



► Nota informativa

Noviembre de 2023

Diálogo social tripartito en minería y el Convenio núm. 176 de la OIT. La experiencia de Chile

Por Carmen Bueno¹

Principales puntos

- En agosto de 2022, en el marco del Consejo Superior Laboral, se creó la Comisión Sectorial Minera, instancia de diálogo social tripartito sectorial conformada por representantes de las instituciones relevantes de gobierno y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores del sector minero.
- La Comisión nació con la finalidad de acercar las visiones relativas a la aplicación en el sector del proyecto de ley de jornada de 40 horas semanales y para avanzar en la ratificación del Convenio núm. 176 de la OIT sobre seguridad y salud en las minas.
- En poco más de un año desde su creación, la Comisión ha logrado acuerdos tripartitos sobre las indicadas materias, destacándose el compromiso, adoptado por unanimidad, para avanzar con la ratificación del Convenio núm. 176.
- Se espera que los desafíos a futuro del sector minero en Chile sean enfrentados sobre las mismas bases del diálogo social, por lo que los actores tripartitos podrían considerar el carácter permanente en el funcionamiento de la Comisión Sectorial Minera y replicar la experiencia en otros sectores de actividad.

Antecedentes

El sector minero es una actividad clave para la economía y el empleo en Chile. El país es el mayor productor de cobre y de molibdeno del mundo, con una participación, respectivamente, del 24% y del 18% en la producción mundial.

A nivel nacional, la minería representa el 13,6% del PIB nacional, genera un 9,5% del empleo del país, considerando empleos directos e indirectos, y es la

actividad económica que produce los mayores ingresos impositivos.²

En los últimos diez años, la incorporación de la mujer en las empresas mineras se ha duplicado, alcanzando el 17,4%.³

Aunque la tasa promedio de accidentabilidad del sector se sitúa en el 1%, muy por debajo de la tasa promedio del 2,8%, la tasa de mortalidad está en un

¹ Especialista en Seguridad y Salud en el Trabajo, Oficina de la OIT para el Cono Sur de América Latina.

² Datos de 2022 del Consejo Minero partir de información del Banco Central de Chile y de la Superintendencia de Pensiones. [Estadísticas de la industria minera en el mercado mundial y su importancia para el país.](#)

³ Datos de 2022 del Consejo Minero partir de información del Consejo de Competencias Mineras.

8,6 por 100.000 trabajadores, por encima del 2,6 por 100.000 trabajadores de promedio nacional.⁴

El Consejo Superior Laboral y la Comisión Sectorial Minera

En 2016, mediante la Ley N° 20.940 de 29 de agosto, se creó el Consejo Superior Laboral, como una instancia tripartita de carácter consultivo para colaborar en la formulación de propuestas y recomendaciones de políticas públicas destinadas a fortalecer el diálogo social y promover una cultura de relaciones laborales justas, modernas y colaborativas.⁵

Las funciones específicas del Consejo son:

- a) Elaborar, analizar y discutir propuestas y recomendaciones de política pública en materia de relaciones laborales y mercado del trabajo.
- b) Proponer iniciativas destinadas a incentivar la creación de empleos, aumentar la productividad y elevar la participación laboral de mujeres, jóvenes, personas con discapacidad y trabajadores vulnerables, en busca de mejorar su empleabilidad.
- c) Efectuar, por sí o a través de terceros, estudios o investigaciones de diagnóstico sobre el estado de las relaciones laborales y funcionamiento del mercado de trabajo en el país.
- d) Formular propuestas sobre los criterios generales para la asignación de los recursos del Fondo de Formación Sindical y Relaciones Laborales Colaborativas.
- e) Informar sobre las materias que se le encomienden expresamente a través del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.
- f) Rendir en el mes de abril de cada año un informe anual de sus actividades, propuestas y

el resultado de las mismas al Presidente de la República y al Congreso Nacional. Este informe deberá publicarse a través de la página web del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

De acuerdo con el Decreto N° 6 de 25 de enero de 2017, que reglamenta el Consejo Superior Laboral, el mismo está integrado por nueve consejeros de reconocida trayectoria en el ámbito de las relaciones laborales y mercado del trabajo, que serán designados para un mandato de cuatro años. Se trata de un consejero designado por el Ministro del Trabajo y Previsión Social, un consejero designado por el Ministro de Hacienda, un consejero designado por el Ministro de Economía, Fomento y Turismo, tres consejeros designados por las organizaciones de empleadores más representativas, incluyendo al menos un representante de las organizaciones de empresas de menor tamaño, y tres consejeros designados por las centrales sindicales de mayor representatividad del país.

