre su compromiso en la gestión de riesgos y las dificultades que encuentran para hacerlo efectivo.

En quinto lugar, se necesita que los informes técnicos que resultan de las visitas de los organismos administradores se den a conocer entre los trabajadores del área involucrada.

En lo que respecta a los ámbitos que deben ser considerados en las fiscalizaciones se indica: En primer lugar, la calidad de los elementos de protección personal (EPP), destacándose la importancia de que estos cumplan con las certificaciones establecidas. En segundo lugar, y como se adelantó anteriormente, se requiere de mayor supervisión sobre los organismos administradores. Mientras no se constituya un organismo independiente para el reconocimiento y calificación de accidentes y enfermedades profesionales, esa función debe ser supervisada y fiscalizada. En tercer lugar, se requiere del fortalecimiento de los programas de vigilancia, necesiéndose en ese sentido un aumento de la fiscalización por parte de SEREMIS de Salud. En cuarto lugar, se requiere que el Ministerio de Transportes fiscalice el traslado de pasajeros mineros.

Finalmente, debe mencionarse que, según se plantea en los talleres, los problemas de fiscalización se asocian a la necesidad de contar con un mayor compromiso por parte de los empleadores con el cumplimiento del marco normativo.

3.5. NECESIDADES VINCULADAS AL DIÁLOGO SOCIAL Y A LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES

Respecto del diálogo social y la participación de los trabajadores en el sistema de seguridad y salud en el trabajo, debe destacarse que, según lo planteado en los talleres regionales, se trata de aspectos que el conjunto de los actores valora positivamente. Sin embargo, al mismo tiempo se considera que son actualmente débiles y que *“falta discusión tripartita y vinculante en materias relacionadas a la seguridad y salud ocupacional”*³⁹. Respecto de este tema se mencionan

³⁹ Informe Talleres Regionales - Región de Valparaíso

necesidades asociadas tanto al conjunto de formas de participación en general como, más específicamente, a los comités paritarios de higiene y seguridad.

Los participantes indican que se debe dar mayor peso al trabajo que realizan no solo los comités sino también los sindicatos, llevando el tripartismo a todas las aristas de la política. De acuerdo a lo que se plantea en los talleres, es importante ampliar en frecuencia y en el espacio las instancias tripartitas: se menciona que se deben realizar más actividades de diálogo durante el año, por un lado, y que se deben fortalecer estas instancias en regiones, por otro. Al mismo tiempo, debe destacarse que los actores empresariales sugieren que se requiere una mayor interlocución entre las asociaciones gremiales y el Estado, a través de mesas de trabajo para el “diálogo social público-privado”⁴⁰.

Entre las áreas en las que se debe fortalecer la participación de los trabajadores se destacan las instancias de capacitación y en los procesos de fiscalización. Se señala también que los trabajadores deben tener mayor margen de acción para enfrentar las situaciones riesgosas en el trabajo, permitiéndoseles “*parar las faenas en caso de emergencia y que no se le sancione a ese trabajador*”⁴¹. Además, se llama la atención sobre la necesidad de participación social en los programas de trabajo, los cuales se debieran formular de manera intersectorial y con un monitoreo tripartito. En relación con esto, debe destacarse que actualmente las relaciones de subcontratación son un elemento que afecta al diálogo y la participación de los trabajadores en materias de seguridad y salud en el trabajo, pues en tanto las “*empresas mandantes entregan procedimientos ya preparados para que se implementen en las empresas contratistas*”⁴², se dificulta la discusión de los protocolos.

Se destaca la necesidad de potenciar el trabajo de los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad, abordando diferentes problemáticas.

Se indica que, si bien los empleadores deben dar cumplimiento a las medidas propuestas por el Comité Paritario, estos deben “*empoderarse del cargo*”⁴³, para ello es necesario mejorar las condiciones en las que los representantes de trabajadores realizan su labor en el comité. Según se plantea, los representantes de los trabajadores en el Comité deben hacer propio su trabajo y, conjuntamente, las labores del Comité, “*afectando a sus horas de descanso y a su producción, ya que el empleador muchas veces no les da las facilidades para ejercer sus funciones en sus horas de trabajo*”⁴⁴. Respecto a cómo abordar esta situación se produce un disenso, pues si de un lado se propone que los representantes de los trabajadores cuenten con fuero para que tengan “*la posibilidad de plantear su visión independiente de la del empleador, y que no queden en desventaja respecto de la*

⁴⁰ Informe Talleres Regionales - Región de Valparaíso

⁴¹ Informe Talleres Regionales - Región Metropolitana

⁴² Informe Talleres Regionales - Región de O'Higgins

⁴³ Informe Talleres Regionales - Región de Coquimbo

⁴⁴ Informe Talleres Regionales - Región Metropolitana

*opinión de los representantes de los empleadores*⁴⁵, de otro lado, los empleadores se oponen al fuero para integrantes del comité paritario.

Se requiere que los Comités Paritarios pasen de realizar un rol simple, como hacen actualmente, a incorporar labores más especializadas, asignándoseles más responsabilidades y participando también de asuntos como reuniones, capacitaciones o diferentes actividades programadas. En ese sentido, se indica que los integrantes del Comité debiesen contar con mayor formación, y que deberían participar, desde un comienzo y junto con el equipo de prevención de riesgos, en la planificación del trabajo en las faenas considerando, entre otras, materias como los riesgos psicosociales.

Es necesario además establecer la obligación de que empresas con 25 o menos trabajadores cuenten con un Comité Paritario.

3.6. NECESIDADES VINCULADAS A LA EQUIDAD DE GÉNERO Y A LA INCLUSIÓN DE LAS MUJERES AL SECTOR MINERO

Si bien en una oportunidad se menciona la incorporación de trabajadores/as transexuales, la mayor parte de las intervenciones sobre el tema de la inclusión y equidad de género hace referencia a la categoría de “mujeres”. Dicho eso, en relación con el proceso de incorporación de mujeres al trabajo en el sector minero, se manifiestan necesidades en diferentes niveles.

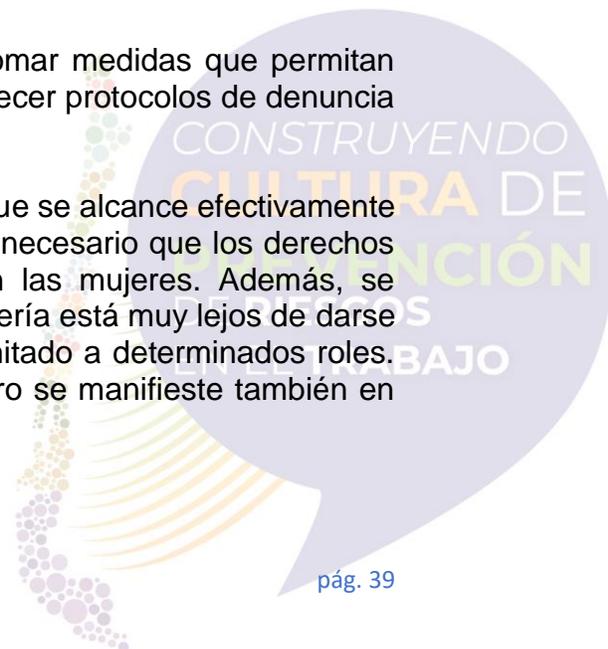
En el registro más elemental se sostiene que se deben generar incentivos para fomentar la incorporación de las mujeres en la minería.

