

INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que regula el peso máximo de carga humana.
BOLETÍN N° 3.242-13

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social, tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en una Moción de los Honorables Diputados señoras Eliana Caraball, María Pía Guzmán y Adriana Muñoz, y señores Gabriel Ascencio, Francisco Bayo, Julio Dittborn, Camilo Escalona, José Miguel Ortiz, Rodolfo Seguel y Boris Tapia.

Cabe destacar que esta iniciativa de ley fue discutida en general y en particular, en virtud del acuerdo adoptado, en su oportunidad, por la Sala del Senado.

A una o más de las sesiones en que se consideró este proyecto concurrieron, además de los miembros de la Comisión, el Honorable Diputado señor Rodolfo Seguel Molina; el Ministro del Trabajo y Previsión Social, señor Ricardo Solari, acompañado de su asesor, señor Francisco Del Río; y el Subsecretario del Trabajo, señor Yerko Ljubetic.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Asimilar la legislación laboral nacional a los instrumentos internacionales, en especial al Convenio N° 127 de la OIT, en materia de límites máximos de carga humana, a fin de cautelar la integridad física de los trabajadores.

- - -

Durante la discusión del proyecto, concurrieron especialmente invitadas para exponer sus puntos de vista sobre el mismo, las entidades que se indican a continuación, representadas del siguiente modo:

- Por la Cámara Chilena de la Construcción, los abogados de la Fiscalía, señora Karla Lorenzo y señor Pablo Gutiérrez.

- Por la Asociación Chilena de Seguridad, el Gerente General, señor Eduardo Undurraga, y el Jefe del Departamento de Ergonomía, señor Víctor Córdova.

- Por el Instituto de Seguridad del Trabajo, el médico de la Gerencia de Prevención, doctor Hernán Venturino, y la médico de Salud Ocupacional y Consultora de la Gerencia de Prevención, doctora Cecilia Musalem.

- Por la Comisión Ergonómica Nacional, su Presidente, doctor Juan Corail, y el asesor computacional, señor Clemente Gómez.

Los invitados acompañaron sus exposiciones con diversos documentos que quedaron a disposición de la Comisión y que fueron debidamente considerados por sus integrantes. Estos documentos se contienen en un Anexo que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I. ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- El Código del Trabajo.

2.- El Convenio N° 127 de la Organización Internacional del Trabajo, de 1967, relativo al peso máximo de la carga que puede ser transportada por un trabajador. Este Convenio fue ratificado por Chile el 3 de noviembre de 1972.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

La Moción que dio origen a este proyecto de ley, destaca que en Chile existen varios miles de trabajadores que laboran en tareas que implican el transporte a pulso de cargas, lo que significa movilizar pesos desmedidos e inadecuados para su salud.

Agrega que ésta es una realidad diaria que no sólo afecta a trabajadores chilenos, sino, también, a quienes laboran en el extranjero.

Posteriormente, realiza una descripción sobre el tratamiento que se da a esta materia en la normativa de la Organización Internacional del Trabajo y en el Código del Trabajo Francés, presentando, además, una relación histórica de la forma en que nuestra legislación ha abordado el tema.

Finalmente, la Moción subraya la necesidad de otorgar normas de protección a los trabajadores chilenos, particularmente aquellas dirigidas a cautelar su integridad física.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

En la primera sesión, el asesor del señor Ministro del Trabajo y Previsión Social expresó que hacia 1923 se estableció una norma que reguló el peso máximo de carga humana, que diferenciaba entre diversas actividades económicas, consagrando rangos de entre ochenta, cien o más kilos posibles de cargar sin ayuda mecánica. Agregó que, en 1967, la OIT adoptó el Convenio N° 127, relativo al peso máximo de la carga que puede ser transportada por un trabajador.

El Código del Trabajo de 1981 derogó la normativa vigente desde 1923 sobre este tema, pero no propuso una regulación alternativa. Por ello, la iniciativa en análisis actualiza nuestra legislación laboral respecto de este particular, estableciendo un peso máximo de carga humana de cincuenta kilos. En lo fundamental, se dispone que el empleador deberá proveer, en lo posible, los medios mecánicos para trasladar y levantar la carga, pero, de no existir dicha posibilidad, la carga humana efectiva no podrá superar los cincuenta kilos, que está cinco kilos por debajo de la normativa consagrada por la OIT, que, en todo caso, sólo es un rango que puede ser superior o inferior, según la actividad económica de que se trate.

En consecuencia, es importante aprobar la iniciativa, en tanto adecúa nuestra legislación laboral a los Convenios internacionales suscritos por Chile en el marco de la OIT.

