



Proyecto de ley que dispone la suspensión parcial de las faenas mineras en el territorio nacional, en las condiciones que indica y por el plazo de catorce días, como medida de prevención ante la pandemia del COVID19

I. Fundamentos e idea matriz

1. Covid19 y su impacto en la minería

Con fecha 18 de marzo del corriente, el Presidente de la República declaró, a través del Decreto Supremo N° 104, el estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública en todo el territorio nacional por un término de 90 días, producto de la pandemia del COVID19. Posteriormente, el 12 de junio se prorrogó dicho estado por un plazo de 90 días.

Durante este período nuestro país ha sufrido las consecuencias de la pandemia del COVID19. Miles de vidas se han perdido, cifrándose actualmente en 7.743 las defunciones confirmadas y en 11.227 los fallecimientos sospechosos de COVID, según el Informe Epidemiológico N°32 del Ministerio de Salud ¹. Se cuentan a su vez, 346.674 casos confirmados y probables hasta el 9 de julio. Lo anterior ha determinado que la autoridad haya decidido decretar cuarentenas en diversos territorios de nuestro país. Actualmente se encuentran en cuarentena las comunas de Pozo Almonte (zona urbana), Iquique, Alto Hospicio, Calama (zona urbana), Antofagasta, Mejillones (zona urbana), Tocopilla (zona urbana), San Felipe, Los Andes, Valparaíso, Viña del Mar, San Antonio, Quillota, las treinta y dos comunas de la Provincia de Santiago, Peñaflor, Melipilla, Curacaví, Til Til, San José de

¹Disponible en: <https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2020/07/InformeEpiDeis100720.pdf> Última visita 14 de julio de 2020.





Maipo, Puente Alto, San Bernardo, Buin, Lampa, Colina, El Monte, Talagante, Calera de Tango, Rancagua, Machalí, Graneros y Curicó.

Ahora bien, merece especial atención el cómo la pandemia ha afectado por una parte a la industria minera, y los efectos adversos que ésta ha producido en las localidades en las que se desarrolla tal actividad. Podemos mencionar aquí que en la región de Antofagasta, que concentra un 52% de la producción nacional de cobre, la comuna de Calama tiene una tasa de positividad entre 50% y 80%, siendo esta comuna aquella que concentra la mayor cantidad de industrias mineras de la región. Esta comuna también cuenta a la fecha con una cifra de 135 fallecidos, siendo la mayor de la región y casi el doble de la siguiente comuna en cantidad de fallecimientos, Antofagasta con 73.

Por otra parte, en lo referido a las mayores tasas de incidencia acumulada por 100.000 habitantes según casos confirmados por laboratorios, a la Región Metropolitana le siguen la Región de Tarapacá y la Región de Antofagasta². Pero estas tasas no afectan únicamente a las regiones del norte del país, en efecto en la región de O'Higgins, la División El Teniente de CODELCO cuenta con una de las cifras más altas de confirmados de COVID19 del país en lo respectivo al rubro minero, llegando a cerca de 600 contagios activos.

Estas cifras no son resultado del azar o la coincidencia y así lo han declarado los diversos actores sociales en las últimas semanas. Así, se han sumado al llamado a establecer medidas más estrictas para la minería la Mesa Social de Calama³, los alcaldes de Antofagasta⁴ y Calama⁵ y también los concejales de esta última comuna,

²Ibídem

³Disponible en: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-de-antofagasta/2020/06/28/mesa-social-calama-pide-suspension-actividad-minera-pronvicia-loa-pandemia.shtml> Última visita 14 de julio de 2020.

⁴Disponible en: <https://www.radioagricultura.cl/nacional/2020/07/07/alcaldesa-de-antofagasta-acusa-que-la-minera-es-intocable-tras-alza-de-contagios-de-coronavirus-en-la-ciudad.html> Última visita 14 de julio de 2020.

⁵Disponible en: <https://www.mch.cl/2020/07/08/alcalde-y-concejales-de-calama-insisten-en-una-cuarentena-de-14-dias-para-la-mineria/> Última visita 14 de julio de 2020.





así como también diversos sindicatos mineros, entre los cuales se cuentan el Sindicato N° 1 de Trabajadores de Minera Escondida⁶, el Sindicato Norte de AES Gener⁷ y el Sindicato N° 2 de la División Chuchicamata de CODELCO⁸, entre otros.

