

Campaña Ibérica de prevención de accidentes de trabajo

Rafael García Matos

Inspección de Trabajo y Seguridad Social

En el seno de los acuerdos de intercambio de información y cooperación entre las autoridades españolas y portuguesas, se ha acordado la puesta en marcha de una Campaña Ibérica de Prevención de Accidentes de Trabajo en la que participan la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS), el Instituto Nacional de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo (INSSBT) y la Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) de Portugal.

En este artículo se exponen las principales razones que han motivado la firma de este acuerdo, así como las actividades realizadas y los logros obtenidos en este marco de colaboración interinstitucional.

También se presentan algunas herramientas prácticas que pueden servir a empresarios, servicios de prevención y a la propia Administración para la mejora de las condiciones de trabajo de sus trabajadores.

INTRODUCCIÓN

No parece que sea difícil explicar las razones que justifican la promoción de una campaña centrada en los accidentes de trabajo. La cosa es obvia. Si las autoridades responsables de la vigilancia y control del cumplimiento de la normativa sobre las condiciones de trabajo han de estar atentas en todo momento a la cuestión de la siniestralidad laboral, ha de ser mayor la preocupación cuando asistimos a un repunte de las cifras y de las tasas de accidentabilidad en el trabajo.

La evolución de las cifras de accidentes de trabajo con baja del pe-

riodo 2002-2016 que figura en el resumen de resultados de la Estadística de Accidentes del Ministerio de Empleo y Seguridad Social es suficientemente significativa¹ (véase la figura 1).

¿Por qué una campaña para la prevención de accidentes de trabajo?

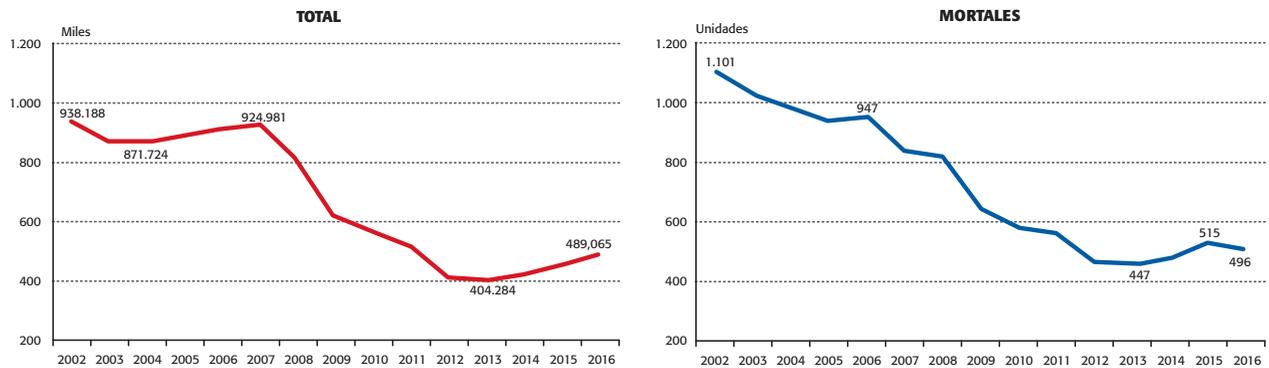
La campaña se encuadra en la actual Estrategia de Seguridad y Salud en el Trabajo para el periodo 2015-2020, aproba-

¹ http://www.empleo.gob.es/estadisticas/eat/eat16/Resumen_resultados_ATR_2016.pdf

da por el Consejo de Ministros de 24 de abril de 2015, tras ser consensuada previamente por la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y los Interlocutores Sociales.

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social figura como responsable en la ejecución de diversas medidas de los tres planes bienales de acción que desarrollan la Estrategia, como son, entre otras, la ejecución de campañas específicas en empresas, sectores, riesgos y colectivos acordados como prioritarios, de acuerdo con los datos disponibles de siniestralidad, y también la mejora del tratamiento y explotación de la in-

Figura 1 ■ Accidentes de trabajo con baja en España. Periodo 2002-2016



formación obtenida por el sistema de inspección a través de la investigación de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales. A tal efecto, se firmó en abril de 2016 un convenio de colaboración entre la Dirección General de Inspección de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto Nacional de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo, lo cual permitirá un más adecuado conocimiento de la actual información sobre siniestralidad que procede de la estadística elaborada sobre los datos procedentes de las declaraciones de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales remitidos por las empresas y las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social, respectivamente.

Enfocar adecuadamente el objeto de la acción en que consiste la campaña es asunto de singular importancia. En determinados contextos, al inquirir sobre las causas de la siniestralidad laboral, así en abstracto, se alude con frecuencia a aspectos de la realidad económica o social que quedan por completo extramuros de los condicionantes materiales y de lugar y tiempo en que los accidentes suceden, o bien son tangenciales o colaterales a estos.