En relación con acciones que deben tomarse para garantizar que su incorporación se produzca en buenas condiciones y de manera efectiva, se destacan medidas básicas: deben adaptarse los puestos de trabajo -lo cual supone realizar ajustes a los contratos en las faenas-; deben acondicionarse las faenas para responder a las necesidades de las mujeres, especialmente en lo que refiere a las instalaciones sanitarias, considerando también la disposición de lugares aptos para el amamantamiento; deben asegurarse las condiciones de seguridad a través de elementos de protección personal con enfoque de género.

En los talleres además se planteó la necesidad de tomar medidas que permitan anticiparse a situaciones de acoso, a la vez que establecer protocolos de denuncia para acoso laboral y sexual.

En relación con acciones que deben impulsarse para que se alcance efectivamente un enfoque de equidad de género, se destaca que es necesario que los derechos de cuidado dejen de depositarse exclusivamente en las mujeres. Además, se menciona que la participación de las mujeres en la minería está muy lejos de darse de manera equitativa, pues su incorporación se ha limitado a determinados roles. En ese sentido, es necesario que la equidad de género se manifieste también en los cargos en el sector minero.

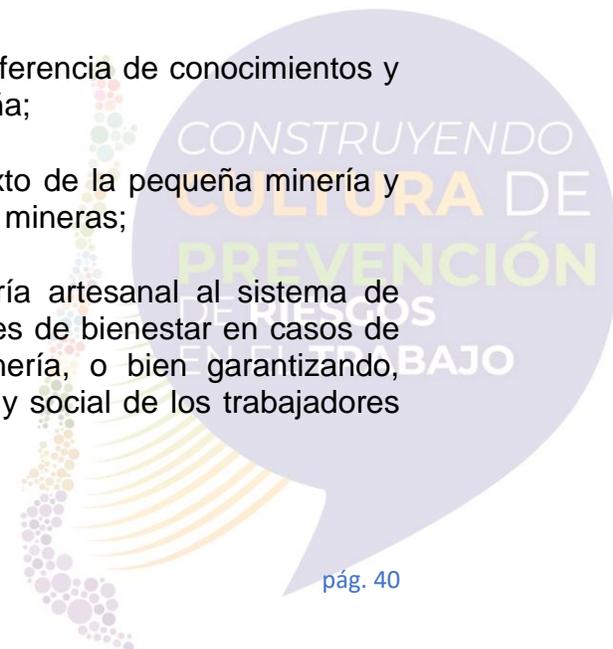
⁴⁵ Informe Talleres Regionales - Región Metropolitana



3.7. SÍNTESIS DE NECESIDADES VINCULADAS A LA PEQUEÑA MINERÍA Y A LA MINERÍA ARTESANAL

Si bien ya se ha señalado que existe una importante diferencia entre las grandes y las pequeñas mineras y se han reseñado en los anteriores apartados algunas de las necesidades para cada tamaño de empresa, debido a que varios actores coinciden en que debe existir un apoyo prioritario a la pequeña minería, se enumeran a continuación las necesidades más importantes de este sector:

- Facilitar el acceso a recursos a los pequeños mineros para llevar a cabo las medidas de seguridad y para formalizar sus actividades. Se propone instaurar oficinas regionales para la asesoría y apoyo financiero de parte de las entidades públicas y del Estado a las pequeñas empresas en diferentes materias. En ese sentido, se sugiere *“que exista más apoyo gratuito en la regularización de las faenas mineras, desde apoyo para la realización de un buen proyecto de explotación hasta el profesional de prevención de riesgos”*, así como que ENAMI considere el fomento de los productores artesanales y de la pequeña minería;
- Fortalecer la cultura preventiva reforzando la asistencia técnica y las instancias de educación y capacitación a quienes se desempeñan en la pequeña minería, considerando que las capacitaciones pongan el foco en los procesos propios de la pequeña minería. En esta materia se requiere compromiso no sólo de los agentes técnicos y de los organismos administradores, sino también de la disposición de los propios pirquineros;
- Fomentar la prevención de riesgos en la pequeña minería desde una política de Estado, desarrollando un organismo técnico que apoye a la pequeña minería en el cumplimiento de las normativas de seguridad y salud, en la difusión de reglamentos y en la capacitación, y que desarrolle programas preventivos para la pesquisa de enfermedades profesionales. Esto debe considerar también un mayor apoyo del Ministerio del Medio Ambiente en la indagación y notificación de las características y peligros asociados a las zonas en las que se instalan las faenas de las pequeñas mineras;
- Construir un sistema solidario que permita la transferencia de conocimientos y capacidades desde la gran minería hacia la pequeña;
- Reforzar las exigencias de seguridad en el contexto de la pequeña minería y fortalecer la fiscalización a las pequeñas empresas mineras;
- Incorporar a las pequeñas mineras y a la minería artesanal al sistema de seguridad social, estableciendo oficinas municipales de bienestar en casos de accidentes graves o fatales en la pequeña minería, o bien garantizando, mediante algún mecanismo, la protección médica y social de los trabajadores del sector;



- Impulsar un proceso de reconocimiento de la pequeña minería en la construcción de estadísticas;
- Crear brigadas de rescate en emergencias mineras para la pequeña minería.

4. PROPUESTA DE ÁREAS/TEMÁTICAS (ÁMBITOS DE ACCIÓN) QUE DEBERÍA CONSIDERAR LA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN MINAS

De acuerdo al instrumento diseñado para llevar adelante el proceso de participación tripartita, en los diferentes talleres regionales los integrantes de las mesas deberían formular propuestas sobre los ámbitos de acción que debería considerar la Política Nacional de Seguridad y Salud en la Minería, tomando en cuenta las necesidades identificadas en cada región. Si bien en algún sentido ese ejercicio se realizó, en un número importante de las mesas de trabajo de los talleres regionales no necesariamente se delimitaron campos de acción, sino que se tendió a dar continuidad al debate acerca de las necesidades regionales.

Del mismo modo que se ha realizado en los informes correspondientes a cada una de las regiones a continuación, se presenta, tomando en cuenta lo planteado en los distintos talleres, una propuesta de síntesis de los principales ámbitos de acción que, sugerimos, reúnen lo indicado por los participantes.

4.1. MARCO NORMATIVO, COORDINACIÓN, FISCALIZACIÓN Y CONTROL EN SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Este ámbito agrupa a todas las modificaciones sugeridas en materia normativa, tanto en lo que refiere a las responsabilidades y actores del sistema, como a los ajustes que se deben hacer para avanzar hacia estándares específicos adecuados, garantizando que en todos los segmentos de la minería se priorice la salud física y mental de las personas trabajadoras⁴⁶. Además, se considera especialmente el avance hacia estrategias coordinadas entre distintos organismos para enfrentar los desafíos en seguridad y salud en la minería, dando lugar a un discurso común sobre el tema, definiendo un estándar normativo, unificando criterios, centralizando en una sola entidad la información y las instancias de toma de decisiones y garantizando respuestas expeditas en situaciones de emergencia.

Se considera también un rol más relevante del Estado en el aporte de recursos para las diferentes dimensiones de la política, fortaleciendo el alcance y la labor de instituciones como el ISL y el SERNAGEOMIN, garantizando la cobertura y atención de los trabajadores en cuanto a las prestaciones del seguro social de la Ley N° 16.744, y robusteciendo los sistemas de fiscalización y vigilancia ambiental tanto del Estado como de las empresas y los organismos administradores, dotándolos además de un enfoque preventivo. En ese sentido, deben destacarse aspectos

⁴⁶ Para mayor detalle acerca de las modificaciones normativas y la creación de nuevo protocolos o reglamentos, véase apartado 3.1.