La situación de Antofagasta se replica en otras regiones también. Así, podemos mencionar que Atacama, región con una importante industria minera, también ha resultado afectada por los efectos colaterales de la minería en sus comunas, tanto por los traslados de los trabajadores, como por la contaminación atmosférica derivada de ciertos procesos industriales y mineros, y que contribuye en la incidencia de contagio y mortalidad. Así lo ha denunciado, por ejemplo, el Movimiento Socioambiental Valle Huasco, quien ha hecho además un llamado a la paralización de la minería⁹.

Estas voces de alerta a nivel nacional, se han replicado a nivel internacional, relevando la preocupación por los efectos de la minería en la incidencia, contagio y mortalidad del COVID19. Así, el 2 de junio más de 300 organizaciones de la sociedad civil de 73 países, emitieron una declaración¹⁰ expresando su solidaridad con las comunidades, pueblos indígenas y trabajadores en riesgo por la actividad minera, llamando la atención a las instituciones de derechos humanos a prestar atención a las posibles violaciones de derechos humanos cometidas en el contexto de la pandemia y de la actividad minera, y exhortando a los gobiernos a respetar y apoyar la autonomía de las organizaciones y comunidades afectadas por la

⁶ Disponible en: <https://www.reporteminero.cl/noticia/noticias/2020/03/continuan-las-amenazas-de-paralizacion-por-parte-de-los-sindicatos-mineros> Última visita 14 de julio de 2020.

⁷ Disponible en <https://www.eldesconcierto.cl/2020/07/03/gran-apagon-en-la-mineria-sindicato-norte-de-aes-gener-anuncia-paralizacion-que-afectara-a-codelco-escondida-spence-y-sqm/> Última visita 14 de julio de 2020.

⁸ Disponible en: <https://www.mch.cl/2020/06/17/sindicato-minero-insiste-en-el-cierre-del-aeropuerto-de-calama-por-alza-de-contagios/> Última visita 14 de julio de 2020.

⁹ Disponible en: <https://radio.uchile.cl/2020/06/26/movimiento-socioambiental-valle-del-huasco-exige-paralizar-la-mineria-ante-el-coronavirus/> Última visita 18 de julio de 2020.

¹⁰ Disponible en: <https://www.business-humanrights.org/en/over-300-civil-society-organisations-sign-statement-condemning-mining-industry-covid-19-response> Última visita 14 de julio de 2020





actividad minera, así como también a las comunidades indígenas afectadas por ésta.

Es un hecho que la actividad minera, en tiempos de normalidad, afecta profundamente la forma de vida y desarrollo de las comunidades en que tal actividad se desarrolla. Esta afectación es en tanto positiva, debido a que produce importantes focos productivos, generando empleo y bonanza económica, en especial en épocas alto precio del cobre. Pero también tiene importantes aristas negativas, condicionando la economía local a depender de la minería, produciendo distorsiones en los costos de vida producto de la profunda diferencia de los sueldos entre el sector minero y el resto de la fuerza laboral, así como también los graves y permanentes efectos que produce la contaminación de la industria minera en los territorios.

Ahora bien, si tales efectos adversos son, ya de por sí, perniciosos en tiempos de normalidad, estos se acrecientan en tiempos de pandemia. La vida de las ciudades mineras gira en torno a la minería, tanto en la activación económica que produce en el comercio, como en la forma en que se han diseñado las ciudades, para que converjan al quehacer minero y trasladen constantemente trabajadores desde y hacia las faenas.

Como resulta evidente, las cuarentenas decretadas por la autoridad sanitaria, tienen por fin principal reducir al máximo la movilidad de las personas, con el propósito de, por una parte, forzar a las personas a permanecer en sus domicilios para mantener la distancia social necesaria para evitar la propagación del virus, y por otra parte, disminuir los traslados y ajetreos propios de la vida en la ciudad que puedan producir aglomeraciones y focos, por tanto, focos de contagio.

Sin perjuicio de lo anterior, y pese a estar todas o la gran mayoría de las comunes que concentran la mayor cantidad de faenas mineras en cuarentena, lo cierto es que la industria minera ha sido considerada por la autoridad sanitaria como una actividad esencial, por lo que si bien a sus trabajadores se les aplican las





reglas generales dispuestas por la autoridad para la reducción de movilidad de la población, las actividades mineras continúan desarrollándose.