Enseguida, expuso sobre el proyecto el señor abogado representante de la Cámara Chilena de la Construcción -ya individualizado en la parte inicial de este informe-. Al respecto, los señores Senadores miembros de la Comisión y el señor Ministro del Trabajo y Previsión Social efectuaron diversas consultas y planteamientos, los que fueron contestados por el aludido invitado.

Acerca de dicha exposición, el señor Ministro del Trabajo y Previsión Social discrepó de lo afirmado en la misma, en cuanto a que exista una correlación entre automatización o incorporación de capital y

desempleo, ya que ello es técnica y rigurosamente inexacto. La historia del progreso económico de los pueblos es estrictamente a la inversa, esto es, la introducción de equipos, tecnología y maquinaria, en definitiva, de capital, es lo que hace la distinción entre las economías que se desarrollan y las que se estancan. Por eso, sustentar el empleo y la empleabilidad en el esfuerzo físico es algo totalmente superado.

El Honorable Senador señor Parra manifestó que esta iniciativa es más compleja de lo que pudiera parecer, por lo que resultaría conveniente recibir la opinión de entidades especializadas en estas materias.

Ahora bien, Su Señoría expresó que tiende a compartir las expresiones del señor Ministro del Trabajo y Previsión Social. De hecho, existe una experiencia reciente en nuestro país a este respecto, a saber, en el sector portuario, que descansó por mucho tiempo en el transporte físico de la carga, pero que hoy cuenta con procesos íntegramente automatizados. Puede que los empleos directos hayan disminuido significativamente, pero la modernización de los puertos y la inserción internacional del país ha determinado que los puestos de trabajo que se perdieron hayan sido sustituidos en actividades conexas, de manera muy importante. Luego, este tema no puede analizarse aislando la situación de una actividad específica, congelándola en el tiempo para medir el impacto, sino que debe aplicarse una visión más integradora.

El señor abogado representante de la Cámara Chilena de la Construcción aclaró que nunca sostuvo que la automatización de los procesos productivos sea negativa y, en consecuencia, compartió los dichos del señor Ministro del Trabajo y Previsión Social. Ahora bien, precisó que lo que no resulta lógico ni conveniente es que la ley imponga una automatización forzosa de tales procesos.

Señaló que a la institución que representa, el proyecto le preocupa, más bien, por algunos problemas de redacción y no por su fundamento último, ya que están de acuerdo en que exista una regulación que defina los máximos de carga humana, de acuerdo a cada tarea específica, pero aquellos sectores emblemáticos donde se generan las situaciones más lamentables de abuso pertenecen al ámbito informal y, por ello, debiera impulsarse una acción que apunte hacia quienes realmente se ven afectados.

Añadió que en el ámbito de la Construcción, en términos generales, las empresas cumplen con todo este tipo de normativa y tienen adecuadas políticas de prevención de riesgos, pero la redacción del articulado del proyecto podría generarles inconvenientes importantes en sus procesos.

A la segunda sesión, concurrieron especialmente invitados a exponer sobre la iniciativa legal, los representantes de la Asociación Chilena de Seguridad, el Instituto de Seguridad del Trabajo y la Comisión Ergonómica Nacional -ya individualizados en la parte inicial de este informe-.

En el curso de sus exposiciones -que fueron acompañadas de los documentos que se contienen en el anexo de este informe-, los invitados coincidieron en que, si bien el tema en análisis es complejo y en él influye una serie de elementos, la reducción del peso de la carga humana constituye un gran avance en la prevención de lesiones que son de alta incidencia en los trabajadores. Por ello, legislar sobre la materia resulta positivo y recomendable, especialmente en lo relacionado con los menores de 18 años y las mujeres, y en cuanto a la prohibición de operaciones de carga y descarga manual para la mujer embarazada.

El Honorable Senador señor Ríos -a propósito de las opiniones de los invitados- manifestó que surgen los siguientes puntos a considerar: a saber, que hay aspectos físicos del cuerpo que exigen una preocupación especial respecto de la carga que puede sobrellevar y, al mismo tiempo, que debe atenderse al volumen de carga al que está sujeto el trabajador en su jornada y a la forma en que la opera, ya que esto incide en los efectos que generará dicha carga en su salud.

Su Señoría afirmó que se trata de asuntos técnicos que, conforme a la diversidad de casos que pueden darse, admiten dos opciones: 1) dictar una ley que aborde pormenorizadamente la materia, ó 2) aprobar un texto de carácter más general, encomendando al reglamento la regulación detallada del tema, opción, esta última, que el señor Senador apoya.