El Consejo elige de entre sus miembros a un Presidente y un Vicepresidente, con un mandato de dos años, los que no pueden ser reelegidos. El Subsecretario del Trabajo podrá asistir con derecho a voz a todas las sesiones del Consejo. El reglamento de funcionamiento del Consejo establece mecanismos de paridad de género, de modo que al menos un tercio de los integrantes del Consejo deben ser mujeres. Asimismo, prevé la constitución de comisiones temáticas o sectoriales, en consideración a la especialidad de las materias tratadas, debiéndose mantener en la conformación de dichas comisiones la representatividad tripartita del Consejo.⁶

El Consejo Superior Laboral inició sus funciones en mayo del 2017.

Durante el período 2020-2021 se crearon algunas comisiones temáticas y sectoriales, como la Comisión temática de discapacidad, la Comisión temática de

⁴ Datos de 2022 de la Superintendencia de Seguridad Social. [Informe anual de Seguridad y Salud en el Trabajo 2022](#).

⁵ Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1094436>

⁶ Disponible en: https://www.mintrab.gob.cl/wp-content/uploads/2017/03/DTO-6_03-MAR-2017.pdf

implementación del Convenio de trabajo marítimo y la Comisión sectorial del comercio detallista.

En 2022, el Consejo fue parte central en las conversaciones sobre la reducción de la jornada laboral a 40 horas. En dichas discusiones, se destacó la necesidad de considerar las especiales circunstancias de los sistemas de turnos en el sector minero para la adaptabilidad de la jornada de 40 horas. Además, en julio de 2022, los representantes del Consejo Minero, de la Federación de Supervisores de la Minería Privada (FESUMIN) y de Federación Minera de Chile, solicitaron a la presidencia del Consejo Superior Laboral la conformación de una comisión sectorial para la gran minería.

Por ello, en agosto de 2022 el Consejo aprobó la creación de la Comisión Sectorial Minera del Consejo Superior Laboral.

Dicha creación y su regulación fue formalizada mediante Resolución Exenta N° 1.468 de 12 de diciembre de 2022, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, que estableció su composición mediante tres representantes del gobierno,⁷ tres representantes de las organizaciones de trabajadores⁸ y tres representantes de las organizaciones de empleadores,⁹ por y entre los que eligen por unanimidad a un Coordinador que cita a las sesiones, las preside y organiza el orden del día.

El nacimiento de la Comisión quedó vinculado al estudio de dos materias:

- El proyecto de ley de jornada de 40 horas semanales, y
- La ratificación del Convenio núm. 176 de la OIT sobre seguridad y salud en las minas.

La Comisión nació con un mandato inicial de seis meses, transcurridos los cuales el Consejo Superior Laboral podrá prorrogar el mandato por igual

periodo. Lo limitado del plazo parecía responder a la necesidad de reforzar la urgencia de los temas, si bien en la primera sesión ya se apuntó a su posible carácter permanente siempre que fueran cumpliendo hitos.¹⁰

Avances de la Comisión Sectorial Minera

Desde su constitución formal el 13 de diciembre de 2022, fecha en la que se celebró su primera sesión, podemos destacar dos grandes acuerdos tripartitos adoptados en su seno que han supuesto avances importantes para el sector:

1. Acuerdo sobre la jornada laboral de 40 horas en el sector minero

En abril de 2023, la Ley N° 21.561 modificó el Código del Trabajo en materia de jornada laboral, quedando reducida su duración a 40 horas semanales de promedio en periodos de hasta cuatro semanas.