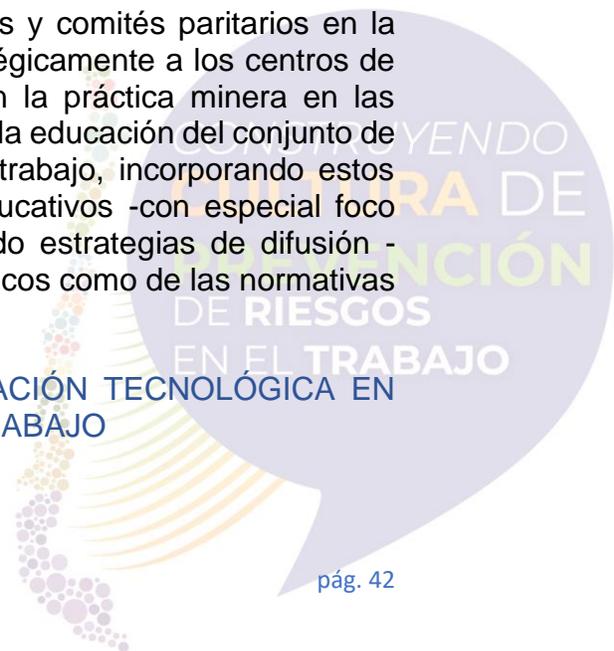
como la unificación de criterios de fiscalización a través de un formulario único, la mejora de los planes de fiscalización a la pequeña minería, la incorporación de los trabajadores a los procesos de fiscalización, la difusión de los resultados de fiscalizaciones, la redefinición de las multas a empresas por el incumplimiento de las normativas en seguridad y salud, la modificación del modo de calificación de enfermedades profesionales y accidentes del trabajo, la incorporación de trabajadores de la pequeña minería a la protección frente a los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, el refuerzo a la fiscalización de organismos administradores y prestadores de salud, la actualización de la normativa de los comités paritarios, y el avance hacia una mayor seguridad para los trabajadores en los procesos de denuncia.

4.2. PROMOCIÓN, DIFUSIÓN, CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA PREVENCIÓN

Este ámbito considera acciones orientadas a fortalecer los sistemas de gestión en seguridad y salud y a la formación de una cultura preventiva. Para ello se requiere de una mayor dotación de recursos económicos y humanos para la acción preventiva y del replanteamiento de la organización de la prevención de riesgos, encargando esta última a entidades externas a la empresa y fortaleciendo la participación de los trabajadores en la identificación de peligros y evaluación de riesgos en los lugares de trabajo. Además, se requiere de la entrega de una mayor asistencia técnica a todos los sectores -y muy especialmente a la pequeña minería- para abordar tanto necesidades de larga data, así como problemas emergentes como la salud mental y los trastornos psicosociales. Esto requiere también de la incorporación de un enfoque preventivo a los procesos de fiscalización, del diseño de instrumentos como matrices de riesgos y programas de seguridad que sean claros, directos y evaluables, así como de una mayor presencia de los organismos administradores y una mayor dotación de especialistas por parte de estos.

Además de lo indicado precedentemente, se considera la capacitación temprana, permanente y focalizada de todos los actores, formando debidamente a trabajadores, líneas de mando, jefaturas, superiores y expertos técnicos en sus respectivos campos de acción, aumentando la cantidad de horas lectivas en temas de prevención, fortaleciendo el liderazgo de sindicatos y comités paritarios en la educación y en el cuidado laboral, y vinculando estratégicamente a los centros de educación y formación de los distintos territorios con la práctica minera en las faenas. Respecto de esto último, también se considera la educación del conjunto de la sociedad en materias de seguridad y salud en el trabajo, incorporando estos temas en los planes de formación de los centros educativos -con especial foco establecimientos técnico-profesionales- y desarrollando estrategias de difusión -considerando diversos medios- tanto de datos estadísticos como de las normativas existentes y las responsabilidades de los actores.

4.3. DESARROLLO DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA EN SEGURIDAD, SALUD Y CALIDAD DE VIDA EN EL TRABAJO



Este ámbito considera la actualización y desarrollo de la investigación científica y la innovación tecnológica orientada a contar con un mayor soporte técnico para la prevención de riesgos y la resolución de problemáticas asociadas a la seguridad y la salud en la minería, perfeccionando continuamente los procedimientos y herramientas a partir de los avances tecnológicos, la transferencia de conocimiento, la conectividad, la transparencia y el acceso a la información. En ese sentido, se debieran considerar desde aspectos básicos como la mejora del diseño de los elementos de protección personal (EPP), el perfeccionamiento de la comunicación entre los servicios públicos a través de sistemas digitales coordinados o la incorporación de canales de denuncia, hasta aspectos más complejos. Según se indica, se trata de una tarea que debe realizarse especialmente desde el Estado en conjunto con el mundo académico, y que debe considerar la definición de áreas prioritarias tales como los impactos del trabajo minero en la salud mental o los efectos del trabajo en altura. Además, se debe contemplar también la difusión de la investigación en la materia.

4.4. PARTICIPACIÓN Y DIÁLOGO SOCIAL

Este ámbito considera acciones orientadas a fortalecer el diálogo y la participación tripartita en el sistema de seguridad y salud en el trabajo, aumentando la cantidad de instancias de participación y dotando a estas de carácter vinculante. Muy especialmente, este ámbito considera acciones orientadas al fortalecimiento transversal de la participación de los trabajadores en el sistema de seguridad y salud en el trabajo, incorporándoles en distintas fases y tareas del proceso de evaluación, formulación de soluciones, implementación y fiscalización.

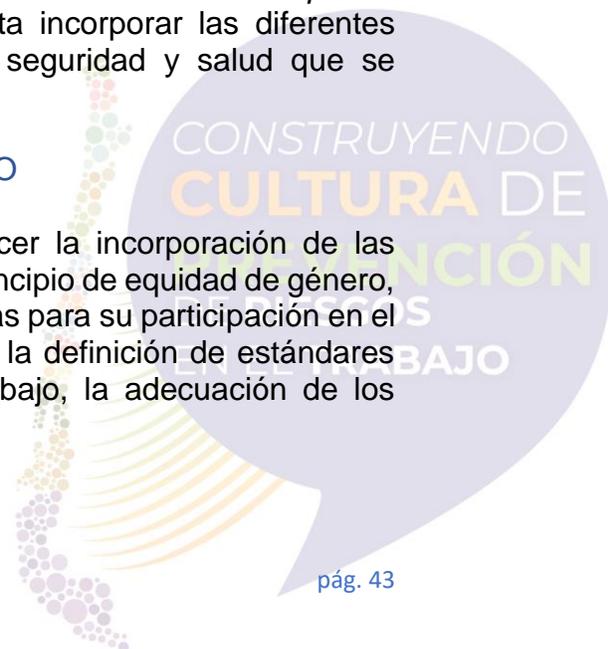
Junto a lo anterior, se destaca el fortalecimiento de los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad, mejorando las competencias técnicas de sus integrantes y mejorando su labor preventiva en las empresas. Para esto los representantes de trabajadores deben contar con fuero y se deben generar mesas tripartitas dirigidas también a los Comités Paritarios.