A continuación, y en atención a los antecedentes entregados durante el análisis general del proyecto, los miembros presentes de la Comisión concordaron en que, para alcanzar los objetivos fundamentales de esta iniciativa legal -que ellos suscriben-, resulta pertinente respaldar la idea de legislar, sin perjuicio de que, en la discusión en particular, se perfeccione el articulado de la misma.

- Puesto en votación en general el proyecto, fue aprobado con los votos favorables de los Honorables Senadores señores Canessa, Parra y Ríos .

- - -

DISCUSIÓN EN PARTICULAR

El proyecto consta de dos artículos, que se describen a continuación, junto a los acuerdos adoptados a su respecto.

Artículo 1º

Incorpora en el LIBRO II del Código del Trabajo, relativo a la Protección a los Trabajadores, un Título IV, nuevo, sobre "Protección de los Trabajadores de Carga y Descarga de Manipulación Manual", que contiene los artículos que se describirán más adelante.

- El encabezamiento de este artículo 1º y la denominación del Título IV, nuevo, fueron aprobados unánimemente, con modificaciones formales, votando los Honorables Senadores señores Bombal, Canessa, Parra y Ruiz De Giorgio.

Artículo 211 A

Su inciso primero dispone que estas normas se aplicarán a las manipulaciones manuales que impliquen riesgos a la salud o a las condiciones físicas del trabajador, asociados a las características y condiciones de la carga.

Su inciso segundo agrega que la manipulación comprende toda operación de transporte o sostén de carga cuyo levantamiento, colocación, empuje, tracción, porte o desplazamiento exija esfuerzo físico de uno o varios trabajadores.

- Este precepto fue aprobado, unánimemente, con la misma votación consignada precedentemente.

Artículo 211 B

Establece que el empleador velará para que en la organización de la faena se utilicen los medios adecuados, especialmente mecánicos a fin de evitar la manipulación manual de las cargas.

El Honorable Senador señor Bombal expresó que resultaría importante que este precepto considerara el concepto de habitualidad, respecto de la manipulación manual de las cargas, en atención a que la normativa del Convenio Nº 127 de la OIT lo contempla.

En la misma línea, Su Señoría señaló que otro aspecto relevante que debiera tenerse presente sería la debida capacitación del trabajador para la manipulación manual de las cargas, con el objetivo

preciso de resguardar su salud, incorporando, al efecto, un nuevo inciso segundo, del siguiente tenor:

“Asimismo, el empleador procurará que el trabajador que se ocupe en la manipulación manual de las cargas reciba una formación satisfactoria, respecto de los métodos de trabajo que debe utilizar, a fin de proteger su salud.”.

La Comisión coincidió en la pertinencia de las enmiendas propuestas, resaltando la importancia de la debida capacitación a los trabajadores, ya que facilitará la protección de su salud.

- El artículo 211 B se aprobó, con las modificaciones reseñadas y otra de carácter formal, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Bombal, Canessa, Parra y Ruiz De Giorgio.

Artículo 211 C

Prescribe que si la manipulación manual es inevitable y las ayudas mecánicas no pueden usarse, no se permitirá que se opere en forma habitual con cargas superiores a 50 kilogramos.

El Honorable Senador señor Parra manifestó que resultaría adecuado suprimir de este precepto el concepto de habitualidad, habida consideración de que ya se incluyó en el artículo precedente, y con el objetivo de que la disposición en análisis se aplique cada vez que se vaya a operar con cargas superiores a 50 kilogramos.

Su Señoría precisó que, si bien aquéllo producirá un impacto inmediato limitado, con el correr del tiempo, generará un cambio cultural, a saber, la uniformidad en el peso máximo de carga humana.

El Honorable Senador señor Ruiz De Giorgio expresó su inquietud, en cuanto al alcance del término “inevitable” que utiliza este precepto, en relación a la manipulación manual de cargas superiores a 50 kilogramos, ya que pueden presentarse situaciones en que, sin que sea inevitable dicha manipulación, empresas pequeñas o microempresas, por razones económicas, no hayan podido adquirir los medios mecánicos para estas labores.

El asesor del señor Ministro del Trabajo y Previsión Social manifestó que la inevitabilidad a que alude la norma no tiene un carácter absoluto, ya que, obviamente, habrá pequeñas empresas que no podrán contar con ayuda mecánica. Dicho concepto, en este proyecto, está asociado al no uso negligente de medios mecánicos que pueden utilizarse.

