

Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre seguridad y salud en las minas de carbón subterráneas

La minería de carbón es una actividad importante en cerca de 50 países y, tradicionalmente, ha sido una de las actividades de mayor riesgo en lo que a la seguridad y la salud de la mano de obra se refiere. Por tanto, es lógico que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) haya prestado especial atención a ese sector económico desde hace más de 70 años.

A fin de propiciar una adopción generalizada de prácticas adecuadas en materia de seguridad y salud, la OIT publicó en 1986 un repertorio de recomendaciones prácticas sobre seguridad y salud en las minas de carbón subterráneas. Dado que el repertorio se ha aplicado de manera fructífera en muchos casos a lo largo de los años, el Consejo de Administración de la OIT decidió que debería revisarse, teniendo en cuenta los cambios notables que se han producido en el sector y en su mano de obra, así como la importante evolución de las normas de seguridad y salud.

Previsiones en cuanto al público destinatario y la aplicación del nuevo repertorio

El nuevo *Repertorio de recomendaciones prácticas sobre seguridad y salud en las minas de carbón subterráneas* resultante, adoptado en una reunión de expertos sobre seguridad y salud en las minas de carbón celebrada en mayo de 2006, refleja todos esos avances y proporciona orientaciones actualizadas a todas las personas involucradas en la materia.

A diferencia de otros organismos especializados de las Naciones Unidas, la OIT tiene una estructura tripartita única que reúne a los gobiernos, los empleadores y los trabajadores. Esa característica de la OIT se reflejó en la composición de la reunión, en la que participó el mismo número de expertos de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores, a fin de garantizar que se contase con las aportaciones de todas las partes que integran el sector. La composición de la reunión tripartita era importante por la amplitud del público al que se dirige el repertorio, esto es, a todas las personas, tanto del sector público como del privado, encargadas de la gestión de la seguridad y la salud en las minas de carbón subterráneas.

Al convocar la reunión, la OIT y el Grupo de los Empleadores y de los Trabajadores del Consejo de Administración prestaron especial atención a que hubiera un equilibrio regional, lo que permitió aprovechar la experiencia de 13 países productores de carbón de primer orden, incluida China. Conscientes de las diferencias regionales y nacionales, los expertos aclararon que el repertorio debería interpretarse en el contexto de las condiciones del país que se proponga poner en práctica su orientaciones, la escala de las operaciones llevadas a cabo y las posibilidades técnicas.

A diferencia del *Convenio sobre seguridad y salud en las minas, 1995 (núm. 176)* de la OIT, que crea obligaciones jurídicas a los Estados Miembros que lo ratifican, el repertorio de recomendaciones prácticas no es de obligado cumplimiento. Las disposiciones del repertorio no aspiran a reemplazar la legislación vigente ni las normas aceptadas, lo que entraña que cuando existan requisitos más estrictos, estos deberían tener prioridad sobre las disposiciones del repertorio. Sin embargo, en los casos en que no haya leyes ni reglamentos nacionales relativos a una determinada

cuestión, el repertorio ofrece orientaciones prácticas para respaldar el Convenio núm. 176 y la Recomendación que lo acompaña (núm. 183).

Principios del repertorio

La tendencia a pasar de unas normas prescriptivas (es decir, muy detalladas y específicas) a un enfoque basado en sistemas es un aspecto fundamental del nuevo repertorio. Por ese motivo, contiene un método moderno para identificar el peligro y evaluar y controlar el riesgo.

Sin embargo, la reunión también estuvo de acuerdo en que gran parte de las orientaciones detalladas que figuraban en el antiguo repertorio seguía siendo pertinente y de gran valor. Por tanto, se tomó la decisión de retomar algunas secciones del texto del repertorio vigente y acortarlas y modificarlas como correspondiera.

Al adoptar un enfoque de la seguridad y la salud en el trabajo basado en sistemas y proporcionar, al mismo tiempo, directrices detalladas y concretas sobre la manera de llevar a cabo con seguridad las operaciones en la minería del carbón, el repertorio de recomendaciones prácticas proporciona orientación a todos los países, con independencia de sus tradiciones en materia de reglamentación.