Ahora bien, no es posible obviar que con el fin de continuar con las operaciones de la forma más segura posible, las empresas mineras han tomado distintas medidas de prevención para evitar el contagio de sus trabajadores. Podemos mencionar aquí la reducción de operaciones, el establecimiento de turnos especiales y la realización continua de test rápidos de COVID19, antes del inicio de los turnos, entre otras. Las empresas BHP y CODELCO, por ejemplo, anunciaron que dejarían de utilizar el aeropuerto de Calama; la división El Teniente de CODELCO en la región de O'Higgins acordó la adopción de jornadas excepcionales de 14x14 días; Antofagasta Minerals ha reducido en un 65% su dotación en faenas; Collahuasi utiliza un aeródromo privado en Tarapacá, entre otras providencias tomadas por tales empresas.

Pese a lo anterior, actualmente hay 4.893 trabajadores de la minería contagiados por COVID19. A su vez, han fallecido diez trabajadores del sector, siete de ellos de la minera CODELCO. Puede advertirse que, pese a lo loable de las medidas tomadas por las empresas, no se puede soslayar que éstas han sido insuficientes.

Resulta fundamental, por tanto, limitar al máximo el traslado de trabajadores dentro de las comunas mineras y evitar completamente el traslado de trabajadores desde y hacia las comunas mineras. Si consideramos la medida de dejar de utilizar el aeropuerto de Calama, por ejemplo, el problema se ha trasladado desde el aeropuerto de dicha ciudad, al aeropuerto de Antofagasta. O sea en lugar de mitigar el problema y potencial de contagio por el traslado de trabajadores, simplemente se reubica a la comuna de Antofagasta.

Ahora bien, no es correcto enfocar esta problemática desde una perspectiva estrictamente minera o laboral. La protección de los trabajadores de la minería es fundamental y las medidas propuestas en este proyecto de ley van en su directo





resguardo y beneficio, pero no es posible abordar el problema sin considerar los efectos colaterales que la minería produce en la ciudad y ciudades en que ésta se desarrolla.

No debemos tampoco olvidar que las medidas tomadas por las empresas han sido tanto voluntarias como heterogéneas. En efecto, no todas las empresas mineras han tomado las mismas medidas, y no todas ellas han sido igual de exitosas en evitar los contagios. Resulta fundamental recalcar que, en medio de la crisis sanitaria en que nos encontramos, las medidas de prevención no pueden quedar libradas a la mera voluntad de los particulares o las empresas, sean estas estatales o privadas.

Que sin perjuicio de lo anterior, la adaptación de estas medidas por parte de las empresas, nos da luces de que, efectivamente, es posible la exigencia de un estándar mayor y más estricto a la minería, sin que ello implique, necesariamente, un perjuicio irremediable para el sector.

No desconocemos en ningún caso la importancia que tiene la minería, en nuestro actual modelo de desarrollo extractivista, para la economía del país, y los empleos que genera, no solo en las ciudades en que se desarrolla, sino a nivel nacional. Tampoco ignoramos que este sector resulta fundamental para la economía nacional en tiempos que se requieren grandes esfuerzos fiscales para ir en apoyo de las personas más afectadas por la crisis sanitaria y económica.

Pero tampoco se pueden obviar sus efectos perniciosos en el contexto de una pandemia. Se debe llegar, en definitiva, a un equilibrio entre el desarrollo de una actividad fundamental para la economía, y el resguardo de la salud y la vida de los trabajadores, sus familias, así como también, los territorios y comunidades en que se desarrolla esta actividad.

2. Experiencia comparada





Nos encontramos ante una situación inédita en materia de políticas públicas y resguardo de la salud y la vida de los trabajadores y las comunidades. Resulta importante, por lo tanto, observar cómo es que otros países se han encargado de la situación, teniendo en consideración sí, las particularidades de la industria minera en nuestro país y sus efectos en los territorios en los que se desarrolla.

Podemos mencionar aquí a Perú, en que las actividades mineras, al igual que en nuestro país, son consideradas esenciales, pero sólo se ha autorizado la presencia del personal mínimo requerido en zonas críticas como plantas de tratamiento de aguas, tranques de relave y áreas de almacenamiento de explosivos, así como también el traslado de concentrados y cátodos.¹¹ La Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) ha estimado que la mayor parte de las minas del Perú se encuentra en modo ‘cuidado y mantenimiento’ (o sea, suspendidas temporalmente), y aquellas que continúan con actividad productiva, lo hacen con el mínimo indispensable de personal¹².