No se trata de una disposición rígida, sino que ella deberá aplicarse con la debida racionalidad para que no se consideren como infracción a la misma situaciones que no lo ameritan.

El Honorable Senador señor Canessa hizo presente que esta normativa debe tener la suficiente flexibilidad para su correcta aplicación, ya que nada se logra con dictar disposiciones que, por su rigidez, no se cumplen en los hechos y se transforman en legislación ineficaz.

El Honorable Senador señor Ruiz De Giorgio dejó constancia de que el sentido que debe darse en esta norma a la palabra "inevitable" es el que le asignó el asesor del señor Ministro del Trabajo y Previsión Social, cuestión que fue compartida por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión.

- Vuestra Comisión aprobó el artículo 211 C, votando afirmativamente los Honorables Senadores señores Bombal, Canessa, Parra y Ruiz De Giorgio, suprimiendo la frase "en forma habitual".

Artículo 211 D

Prohíbe las operaciones de carga y descarga manual para la mujer embarazada.

- Fue aprobado, unánimemente, por los Honorables Senadores señores Bombal, Canessa, Parra y Ruiz De Giorgio.

Artículo 211 E

Señala que los menores de 18 años y las mujeres no podrán llevar, transportar, cargar, arrastrar o empujar manualmente, y sin ayuda mecánica, cargas superiores a los 20 kilogramos.

- Vuestra Comisión, unánimemente, aprobó este artículo, con la misma votación consignada precedentemente.

Artículo 2º

Expresa que las normas de protección de los trabajadores de carga y descarga de manipulación manual, que se incorporan en el nuevo Título IV del LIBRO II del Código del Trabajo, comenzarán a regir seis meses después de la publicación de esta ley.

- La Comisión, con los votos a favor de los Honorables Senadores señores Bombal, Canessa, Parra y Ruiz De Giorgio, aprobó este artículo, con enmiendas formales.

o o o

Por último, vuestra Comisión analizó la conveniencia de agregar en el proyecto un artículo transitorio, con el objetivo de que antes de entrar en vigencia esta ley se proceda a dictar un reglamento, para una más clara y mejor aplicación de su normativa.

Después de un amplio debate, y estando conteste la Comisión en que el Ejecutivo, en el ejercicio de la potestad reglamentaria, siempre puede dictar reglamentos de una ley, se estimó relevante incorporar un precepto transitorio que señale que ello se hará dentro del plazo que el artículo 2º de la iniciativa establece para la entrada en vigencia de la ley en proyecto, pues ello permitirá un mejor conocimiento de la normativa y facilitará su aplicación práctica, en especial por parte de empleadores y trabajadores.

En definitiva, la Comisión concordó en incorporar una disposición transitoria, con el siguiente texto:

“Artículo transitorio.- Dentro del plazo de ciento ochenta días, contado desde la fecha de publicación de esta ley, deberá dictarse un reglamento relativo a la normativa que por el artículo 1º de la presente ley se incorpora al Código del Trabajo.”.

- Puesto en votación el artículo transitorio, nuevo, transcrito precedentemente, se aprobó por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Bombal, Canessa, Parra y Ruiz De Giorgio.

- - -

MODIFICACIONES

En conformidad con los acuerdos adoptados, vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social tiene a honra proponeros aprobar el proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, con las siguientes modificaciones -aprobadas por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión (4x0)-:

Artículo 1º

Sustituir su encabezamiento por el que sigue:

“Artículo 1º.- Incorpórase, en el LIBRO II del Código del Trabajo, el siguiente Título IV, nuevo:”.

Título IV, nuevo

Consignar su denominación como sigue: “DE LA PROTECCION DE LOS TRABAJADORES DE CARGA Y DESCARGA DE MANIPULACION MANUAL”.

A continuación, en las disposiciones contenidas en el nuevo Título IV, introducir las siguientes enmiendas:

Artículo 211 B

- En su inciso único, que pasa a ser inciso primero, agregar una coma (,) después de la palabra “mecánicos”, y reemplazar la frase “manipulación manual de las cargas” por “manipulación manual habitual de las cargas”.

- Agregar un inciso segundo, nuevo, del siguiente tenor:

“Asimismo, el empleador procurará que el trabajador que se ocupe en la manipulación manual de las cargas reciba una formación satisfactoria, respecto de los métodos de trabajo que debe utilizar, a fin de proteger su salud.”.

Artículo 211 C

Suprimir la frase “en forma habitual”.