El diálogo social debe considerar la participación en los procesos de perfeccionamiento normativo, apuntando a la conformación de un “ente tripartito para regular problemáticas de minería”⁴⁷, que permita incorporar las diferentes visiones con miras a establecer los estándares de seguridad y salud que se necesitan en el sector minero.

4.5. PROMOCIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Este ámbito considera acciones orientadas a favorecer la incorporación de las mujeres en la minería aplicando transversalmente el principio de equidad de género, garantizando así el cumplimiento de condiciones básicas para su participación en el sector. En ese sentido, se consideran acciones como la definición de estándares para las instalaciones de faena y los lugares de trabajo, la adecuación de los

⁴⁷ Informe Talleres Regionales - Región de Antofagasta



puestos de trabajo y de los elementos de protección personal, y el avance hacia la paridad en las instancias de representación en el rubro.

5. PROPUESTA DE OBJETIVOS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN MINAS

Los talleres regionales desarrollados en las distintas regiones mineras entregan un amplio abanico de sugerencias respecto de los objetivos para la futura PNSSM. En esta amplitud es posible apreciar distintas gradaciones, contando con casos en los cuales se sistematizan las necesidades y ámbitos de acción en los objetivos formulados de manera más o menos abarcadora, mientras que en otros los resultados se limitan a enumerar una serie de acciones mucho más específicas. A partir de esta realidad, sugerimos la identificación de nueve (9) objetivos principales dentro de los cuales se puede condensar las distintas observaciones o acciones que ayudan a especificar el sentido de cada uno de ellos.

1. Perfeccionar el marco normativo en materia de seguridad y salud en el trabajo

El marco normativo debe establecer que la prevención, la salud y calidad de vida de las personas trabajadoras sea una prioridad respecto de la productividad. Además, se trata de establecer un marco normativo capaz de abordar y adaptarse a los distintos contextos productivos que caracterizan el sector, considerando sobre todo el tamaño de las empresas y definiendo responsabilidades prioritarias para las grandes empresas mineras en la generación de estrategias efectivas en el control de los riesgos con medidas ingenieriles o de sustitución del riesgo. En este sentido va también la preocupación hacia la regularización y formalización de la pequeña minería, así como la extensión de los Comités Paritarios hacia empresas con menos de 25 trabajadores.

2. Desarrollar y promover una cultura preventiva, fortaleciendo la asistencia técnica, la educación y el tripartismo

Los diálogos tripartitos enfatizan que los objetivos de la PNSSM deben considerar el desarrollo de una cultura preventiva capaz de superar la mirada enfocada en la protección. Para eso se enfatiza la necesidad de robustecer el desempeño de los organismos administradores (vigilancia, asistencia técnica, mediciones ambientales, etc.), de los expertos en prevención (que cuenten con mayor autonomía respecto de la empresa y con mayor capacitación específica respecto de salud ocupacional y medioambiente), aumentando también la dotación de personal dedicado a la seguridad minera.

Un elemento fundamental para el desarrollo de una cultura preventiva es el fortalecimiento de los procesos de formación y capacitación a partir de la edad escolar, en que se debería promover la sensibilidad hacia la cultura preventiva en materia de salud y seguridad en el trabajo, así como el conocimiento específico de estos temas en el ámbito minero.

3. Fortalecer la institucionalidad fiscalizadora de la seguridad y salud en el trabajo

Los actores del sector apuntan a destacar los tres lineamientos fundamentales cuya sinergia puede aportar a dicho fortalecimiento y que se asocian a: 1) el aumento de recursos humanos y financieros dedicados a robustecer cuantitativamente la institucionalidad fiscalizadora; 2) la coordinación de la acción fiscalizadora, unificando criterios, definiciones y sanciones entre las distintas instituciones involucradas; 3) la especialización técnica de los fiscalizadores, mejorando su capacitación y su capacidad de ponderar las decisiones según la realidad específica de las empresas (tamaño, reincidencia y gravedad de los hechos). En la misma línea, los objetivos de la PNSSM debieran inspirar un cambio desde la lógica sancionatoria de la fiscalización hacia una modalidad de acompañamiento de las empresas, así como la incorporación de los/as trabajadoras a los procesos de fiscalización, dando vida a programas que incluyan sindicatos y Comités Paritarios en esas actividades.

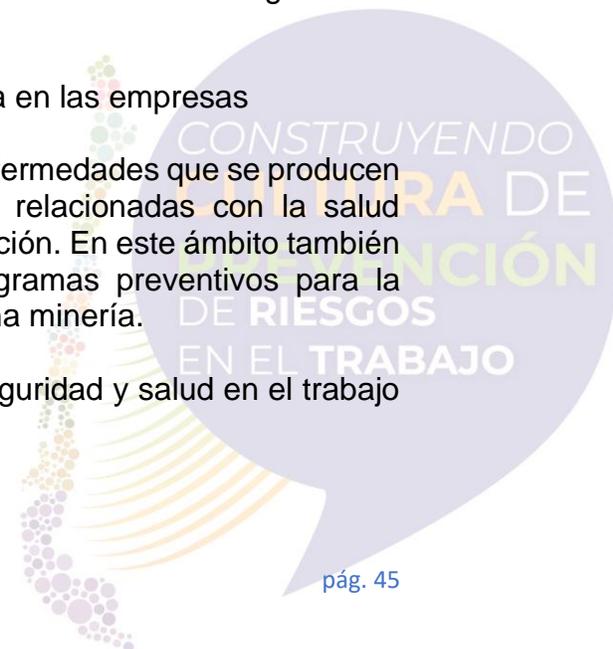
4. Garantizar la calidad y oportunidad de las prestaciones otorgadas por los organismos administradores del seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales

Los actores tripartitos destacan en primer lugar la necesidad de mejorar la cobertura del seguro, incluyendo todos aquellos trabajadores/as que por su condición de informalidad aún no se benefician de sus prestaciones. En este sentido van también aquellas voces que abogan por un fortalecimiento del Instituto de Seguridad Laboral (ISL) para que tenga más recursos que permita beneficiar a sus afiliados. Por otro lado, este objetivo debiera apuntar a incidir en la calidad de las prestaciones del seguro mediante algunas acciones específicas tales como: - dar a conocer todas las prestaciones y coberturas de la Ley N°16.744; - aumentar el personal especialista para enfermedades profesionales y especialmente en temas de salud mental; - reducir los tiempos de respuesta de los organismos administradores. Respecto de este último punto desde varias partes se enfatiza la necesidad que este objetivo aporte al mejoramiento de la tramitación y calificación de accidentes y enfermedades profesionales, creando un organismo autónomo de los organismos administradores.

5. Fortalecer la acción de vigilancia epidemiológica en las empresas

Se requiere mejorar la pesquisa y calificación de las enfermedades que se producen en las faenas mineras, con especial atención aquellas relacionadas con la salud mental, con el objeto de prevenirlas y lograr su disminución. En este ámbito también se destaca la necesidad que el Estado realice programas preventivos para la pesquisa de enfermedades profesionales en la pequeña minería.

6. Promover la investigación y la innovación en seguridad y salud en el trabajo en la minería



La PNSSM debiera también desarrollar capacidad tecnológica e innovación enfocada en temas de salud y seguridad de los trabajadores, involucrando el mundo académico en los ámbitos de innovación y desarrollo de tecnologías relacionadas con la SST del sector.