Sudáfrica por su parte, permitió al inicio de sus medidas restrictivas de circulación, la continuidad de la industria del carbón (para alimentar sus centrales eléctricas), pero limitó las actividades mineras relativas al oro y metales de plata, a aquellos indispensables para evitar el cierre de las fundiciones. Estas medidas se relajaron en cuanto los niveles de contagio disminuyeron, y se retomó la plena capacidad, siempre cumpliendo con las necesarias medidas de salud y seguridad, que incluyen la reducción de personal en los lugares de trabajo¹³.

En el caso de Canadá, Ontario, Quebec, Columbia Británica y los Territorios del Noroeste han declarado la minería como un servicio esencial y se han permitido las operaciones, pero bajo específicos protocolos de seguridad. En los Territorios del

¹¹ Disponible en: <https://www.reporteminero.cl/noticia/noticias/2020/03/peru-paralizo-17-operaciones-mineras-por-avance-del-covid-19> Última visita 14 de julio de 2020

¹² Disponible en: <https://elcomercio.pe/economia/dia-1/mineria-covid-19-su-impacto-en-la-mineria-luego-de-tres-semanas-de-cuarentena-covid-19-noticia/> Última visita 14 de julio de 2020

¹³ Disponible en: <https://www.herbertysmithfreehills.com/latest-thinking/covid-19-pressure-points-the-global-impact-on-the-mining-industry> Última visita 14 de julio de 2020





Noroeste se le ha dado particular atención a las restricciones de traslado de los trabajadores, a quienes se les permite entrar y salir del territorio, pero con el requisito de mantener aislamiento por el plazo de 14 días¹⁴.

En India, las zonas con altas tasas de contagio están sometidas a mayores restricciones de sus actividades industriales, pese a que en la mayoría de sus estados se permite la continuación de las actividades mineras, salvo que se trate de una “zona de contención”¹⁵.

Como se puede apreciar, en muchos países la minería tiene una importancia fundamental, lo que producido que sea considerada una actividad esencial. Ahora bien, compartiendo que se trata efectivamente de una actividad esencial, no se puede desconocer que tal carácter no es absoluto y debe, en definitiva, someterse a estándares y controles más estrictos que aquellos que rigen para la generalidad de las actividades económicas. Tanto por los efectos globales que genera en las comunidades, como por, precisamente, la importancia que tiene su continuación. Dicha continuación no puede ser cualquier costo, y debe ser armonizada con la protección de la vida y la salud de las personas.

II. Idea matriz

Con lo expuesto previamente en los fundamentos del presente proyecto de ley, y teniendo siempre en consideración el debido balance y armonización que debe existir entre el desarrollo de una actividad económica de la importancia que tiene la minería en nuestro país, y el modelo extractivista en el que se basa nuestra economía, podemos concluir que la idea matriz del presente proyecto de ley es, en definitiva, el disponer, en las condiciones y bajo los supuestos que se indican, la suspensión parcial de las faenas mineras en el territorio nacional por un término de catorce días, así como establecer normas para el funcionamiento y operación de éstas durante la pandemia del COVID19.

¹⁴ Ibídem

¹⁵ Ibídem





III. Contenido del proyecto

El proyecto de ley tiene por objeto proponer una serie de medidas aplicables a la minería, con el fin de mitigar los altos contagios que existen, en particular, en la región de Antofagasta, pero también en las regiones de Atacama y O'Higgins. Resulta importante recalcar que este proyecto no propone una paralización total de la minería, ni menos que ésta deje de producir, sino por el contrario, una suspensión parcial de las operaciones, manteniendo la continuidad de las labores críticas indispensables, por un plazo de catorce días. Al mismo tiempo, se proponen una serie de medidas aplicables al desarrollo de la actividad minera en tiempos de COVID-19.

1) En primer término, el proyecto de ley establece que, en aquellas faenas mineras que cuenten regularmente con más de cincuenta trabajadores, a contar de cinco días desde la publicación de la presente ley, entrarán en cuarentena minera por un plazo no inferior a catorce días.