Sin embargo, las particularidades del proceso productivo continuo en las minas y la ubicación de las faenas dificultan la aplicación del sistema general de jornada de trabajo. Por lo general, la mayoría de las empresas mineras tienen jornadas bisemanales o jornadas excepcionales, lo que supone la organización de un sistema de turnos de 12 horas que permite alternar un determinado número de días de trabajo con otros de descanso. Los sistemas de turnos más conocidos son 7 x 7 (7 días de trabajo y 7 días de descanso) y 4 x 3 (4 días de trabajo y 3 días de descanso), lo que resulta en un promedio de 42 ó 43 horas de trabajo semanales.

Estas dificultades y la necesidad de adaptar la jornada de 40 horas al contexto del sector fueron discutidas ampliamente por los actores tripartitos, acordándose un sistema excepcional de distribución de las jornadas de trabajo y de descanso que finalmente fue

⁷ Subsecretario del Trabajo, Subsecretario de Minería y Subsecretario de Economía.


⁸ Titulares: Federación Minera de Chile, Federación de Supervisores de la Minería y Confederación Minera de Chile. Suplentes: Federación Minera de Chile, Federación de Supervisores de Cobre y Confederación de Trabajadores del Cobre.

⁹ Titulares: Asociación de Proveedores Industriales de la Minería (APRIMIN), Sociedad Nacional de Minería de Chile (SONAMI) y Consejo Minero. Suplentes: Asociación de Industriales de Iquique, Corporación para el Desarrollo de la Región de Atacama y Asociación de Industriales de Antofagasta.

¹⁰ Acta de la Sesión ordinaria de 13 diciembre de 2022.

contemplado en la ley, y que permite jornadas laborales de hasta 42 horas semanales, siempre que exista acuerdo con los sindicatos y que sean autorizadas por resolución de la Dirección del Trabajo si las condiciones de seguridad y salud son compatibles, debiendo compensarse el exceso de jornada sobre las 40 horas mediante días posteriores de descanso adicional.

Por otra parte, la reforma normativa establece que los límites y parámetros de distribución de los sistemas excepcionales de jornada serán reglamentadas por el/la Ministro/a del Trabajo y Previsión Social, previo informe de la Dirección del Trabajo.

 Estas dificultades fueron discutidas ampliamente por los actores tripartitos, acordándose un sistema excepcional de distribución de las jornadas de trabajo y de descanso que finalmente fue contemplado en la ley.

2. Acuerdo sobre la ratificación del Convenio núm. 176 de la OIT

Con fecha 15 de diciembre de 2023, el Pleno del Senado aprobó por unanimidad, en segundo trámite constitucional, el proyecto de ley por el que se ratifica el [Convenio núm. 176 sobre seguridad y salud en las minas](#).¹¹

Adoptado tripartitamente en 1995, el Convenio núm. 176 de la OIT es el estándar internacional en materia de seguridad y salud en el trabajo (SST) en minería, ratificado hasta la fecha por 34 países del mundo,¹² en la mayoría de los cuales, al igual que en Chile, la

actividad minera tiene un peso importante en el PIB nacional.

Al igual que el Convenio núm. 155 sobre seguridad y salud en el trabajo, aprobado en 1981, y en el que se inspira, el Convenio núm. 176 se sustenta sobre tres principios básicos:

- El principio de la prevención de los riesgos laborales, al consagrar el orden de prioridad en las medidas de prevención que han de adoptar las empresas, de modo de adoptar, prioritariamente, medidas que eliminen los riesgos, que los controlen en su fuente o que los reduzcan al mínimo, relegando la protección personal al último lugar y en tanto perdure la situación de riesgo (artículos 6 y 7).
- El principio de la gestión de los riesgos laborales, al señalar que, previamente a la adopción de las mencionadas medidas de prevención, la empresa debe evaluar los riesgos (artículo 6).
- El principio del diálogo social bipartito en la SST, debiendo adoptarse medidas, de conformidad con la legislación nacional, para fomentar la cooperación entre los empleadores y los trabajadores y sus representantes en esta materia (artículos 5 e) y 11).

Entre las acciones a nivel nacional, el convenio establece que el país ha de formular, aplicar y revisar periódicamente una política nacional de seguridad y salud en las minas, teniendo en cuenta las condiciones y la práctica nacionales, y previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas (artículo 3).