7. Fortalecer el apoyo hacia la pequeña minería en materias de seguridad y salud en el trabajo

Dadas las particularidades de la pequeña minería el Estado debería garantizar recursos para apoyar dicho sector en el mejoramiento de sus medidas preventivas y de protección de la SST (p. ej.: dotación de geomensores, ingenieros, técnicos, generar políticas específicas de apoyo y desarrollo de la pequeña minería; - crear redes de apoyo a través de Consejos y Mesas que faciliten la cooperación entre empresas grandes y pequeñas del sector).

8. Incorporar la perspectiva de género y la inclusión

Los actores tripartitos manifiestan la necesidad de incrementar la participación de las mujeres trabajadoras en los procesos productivos del sector minero, lo que se acompaña también con la necesidad de adaptar los puestos de trabajo para que dicha inclusión sea efectiva. En general se destaca también la necesidad de que la PNSSM apunte a capacitar a los trabajadores y empleadores sobre el concepto de equidad de género.

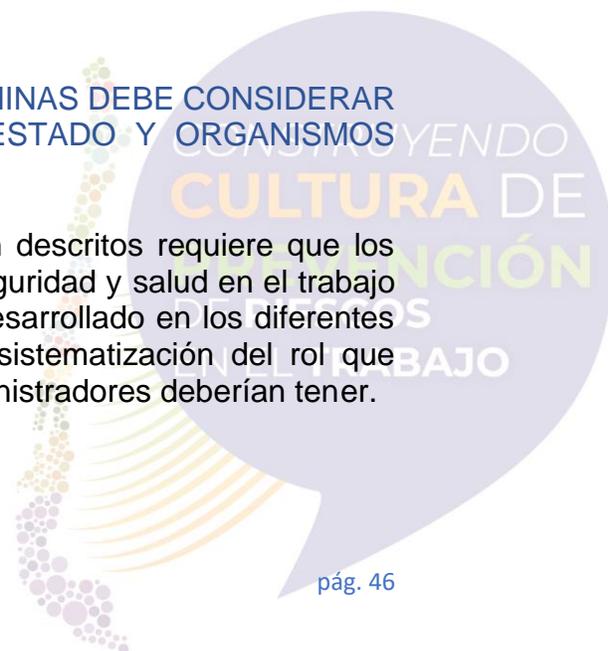
9. Fortalecer el diálogo social y la participación transversal de los trabajadores en el sistema de seguridad y salud en el trabajo

La PNSSM debería promover el fortalecimiento de mecanismos de participación de trabajadores y de dialogo social dentro de las empresas del sector minero. En este objetivo se concentran acciones específicas para el fortalecimiento de los Comités Paritarios (capacitación y empoderamiento de los representantes de trabajadores) y de los sindicatos en las materias de SST específicas para el sector minero. También, fuera de la empresa se aboga para el desarrollo de programas de prevención tripartitos.

6. PROPUESTA DE LOS ROLES QUE LA PNSS EN MINAS DEBE CONSIDERAR PARA EMPLEADORES/AS, TRABAJADORES/AS, ESTADO Y ORGANISMOS ADMINISTRADORES

El cumplimiento de los objetivos y ámbitos de acción descritos requiere que los diferentes actores que forman parte del sistema de seguridad y salud en el trabajo cumplan roles determinados. De acuerdo al trabajo desarrollado en los diferentes talleres regionales, se propone a continuación una sistematización del rol que empleadores, trabajadores, Estado y organismos administradores deberían tener.

6.1. ROL DE LOS EMPLEADORES



De acuerdo a lo planteado, el rol primordial de los empleadores consiste en cumplir las normativas de seguridad y salud en el trabajo e idealmente ir más allá de lo esperado, manteniéndose informados en estas temáticas para tomar decisiones adecuadas, instalando como práctica habitual los lineamientos preventivos, desarrollando una política interna de seguridad y salud en el trabajo y tomando todas las medidas necesarias para velar por la vida y seguridad de los trabajadores. En esa dirección, es rol de los empleadores participar de la ejecución de la política y del programa de seguridad y salud en la minería, contribuyendo a la coordinación y facilitando la ejecución de las tareas de los diferentes actores. Esto supone, entre otras cosas, entregar la información para facilitar el seguimiento y la fiscalización del cumplimiento de las medidas.

Además, es rol de los empleadores invertir y entregar los recursos necesarios para proteger a las personas trabajadoras a través de la mejora de los sistemas de gestión, la incorporación de la prevención de riesgos en toda actividad productiva, el aseguramiento de la calidad de la vida laboral, la supervisión y generación de herramientas de control en terreno, la implementación de chequeos anuales a los trabajadores, la aplicación de medidas y recomendaciones prescritas por los organismos administradores, el fortalecimiento de las competencias técnicas de sus profesionales en el ámbito de la prevención, la provisión de elementos de protección personal apropiados y de alto estándar en beneficio de todos los trabajadores y trabajadoras, entre otras.

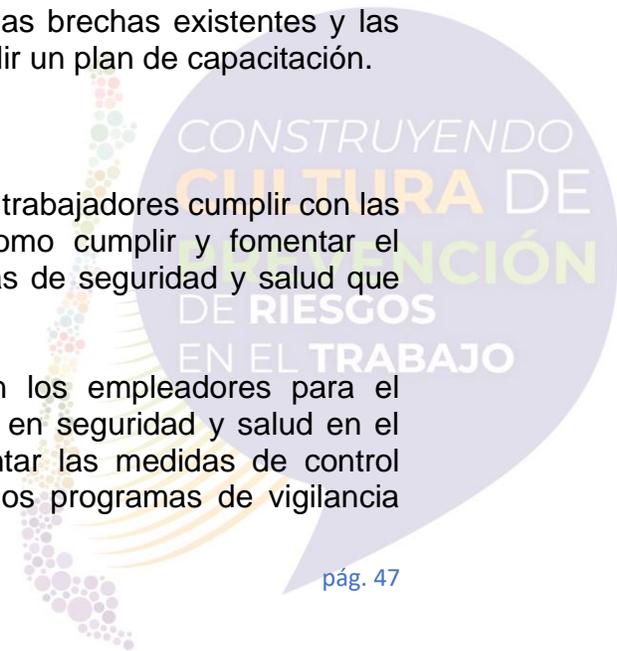
También es rol de los empleadores establecer formas de participación, consulta y diálogo con los trabajadores, generando así condiciones para su empoderamiento. En ese sentido, los empleadores deberían mantener instancias como las charlas de cinco minutos y, especialmente, tomar todas las medidas necesarias para fortalecer la labor de los comités paritarios.

Es rol de los empleadores promover la formación continua para el desarrollo de competencias de los trabajadores en materias de seguridad y salud en el trabajo, a través de capacitaciones tanto directas como solicitadas a organismos administradores o centros de formación, que incentiven una cultura preventiva y el deber cuidado, y que entreguen información acerca de las normativas en la materia. En esa dirección, los empleadores deben identificar las brechas existentes y las necesidades de los trabajadores para elaborar y cumplir un plan de capacitación.

6.2. ROL DE LOS TRABAJADORES

De acuerdo a lo planteado en los talleres, es rol de los trabajadores cumplir con las normativas en temas de seguridad y salud, así como cumplir y fomentar el cumplimiento de normas, protocolos y demás medidas de seguridad y salud que establezca la empresa.

Es rol de las personas trabajadoras colaborar con los empleadores para el cumplimiento de la normativa y la gestión preventiva en seguridad y salud en el trabajo. De esta manera, deben utilizar e implementar las medidas de control determinadas, dar cumplimiento a lo dispuesto por los programas de vigilancia



ocupacional y utilizar los instrumentos de protección correspondientes, promoviendo el cuidado colectivo y resguardando el profesionalismo de su labor.