Panorama general

Esa característica del repertorio se refleja en su estructura: la sección principal está compuesta por tres partes.

En la parte I se establece un marco nacional que especifica la función de la autoridad competente, los empleadores, los trabajadores y sus organizaciones. En ella se subraya la importancia de que las partes colaboren y se reconoce que el compromiso común de todas ellas es la única manera de promover una cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Por consiguiente, el repertorio no sólo se centra en la autoridad competente, sino que también establece con claridad los derechos y las responsabilidades de los empleadores y de los trabajadores. Su cooperación y participación son esenciales para crear una cultura de prevención en materia de seguridad y salud que fomente un comportamiento proactivo y vaya más allá de las simples medidas reactivas.

En particular, los derechos de los trabajadores a la notificación, el acceso a la información y la participación son elementos importantes para garantizar que las políticas de seguridad y salud no se centren sólo en el cumplimiento de los reglamentos. La única manera de identificar los peligros para la seguridad y la salud y de reducir los riesgos de manera adecuada es logrando la participación de todas las partes interesadas.

En la parte II figura una lista de los riesgos específicos del sector en materia de seguridad y salud, así como un método para identificar los peligros y abordar los riesgos. Los enfoques que contiene representan prácticas óptimas para determinar los peligros y reducir los riesgos.

Se insta a los empleadores, en consulta con los trabajadores y sus representantes, a establecer sistemas tanto para identificar los peligros como para evaluar y reducir los riesgos. Esos sistemas deberían tener en cuenta, entre otras cuestiones, los incidentes anteriores, así como las situaciones, los sucesos o la combinación de circunstancias susceptibles de producir lesiones o enfermedades.

Esos peligros identificados se analizan después para determinar el grado de riesgo. Esa evaluación permite establecer un orden de prioridad para su control, en función del grado de riesgo asociado con cada peligro.

En cuanto a las medidas de control, el repertorio establece una jerarquía clara, e insta a los empleadores a reducir al mínimo los riesgos: *a)* eliminándolos; *b)* controlándolos en su fuente, y *c)* reduciéndolos al mínimo mediante medidas que incluyan la elaboración de métodos de trabajo seguros, o –pero sólo como último recurso– previniendo la utilización de equipos de protección personal.

En la lista de los riesgos específicos del sector en materia de seguridad y salud que figura en la parte II, se exponen con detalle los peligros que suelen producirse en las minas de carbón; estos se abordan de manera específica en la parte III del repertorio, que contiene disposiciones sobre seguridad de las operaciones en la minería subterránea del carbón.

Las disposiciones contenidas en esa tercera parte abordan los peligros y los riesgos identificados en relación con la minería subterránea del carbón. Cuando se aplican junto con los métodos del repertorio para la identificación del peligro y la evaluación y el control del riesgo, esas disposiciones actualizadas y detalladas representan las mejores prácticas actuales. Además, el repertorio está redactado de manera que no se inhiba el desarrollo de nuevas tecnologías, la aplicación de las mejores prácticas o la adopción de medidas alternativas para proteger a los trabajadores de las minas de carbón subterráneas.

Como se ha señalado antes, algunas orientaciones ya figuraban en el antiguo repertorio; otras partes son completamente nuevas (como el capítulo sobre competencias, educación y formación profesionales) o se han mejorado considerablemente. Se ha incorporado la experiencia adquirida en los 20 últimos años por los países que han conseguido reducir la cifra de fallecimientos, accidentes y enfermedades profesionales, como Australia y los Estados Unidos. Esas experiencias se reflejan, en particular, en las disposiciones relativas al control del polvo, la ventilación y la protección contra el metano y las explosiones de polvo de carbón.

Disponibilidad

Actualmente, el repertorio se encuentra disponible en español, francés e inglés. La versión española puede descargarse en la dirección siguiente: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb297/pdf/meshcm-9.pdf>

Las versiones en chino e hindi también se publicarán en el sitio web de la OIT.