Durante la cuarentena, las faenas podrán seguir operando en aquellas funciones o tareas estrictamente esenciales e indispensables, conforme al tamaño y característica de la faena, que deban ser atendidas para proteger los bienes corporales, instalaciones e infraestructura de la empresa; prevenir accidentes; evitar daños ambientales o sanitarios; o proveer servicios de utilidad pública. En ningún caso se podrá emplear para estas tareas, más del 45% del personal regular de la faena minera respectiva.

El objetivo de esta norma es lograr detener o mitigar al máximo, por un plazo de dos semanas, las cadenas de contagios producidas por los constantes traslados desde y hacia las faenas mineras.

Ahora bien, como se indica, esta paralización no es total, sino que parcial, conservándose aquellas actividades mínimas e indispensables.





Cabe aquí recalcar que existe en nuestro ordenamiento jurídico una figura similar, pero regulada para un caso distinto, que son los servicios mínimos y los grupos de emergencia en el contexto de la negociación colectiva. En efecto, los servicios mínimos son aquellas funciones, tareas, procesos o áreas de gestión o servicio de una empresa que, conforme a su tamaño y característica de la empresa, establecimiento o faena, deben ser atendidas durante el desarrollo de una huelga, cuando resultan estrictamente necesarias para proteger los bienes corporales e instalaciones de la empresa y prevenir accidentes; garantizar la prestación de servicios de utilidad pública o la atención de necesidades básicas de la población, incluidas aquellas relacionadas con la vida, la seguridad o la salud de las personas, y garantizar la prevención de daños ambientales o sanitarios.

2) En segundo lugar, se plantea el reemplazo obligatorio de todas las actividades presenciales de orden administrativo por la modalidad de teletrabajo, así como el reemplazo general de todas aquellas actividades que no requieren la presencia permanente del personal en la faena, por la misma modalidad.

3) Finalmente, se establece que en ningún caso, la circunstancia de la suspensión parcial de las faenas, podrá ser utilizada de base para invocar las causales de despido de caso fortuito o fuerza mayor o bien necesidades de la empresa.

PROYECTO DE LEY

“**Artículo 1º:** Cinco días a contar de la publicación de la presente ley y por el plazo de catorce días, se suspenderán en todo el territorio nacional las faenas mineras que operen regularmente con cien trabajadores o más.

Se exceptuarán de esta suspensión todas aquellas funciones o tareas estrictamente esenciales e indispensables, conforme al tamaño y característica de la faena, que deban ser atendidas para proteger los bienes corporales, instalaciones e





infraestructura de la empresa; prevenir accidentes; evitar daños ambientales o sanitarios; o proveer servicios de utilidad pública. En ningún caso se podrá emplear para estas tareas, más del 45% del personal regular de la faena minera respectiva.

Dentro de los tres días anteriores al inicio de la suspensión, toda empresa minera deberá presentar al SERNAGEOMIN, un Plan de Cierre Temporal con los requisitos y condiciones establecidas en el artículo 24 de la Ley 20.551 que regula el cierre de faenas e instalaciones mineras. En dicho Plan deberá también informar de las actividades esenciales e indispensables indicadas en el inciso anterior, así como los trabajadores que realizarán dichas tareas.

Los plazos de días indicados en este artículo serán de días corridos”.

“**Artículo 2º:** Al terminar la suspensión a que se refiere el artículo anterior, las faenas mineras podrán reanudar sus operaciones con el personal presencial necesario para su adecuado funcionamiento.

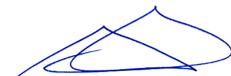
Durante el mismo plazo, aquellas personas que ejecuten labores administrativas o de otra naturaleza que no requieran de su presencia en la faena respectiva, ejercerán tales labores en modalidad de teletrabajo.”

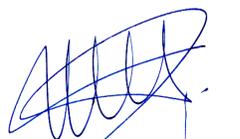
“**Artículo 3º:** La suspensión a que se refiere el artículo primero de esta ley no podrá ser utilizada como fundamento para invocar las causales de despido previstas en el artículo 159 N° 6 o en el artículo 161 del Código del Trabajo”.




FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. CATALINA PÉREZ S.


FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. PABLO VIDAL R.


FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. ESTEBAN VELASQUEZ N.


FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. MARCELA HERNANDO P.


FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. JUAN LUIS CASTRO G.


FIRMADO DIGITALMENTE:
H.D. RAÚL SOTO M.