Es rol de los trabajadores involucrarse en materias de seguridad y salud en el trabajo y constituirse como un agente activo en el cambio cultural en la materia. En ese sentido, los trabajadores son responsables de comprometerse con la cultura del cuidado y promoción de la salud, asegurarse de que todos los trabajadores tengan claridad respecto de sus derechos y deberes, participar activamente del sistema de vigilancia ambiental informando condiciones y situaciones de riesgo que puedan existir en los lugares de trabajo, y ocuparse de los temas de seguridad y salud en el trabajo independientemente de que existan incentivos económicos que puedan llevarles a desatenderlos.

Es rol de los trabajadores buscar formas y espacios de participación efectiva, fortaleciendo sus organizaciones y especialmente los sindicatos y comités paritarios. En ese sentido, los trabajadores no solamente deben adscribir a la política interna, sino también "*participar de su confección*" a través de la comunicación bipartita y de la mantención de un vínculo más estrecho con las líneas de mando⁴⁸. Las personas trabajadoras y sus organizaciones deberían promover la participación y el compromiso de los trabajadores en todas aquellas actividades relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, como por ejemplo en mesas tripartitas convocadas por el Estado y ampliar la participación de los comités paritarios de higiene y seguridad, considerando también la implementación de instancias de participación en empresas de menos de 25 trabajadores.

Es rol de los trabajadores promover la capacitación y la formación de competencias técnicas de las personas trabajadoras para realizar su trabajo en condiciones seguras.

6.3. ROL DEL ESTADO

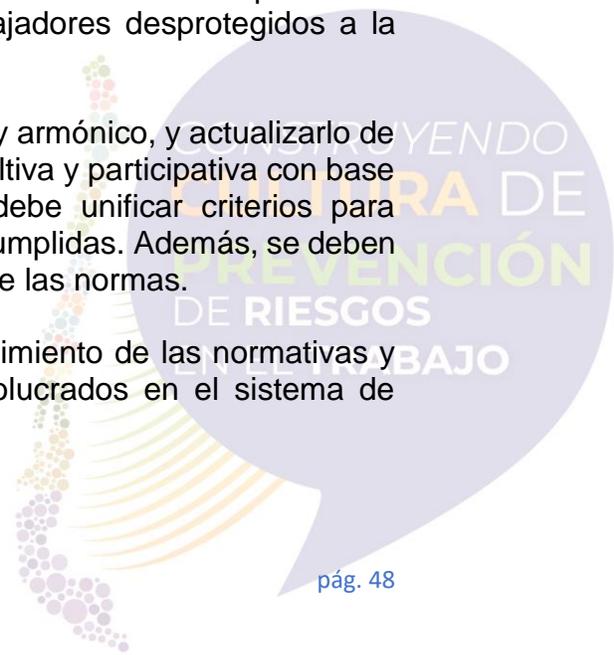
Es rol del Estado ser garante de los derechos de todas las personas trabajadoras en materia de seguridad y salud, asumiendo el liderazgo del sistema de seguridad y salud en el trabajo, coordinando a los diferentes organismos del sector público.

Es rol del Estado promover la incorporación de trabajadores desprotegidos a la formalidad y a la seguridad social.

Es rol del Estado crear un marco normativo coherente y armónico, y actualizarlo de acuerdo a los estándares de la minería de forma consultiva y participativa con base en la perspectiva de género. En ese proceso se debe unificar criterios para establecer normativas actualizadas y que puedan ser cumplidas. Además, se deben establecer mecanismos de sistematización y difusión de las normas.

Es rol del Estado proporcionar recursos para el cumplimiento de las normativas y para el funcionamiento de los servicios públicos involucrados en el sistema de

⁴⁸ Informe Talleres Regionales - Región de Antofagasta



seguridad y salud, así como constituir oficinas técnicas regionales descentralizadas que cuenten con personal idóneo para el desempeño del cargo.

Es rol del Estado fomentar la asistencia técnica orientada a las pequeñas y medianas empresas, fortaleciendo a la ENAMI.

Es rol del Estado la aplicación de la normativa y hacer cumplir la legislación, implementando un sistema de fiscalización coordinado, eficiente y eficaz, fortaleciendo para ello continuamente la institucionalidad fiscalizadora, garantizando que las actividades de fiscalización se realicen en todo el país, entregando más herramientas para tecnificar y elevar el estándar de las fiscalizaciones, y haciendo las gestiones pertinentes con los diversos organismos del sector de la minería para avanzar en materias de seguridad y salud.

Es rol del Estado establecer metas asociadas a indicadores de vigilancia ambiental y dar uso a los datos recopilados en los procesos de fiscalización para perfeccionar los procesos de gestión, favoreciendo un flujo más transparente de la información.

Es rol del Estado implementar un registro estadístico estandarizado y actualizado de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y otras variables asociadas.

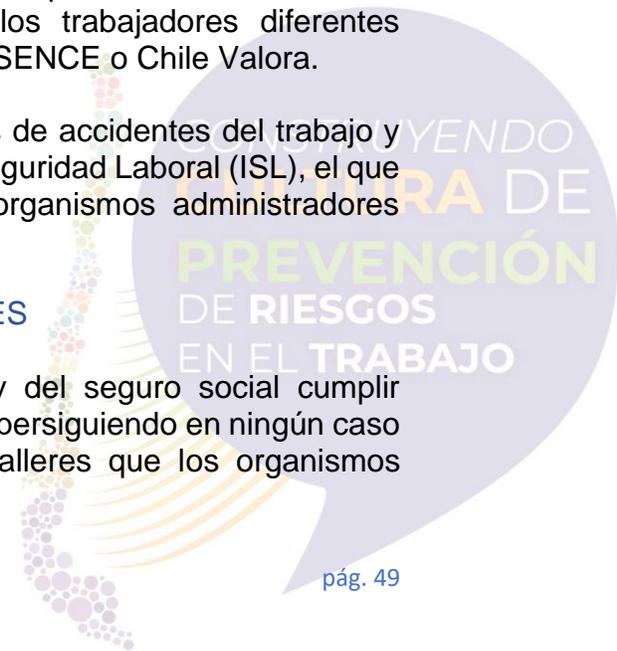
Es rol del Estado promover el diálogo social y la participación tripartita, así como desarrollar mesas de trabajo público-privadas, debiendo para ello implementar políticas que fomenten el fortalecimiento de las organizaciones sociales de los trabajadores, especialmente sindicatos y comités paritarios de higiene y seguridad.

Es rol del Estado educar en materias de seguridad y salud en la minería promoviendo una cultura preventiva, comenzando por la edad escolar en coordinación con el Ministerio de Educación, pasando por la modificación de las mallas curriculares de carreras afines a la minería y llegando hasta las capacitaciones y asesorías técnicas preventivas en las diferentes empresas del rubro. Junto a lo anterior se debe implementar políticas de capacitación, considerando a la pequeña minería, estándares de contenidos y metodológicos de estas, además de controlar que las capacitaciones cumplan con los estándares definidos. Además, debe poner a disposición de los trabajadores diferentes instrumentos para facilitar la capacitación, tales como SENCE o Chile Valora.

Es rol del Estado administrar el seguro contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales a través de Instituto de Seguridad Laboral (ISL), el que debe desempeñar un papel equivalente al de los organismos administradores privados.