Artículo 2º

Sustituir la frase “que se incorporan por el nuevo Título IV al Código del Trabajo”, por la siguiente: “contenidas en el nuevo Título IV que se incorpora al LIBRO II del Código del Trabajo”, y suprimir las comillas y el punto final (.) que las sigue.

Artículo transitorio, nuevo

Agregar como tal el que sigue:

“Artículo transitorio.- Dentro del plazo de ciento ochenta días, contado desde la fecha de publicación de esta ley, deberá

dictarse un reglamento relativo a la normativa que por el artículo 1º de la presente ley se incorpora al Código del Trabajo.”.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En virtud de las modificaciones anteriores, el proyecto de ley queda como sigue:

PROYECTO DE LEY

“Artículo 1º.- **Incorpórase, en el LIBRO II del Código del Trabajo, el siguiente Título IV, nuevo:**

“Título IV **DE LA PROTECCION DE LOS TRABAJADORES DE CARGA Y DESCARGA DE MANIPULACION MANUAL**

Artículo 211 A.- Estas normas se aplicarán a las manipulaciones manuales que impliquen riesgos a la salud o a las condiciones físicas del trabajador, asociados a las características y condiciones de la carga.

La manipulación comprende toda operación de transporte o sostén de carga cuyo levantamiento, colocación, empuje, tracción, porte o desplazamiento exija esfuerzo físico de uno o varios trabajadores.

Artículo 211 B.- El empleador velará para que en la organización de la faena se utilicen los medios adecuados, especialmente mecánicos, a fin de evitar la manipulación manual **habitual** de las cargas.

Asimismo, el empleador procurará que el trabajador que se ocupe en la manipulación manual de las cargas reciba una formación satisfactoria, respecto de los métodos de trabajo que debe utilizar, a fin de proteger su salud.

Artículo 211 C.- Si la manipulación manual es inevitable y las ayudas mecánicas no pueden usarse, no se permitirá que se opere con cargas superiores a 50 kilogramos.

Artículo 211 D.- Se prohíbe las operaciones de carga y descarga manual para la mujer embarazada.

Artículo 211 E.- Los menores de 18 años y mujeres no podrán llevar, transportar, cargar, arrastrar o empujar

manualmente, y sin ayuda mecánica, cargas superiores a los 20 kilogramos.”.

Artículo 2º.- Las normas de protección de los trabajadores de carga y descarga de manipulación manual, **contenidas en el nuevo Título IV que se incorpora al LIBRO II del Código del Trabajo**, comenzarán a regir seis meses después de la publicación de esta ley.

Artículo transitorio.- Dentro del plazo de ciento ochenta días, contado desde la fecha de publicación de esta ley, deberá dictarse un reglamento relativo a la normativa que por el artículo 1º de la presente ley se incorpora al Código del Trabajo.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 4 y 18 de agosto, y 1º de septiembre, de 2004, con asistencia de los Honorables Senadores señores Carlos Bombal Otaegui (Presidente), Julio Canessa Robert, Augusto Parra Muñoz, Mario Ríos Santander (Presidente Accidental) y José Ruiz De Giorgio.

Sala de la Comisión, a 3 de septiembre de 2004.

MARIO LABBÉ ARANEDA
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE REGULA EL PESO MÁXIMO DE CARGA HUMANA (Boletín N° 3.242-13)

- I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** asimilar la legislación laboral nacional a los instrumentos internacionales, en especial al Convenio N° 127 de la OIT, en materia de límites máximos de carga humana, a fin de cautelar la integridad física de los trabajadores.
- II. ACUERDOS:** aprobado en general (3x0) y en particular (4x0).
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de dos artículos permanentes -el primero de los cuales incorpora, en el LIBRO II del Código del Trabajo, un nuevo Título IV que contiene cinco preceptos- y un artículo transitorio.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no hay.
- V. URGENCIA:** no tiene.
- VI. ORIGEN INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Moción de los Honorables Diputados señoras Eliana Caraball, María Pía Guzmán y Adriana Muñoz, y señores Gabriel Ascencio, Francisco Bayo, Julio Dittborn, Camilo Escalona, José Miguel Ortiz, Rodolfo Seguel y Boris Tapia.
- VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.
- VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** 52 votos a favor y una abstención.
- IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 15 de junio de 2004.
- X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general y en particular.

- XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** a) el Código del Trabajo, y b) el Convenio N° 127 de la OIT, de 1967, relativo al peso máximo de la carga que puede ser transportada por un trabajador.
-

Valparaíso, 3 de septiembre de 2004.

MARIO LABBÉ ARANEDA
Secretario de la Comisión