Entre las acciones a nivel de empresa, el convenio señala que el empleador deberá adoptar medidas para mantener la estabilidad del terreno; proveer,

¹¹ 85ª sesión ordinaria: <https://www.senado.cl/sesion-85-ordinaria-miercoles-13-de-diciembre-de-2023>.

¹² Albania, Alemania, Armenia, Austria, Bielorrusia, Bélgica, Bosnia-Herzegovina, Botsuana, Brasil, Eslovaquia, EE.UU., España, Filipinas, Finlandia, Guinea, Irlanda, Líbano, Luxemburgo, Marruecos, Mongolia, Mozambique, Noruega, Perú, Polonia, Portugal, República Checa, Rusia, Sudáfrica, Suecia, Turquía, Ucrania, Uruguay, Zambia y Zimbabue.

siempre que sea posible, dos vías de salida desde cualquier lugar subterráneo de trabajo, cada una de ellas comunicada con una vía independiente de salida a la superficie; y asegurar un sistema de ventilación adecuado en todas las explotaciones subterráneas con acceso permitido (artículo 7).

Las empresas deben preparar un plan de acción de urgencia específico para cada mina (artículo 8). Respecto a los riesgos físicos, químicos o biológicos, deberán informar a los trabajadores sobre dichos riesgos y las medidas de prevención y protección aplicables, tomar las medidas necesarias para eliminarlos o reducirlos al mínimo, proporcionar y mantener, sin costo para los trabajadores, el equipo, la ropa y otros dispositivos de protección cuando sea necesario y proporcionar a los trabajadores que han sufrido una lesión o enfermedad primeros auxilios *in situ*, un medio adecuado de transporte y el acceso a servicios médicos adecuados (artículo 9).

En cumplimiento del mandato que le fue conferido, la ratificación del Convenio núm. 176 fue objeto de extensas discusiones tripartitas en la Comisión Sectorial Minera, hasta el punto de que puede afirmarse que esta temática ha sido un tema de agenda en todas las sesiones celebradas desde su constitución formal.

Tras superar algunas diferencias iniciales, el proceso de diálogo social tripartito concluyó en octubre de 2023 con la adopción de un compromiso tripartito orientado a la ratificación del Convenio núm. 176 y suscrito, por unanimidad, por todos los integrantes de la Comisión Sectorial Minera, incluida la titular de la cartera ministerial de Trabajo y Previsión Social.

► Tras superar algunas diferencias iniciales, el proceso de diálogo social tripartito concluyó en octubre de 2023 con la adopción de un compromiso tripartito orientado a la ratificación del Convenio núm. 176 y suscrito, por unanimidad, por todos los integrantes de la Comisión Sectorial Minera (...)

Los principales contenidos de este acuerdo tripartito son los siguientes:

- El reconocimiento de que el Convenio es una oportunidad para avanzar en la mejora continua de la seguridad y salud en el sector, a través de una Política nacional formulada mediante el diálogo tripartito.
- La adopción por parte de las empresas mineras de las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y la salud de los trabajadores, informando de los posibles riesgos y manteniendo las condiciones adecuadas de higiene y seguridad en las faenas mineras.
- La definición del régimen de responsabilidad señalado en la legislación nacional de las empresas principales, contratistas y subcontratistas, junto a las obligaciones de coordinación definidas en el Convenio.
- La promoción de los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad como espacios de participación de los representantes de los trabajadores según lo señalado en el Convenio.
- La colaboración para que las empresas mineras de menor tamaño puedan cumplir con las obligaciones de SST en la forma y modalidades adecuadas a su realidad, según se reconoce en la normativa nacional.

Desafíos y oportunidades a futuro

Junto a los mencionados resultados de la Comisión Sectorial Minera, fruto de los esfuerzos del diálogo social tripartito sectorial, también hay que relevar otros desafíos a futuro, que se espera sean enfrentados sobre las mismas bases del diálogo social, lo que supone una oportunidad para la gobernanza tripartita de la agenda laboral.