6.4. ROL DE LOS ORGANISMOS ADMINISTRADORES

Es rol de los organismos administradores de la ley del seguro social cumplir plenamente con lo estipulado por la Ley N° 16.744, no persiguiendo en ningún caso fines de lucro. En ese sentido, se plantea en los talleres que los organismos



administradores deben “mantener una independencia con respecto a la gestión que realizan dentro de las empresas, evitando vicios en su actuar”⁴⁹.

Es rol de los organismos administradores asumir una función técnica en diversas áreas de trabajo, desarrollando programas de asesoría tanto para controlar lo que realizan las empresas en materia preventiva, como para apoyar la implementación de sistemas eficaces de gestión. En relación con lo anterior, es importante que estos organismos evalúen la “distribución de recursos entre las empresas que los tienen y los que no los tienen”⁵⁰.

Es rol de los organismos administradores garantizar acceso expedito a todas las prestaciones que otorga el seguro contra accidentes y enfermedades profesionales, considerando prestaciones médicas y económicas para afectados por accidentes del trabajo y por enfermedades profesionales. Según se destaca, es fundamental que los organismos administradores adecúen sus respuestas a las demandas del trabajo y los trabajadores, entre otros casos, entregando prestaciones a trabajadores dependientes y a trabajadores vulnerables e incorporando solidariamente a quienes se desempeñan en la pequeña minería y en la minería artesanal. Además, deben realizar investigaciones en materia de enfermedades profesionales que afecten a los trabajadores de la minería.

Es rol de los organismos administradores, según se plantea en los talleres, desplegar un mayor control y actuar colaborativa y coordinadamente con los organismos fiscalizadores. Los organismos administradores deben prestar su apoyo de acuerdo con la normativa vigente, realizar actividades de vigilancia ambiental y de la salud de los trabajadores y colaborar con la implementación de los programas a través de su asesoría.

Es rol de los organismos administradores realizar capacitaciones en el ámbito minero y difundir tanto la política de seguridad y salud en la minería como otro tipo de información relevante. Además, se plantea que los organismos administradores deberían contar con una malla formativa preventiva estandarizada.

Por último, se destaca que no debiese ser rol de los organismos administradores calificar accidentes y enfermedades, sino que esta debiera ser labor de entidades externas técnicamente competentes.

7. PROPUESTA DE COMPROMISOS QUE LOS EMPLEADORES/AS, TRABAJADORES/AS, ESTADO Y ORGANISMOS ADMINISTRADORES DE LA LEY 16.744 DEBEN ASUMIR PARA IMPLEMENTAR LA PNSS DE MINERÍA

Por último, en los talleres regionales se definieron los compromisos que cada uno de los actores involucrados en el sistema de seguridad y salud en el trabajo debe asumir para dar cumplimiento a los objetivos y ámbitos de acción anteriormente definidos en respuesta a las necesidades identificadas. De acuerdo al trabajo

⁴⁹ Informe Talleres Regionales - Región de Coquimbo

⁵⁰ Informe Talleres Regionales - Región de Antofagasta

desarrollado en las diferentes regiones, que puede consultarse con mayor detalle en cada uno de los informes regionales, se sintetizan a continuación los compromisos que cada actor debe asumir.

7.1. COMPROMISOS DE LOS EMPLEADORES

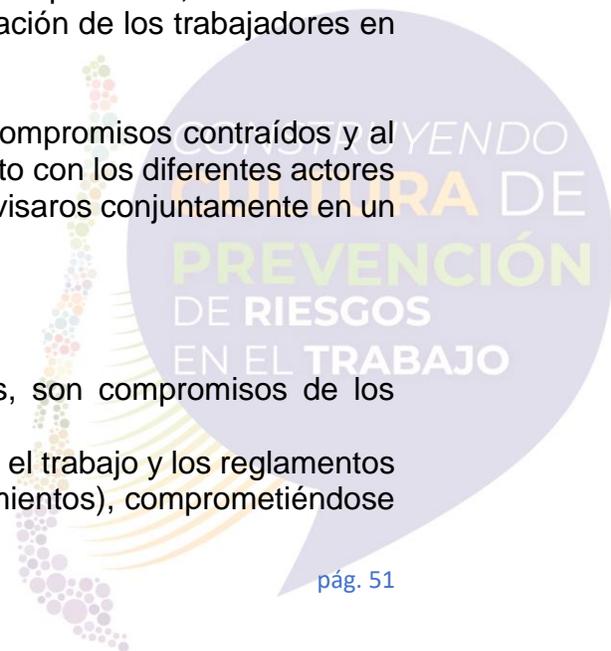
De acuerdo a lo planteado en los talleres regionales, son compromisos de los empleadores:

- i) Aplicar, cumplir y difundir tanto la normativa de seguridad y salud en el trabajo como los protocolos y normas de la empresa, generando condiciones para un trabajo seguro y poniendo al tanto de las exigencias a las jefaturas, supervisores y trabajadores;
- ii) Responsabilizarse de apoyar la construcción e implementación de la Política Nacional de Seguridad y Salud en la Minería;
- iii) Contribuir a actualizar la normativa del reglamento minero en el ámbito preventivo;
- iv) Entregar recursos para conducir la gestión de seguridad y para la difusión de la política;
- v) Entregar elementos de protección personal de calidad a los trabajadores, ya sea de empresas principales o subcontratistas
- vi) Disponer recursos para la adaptación de los puestos de trabajo con perspectiva de género;
- vii) Capacitar y formar a los trabajadores en seguridad y salud en el trabajo, así como dar permiso a los trabajadores para capacitarse;
- viii) Realizar auditorías internas para la mejora continua;
- ix) Cumplir con las medidas prescritas por los organismos administradores y sus recomendaciones;
- x) Facilitar las fiscalizaciones y adecuar sus prácticas a partir de estas;
- xi) Incluir a los comités paritarios y a los sindicatos en el análisis de las problemáticas de seguridad y en la implementación de la política, mejorando las instancias de diálogo, participación y toma de decisiones haciéndolas más seguras para los trabajadores, y adoptando medidas para potenciar el funcionamiento de los comités paritarios;
- xii) Apoyar la gestión a los sindicatos en la formación de los trabajadores en materias de salud y seguridad;
- xiii) Apoyar a la pequeña minería;
- xiv) Dar seguimiento continuo al estado de los compromisos contraídos y al nivel de logro de los objetivos planteados junto con los diferentes actores del sistema, definiendo una instancia para revisarlos conjuntamente en un plazo de un año.

7.2. COMPROMISOS DE LOS TRABAJADORES

De acuerdo a lo planteado en los talleres regionales, son compromisos de los trabajadores:

- i) Cumplir la normativa en seguridad y salud en el trabajo y los reglamentos internos de las empresas (RIOHS y procedimientos), comprometiéndose

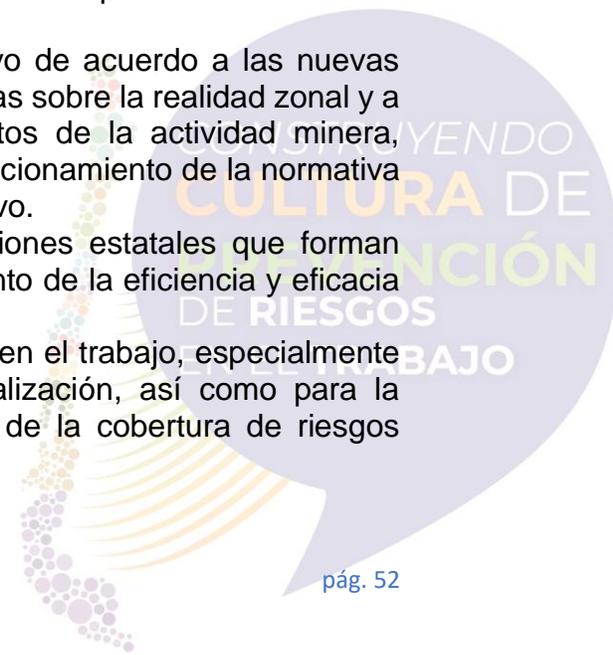


- con un trabajo seguro y profesional y haciéndose parte de la construcción de la Política Nacional de Seguridad y Salud en la Minería;
- ii) Contribuir a actualizar la normativa del reglamento minero en el ámbito preventivo;
 - iii) Exigir sus derechos y perseguir la mejora continua del sistema, informando toda condición de riesgo potencial y denunciando irregularidades presentes en los lugares de trabajo;
 - iv) Construir una cultura de la prevención y priorizar la cultura del cuidado y promoción de la salud como objetivo fundamental independientemente de cualquier tipo de incentivo económico;
 - v) Asistir a las capacitaciones y a las actividades de difusión de medidas de seguridad, desarrollando competencias técnicas para su propio desempeño laboral y manteniéndose actualizados en el uso de nuevas tecnologías y herramientas de trabajo;
 - vi) Difundir la Política de Seguridad y Salud en la Minería, difundir otras normativas sobre la materia, y crear conciencia desde la difusión de experiencias reales de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales al resto de su organización y especialmente a los trabajadores;
 - vii) Exigir participación en instancias tripartitas, contribuyendo a la implementación de la política en proceso de construcción en defensa de los derechos de los trabajadores y del trabajo digno y decente;
 - viii) Representarse a través de los sindicatos, así como potenciar el compromiso de las organizaciones de trabajadores para alcanzar un mayor cumplimiento en temas de seguridad, fomentando así un empoderamiento de los sindicatos en esta materia;
 - ix) Participar en el proceso de ratificación del Convenio 176 de la OIT.
 - x) Dar seguimiento continuo al estado de los compromisos contraídos y al nivel de logro de los objetivos planteados junto con los diferentes actores del sistema, evaluación que se debería ser anualmente.

7.3. COMPROMISOS DEL ESTADO

De acuerdo a lo planteado en los talleres regionales, son compromisos del Estado:

- i) Perfeccionar y actualizar el marco normativo de acuerdo a las nuevas tareas, al cambio tecnológico, a las evidencias sobre la realidad zonal y a las condiciones de los diferentes segmentos de la actividad minera, comprometiéndose al respecto con el perfeccionamiento de la normativa del reglamento minero en el ámbito preventivo.
- ii) Fortalecer y coordinar las distintas instituciones estatales que forman parte del sistema, procurando el mejoramiento de la eficiencia y eficacia de estas.
- iii) Garantizar recursos para seguridad y salud en el trabajo, especialmente en materia de educación, asesoría y fiscalización, así como para la aplicación del seguro social y el aumento de la cobertura de riesgos protocolizados en la vigilancia en salud.



- iv) Entregar herramientas y capacitación a los distintos actores del sistema, especialmente elaborando programas en el tema para la formación y especialización de trabajadores, dirigentes e integrantes de los comités paritarios de higiene y seguridad, y elaborando un Plan Nacional de Formación de Competencias en Seguridad y Salud en el Trabajo en Minería;
- v) Promover la enseñanza en materias de seguridad y salud en el trabajo en la enseñanza media, en la enseñanza de pregrado de todas las carreras técnicas y profesionales;
- vi) Aumentar los programas de asesoría y la difusión de procedimientos, apoyando a los empleadores con la intención de mejorar la gestión más allá de las sanciones, reconociendo también las buenas prácticas en la gestión en seguridad y salud de las empresas;
- vii) Controlar la implementación de la política y garantizar el cumplimiento de la ley, potenciando la función fiscalizadora de las diferentes entidades estatales; asignando más recursos financieros y humanos para un sistema de fiscalización moderno, técnico, especializado y orientado a la mejora continua; desarrollando programas de fiscalización con participación de empleadores y trabajadores; y fiscalizando a los organismos administradores respecto de las prestaciones del seguro social de la Ley N° 16,744;
- viii) Potenciar los mecanismos de participación y coordinación entre los estamentos para la construcción de políticas en seguridad y salud en el trabajo, desarrollando mesas de trabajo tripartitas de manera constante;
- ix) Desarrollar un sistema que permita rastrear la historia de exposición de los trabajadores para no considerar al último empleador como único responsable de las enfermedades profesionales;
- x) Implementar un registro y análisis de estadísticas de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, como base para contribuir a la baja de las tasas de siniestralidad de las empresas;
- xi) Mejoramiento del monto y suficiencia de las pensiones de invalidez de origen laboral.
- xii) Dar seguimiento continuo al estado de los compromisos contraídos y al nivel de logro de los objetivos planteados junto con los diferentes actores del sistema, definiendo una instancia para revisarlos conjuntamente en un plazo de un año.

7.4. COMPROMISOS DE LOS ORGANISMOS ADMINISTRADORES

De acuerdo a lo planteado en los talleres regionales, son compromisos de los organismos administradores:

- i) Aplicar la normativa, cumpliendo efectivamente la Ley N° 16.744;
- ii) Aumentar la cobertura a trabajadores y empleadores, entregando asesoría técnica, realizando vigilancia y desarrollando programas de prevención en seguridad y salud en el trabajo en todo el sector minero, considerando la minería grande, mediana, pequeña y artesanal, asegurando así la inclusión de sociedades consideradas como trabajos

- informales y evitando la disparidad de criterios de oportunidad de prestaciones preventivas entre las distintas empresas;
- iii) Mejorar su capacidad de respuesta, respetando y reduciendo tiempos, aumentando el número de expertos y garantizando la calidad y oportunidad de las prestaciones médicas, preventivas, económicas y de salud en la minería;
 - iv) Fortalecer las prestaciones y labores preventivas, aumentando la presencia en terreno, superando el enfoque reactivo y entregando asesorías específicas y especializadas para la prevención en seguridad minera;
 - v) Entregar capacitación técnica continua a los diferentes actores del sistema de seguridad y salud en el trabajo, fortaleciendo también las capacidades de los prevencionistas de riesgos y de los asesores de los propios organismos administradores;
 - vi) Ampliar los canales de comunicación en el sector minero y difundir la política de seguridad y salud en la minería;
 - vii) Aumentar los protocolos en evaluaciones ambientales y aumentar su cobertura;
 - viii) Aumentar el número de exámenes;
 - ix) Implementar una ficha de vigilancia de salud ocupacional para todos los agentes de riesgo, registrando la historia de exposición de los trabajadores;
 - x) Realizar seguimiento a la implementación de los programas;
 - xi) Realizar un seguimiento a los casos de enfermedades profesionales, otorgando reeducación y reinserción a los trabajadores expuestos;
 - xii) Clarificar y mejorar los procesos de reubicación de trabajadores con enfermedad profesional;
 - xiii) Implementar un sistema de retroalimentación de su servicio;
 - xiv) Dar seguimiento continuo al estado de los compromisos contraídos y al nivel de logro de los objetivos planteados junto con los diferentes actores del sistema, definiendo una instancia para revisarlos conjuntamente en un plazo de un año.