Uno de los principales desafíos está relacionado con la aplicación efectiva de la jornada laboral de 40 horas en el sector minero y, particularmente, con la aprobación y cumplimiento de la reglamentación sobre las jornadas excepcionales. Aunque el reglamento no ha sido todavía aprobado, las visiones tripartitas sobre este tema han sido ampliamente discutidas durante algunas de las sesiones de la Comisión Sectorial Minera, por lo que se espera que el debate tripartito sobre el borrador del reglamento sea un tema de agenda.

Un segundo desafío será enfrentar la implementación efectiva del Convenio núm. 176, siendo una de las primeras tareas pendientes el desarrollo de una Política nacional de seguridad y salud en las minas, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores. La experiencia de diálogo social tripartito, a nivel nacional y regional, en la formulación de la Política nacional de SST aprobada en agosto de 2016 puede ser un insumo importante para la elaboración de esta política sectorial de SST.

Además, cabe recordar que en los últimos meses, se ha llevado a cabo un proceso de consulta orientado a la revisión y actualización de la Política nacional de SST de 2016 mediante talleres tripartitos regionales. En paralelo, representantes de instituciones de gobierno y de organizaciones de empleadores y de trabajadores de las regiones con actividad minera, comenzaron a entregar insumos para la formulación de esta Política nacional de seguridad y salud en las minas.

No podemos ignorar que desde la inclusión en 2022 del entorno de trabajo seguro y saludable en el marco de la OIT relativo a los principios y los derechos fundamentales, este tema adquiere una especial relevancia.¹³ El objetivo de la Política nacional de seguridad y salud en las minas debería, por ello, estar orientado no solo a la reducción de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales sino a la construcción de entornos de trabajo seguros y saludables, concepto que trasciende de las condiciones físicas de trabajo, sino que también se extiende a temas como la salud mental y la violencia y el acoso, entre otros.

Aunque existe un consenso generalizado sobre la inexistencia de brechas normativas entre los contenidos del Convenio núm. 176 y el marco normativo nacional, las visiones son más dispares en lo que se refiere a la práctica nacional, particularmente respecto al cumplimiento de la normativa en SST entre las empresas mineras de menor tamaño. El espacio tripartito generado en Comisión Sectorial Minera podría ser el idóneo para desarrollar herramientas específicas que permitan una promoción del cumplimiento normativo en las micro, pequeñas y medianas empresas mineras.

Por último, otros temas identificados por los actores relevantes del sector minero en Chile como la incorporación de la mujer al sector minero, las competencias laborales, la negociación colectiva y la transición justa, podrían ser, entre otros, nuevos desafíos a abordar que requerirán del diálogo social tripartito.

¹³ OIT (2022) [Inclusión de las condiciones de trabajo seguras y saludables en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo](#) Conferencia Internacional del Trabajo 110ª reunión, junio de 2022.

otros temas (...) como la incorporación de la mujer al sector minero, las competencias laborales, la negociación colectiva y la transición justa, podrían ser, entre otros, nuevos desafíos a abordar que requerirán del diálogo social tripartito.

Se considera que los hitos logrados hasta la fecha, de manera tripartita, por la Comisión Sectorial Minera del Consejo Superior Laboral son un excelente antecedente para abordar los referidos nuevos desafíos.

Es por ello que los actores tripartitos podrían considerar revisar el mandato temporal con el que originariamente se estableció la Comisión Sectorial Minera y evaluar ahora un carácter permanente en su funcionamiento que permita la continuidad de los trabajos y de los procesos de diálogo social iniciados.

Dicha continuidad puede ser, además, una buena oportunidad para promover y replicar dicha experiencia en otros sectores de actividad en los que las particularidades propias motiven la constitución de instancias sectoriales de diálogo social tripartito y que podrían tener el acompañamiento técnico de la OIT.

Referencias

Actas de las sesiones de la Comisión Sectorial Minera del Consejo Superior Laboral diciembre 2022-junio 2023.

Contacto

Organización Internacional del Trabajo
Oficina de la OIT para el Cono Sur de América
Latina.
Santiago de Chile

T: (56-2) 2580-5500
E: santiago@ilo.org
W: ilo.org/santiago