Se habla de diversos factores que influyen en la estadística sobre siniestralidad, como son las variaciones que experimenta el producto interior bruto, los niveles de ocupación, la recuperación de

determinados sectores económicos o la escasa dotación de la plantilla de inspectores de Trabajo, entre otros muchos.

El establecimiento de las causas de siniestralidad laboral en un contexto global y la variación de los índices cuantitativos de uso habitual para medir este fenómeno son tareas de extraordinaria complejidad. No sucede lo mismo cuando se investigan los accidentes de trabajo o las enfermedades profesionales individualmente considerados, en que resulta más sencillo analizar los factores causales que motivaron los siniestros, toda vez que, en el análisis particularizado, el número de variables a examinar se reduce considerablemente y, por lo general, se encuentran disponibles para el investigador. Tras estas investigaciones particulares de los accidentes, es posible la realización de análisis de grupo, que mostrarán tendencias y tipologías de cierta recurrencia, lo que permite a su vez la extracción de conclusiones útiles.

La primera conclusión útil, que es presupuesto de todas las demás, es que tras cada accidente de trabajo hay una serie de condiciones de trabajo que contienen su génesis causal, o sea, explican el accidente. Algunas de estas condiciones revelan de una manera más o menos clara la producción del siniestro en un sentido físico directo: los equipos de trabajo que se utilizan, los agentes químicos, físicos

o biológicos, etc.; otras condiciones no explican el accidente directamente pero pueden influir decisivamente en la producción del resultado (desconocimiento de los riesgos, inexperiencia, tiempo de trabajo excesivo, etc.). Realizar, por tanto, una adecuada investigación de los accidentes y establecer de manera rigurosa y gradual las causas directas de los accidentes y otros factores de influencia, resulta crucial en orden a disponer del conocimiento necesario y realizar correctamente la acción preventiva en todos los niveles.

La segunda conclusión es que esas condiciones de trabajo, las existentes en la producción del accidente, revelan algo que no se hizo bien, lo que se traduce en un incumplimiento de las normas generales o particulares de prevención de riesgos laborales (incluyendo entre estas las normas laborales que inciden en la seguridad y salud de los trabajadores, por ejemplo, el tiempo de trabajo).

La tercera conclusión, a modo de corolario, es que una aplicación rigurosa, racional y eficiente de la normativa de prevención de riesgos laborales en cada una de las empresas y de los centros de trabajo trae como consecuencia la mejora de las condiciones de trabajo y, con ella, la reducción de la probabilidad de los daños a la salud en esas mismas empresas y centros de trabajo, considerados uno a uno.

Y, finalmente, en cuarto lugar, que la totalización de las mejoras individuales de las condiciones de trabajo en las empresas supondrá la mejora de las condiciones de trabajo globalmente consideradas dentro de nuestro marco de relaciones de trabajo y que se reflejan más o menos directamente en las cifras de siniestralidad que se manejan en la Estadística.

¿Y por qué una campaña ibérica?

La campaña ibérica es una acción conjunta hispano-portuguesa de la Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) de Portugal y de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto Nacional de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo, de España, que está enmarcada en el acuerdo marco de intercambio de información y cooperación entre las Inspecciones de Trabajo española y portuguesa de 3 de octubre de 2003.

El desarrollo de este acuerdo marco a través del contacto permanente entre las autoridades de los dos países y, de modo especial, a través de las reuniones del comité mixto previsto en el mismo, reflejan la existencia de grandes similitudes entre las realidades laborales de ambos países y las ventajas que supone para los dos el aprendizaje mutuo y el compartir información y experiencias.

Precedente inmediato de esta campaña fue la campaña de maquinaria agrícola que se ha venido desarrollando anualmente desde el año 2015 en las inspecciones laborales de los dos países, centrada en la verificación de las condiciones de los equipos de trabajo, fijos y móviles, presentes en las explotaciones agrarias. Dicha campaña incluyó visitas conjuntas de inspectores de trabajo es-

pañoles y portugueses en las provincias limítrofes, que se realizaron en los años 2015 y 2016.

CONTENIDO DE LA CAMPAÑA

La Campaña Ibérica de Prevención de Accidentes de Trabajo, que se centra en pequeñas y medianas empresas, tiene dos grandes líneas de actuación diferenciadas:

- Acciones de análisis, estudio y divulgación sobre siniestralidad laboral en ambos países.
- Actuaciones inspectoras que incluyen en las provincias limítrofes visitas conjuntas entre inspectores de trabajo españoles y portugueses.

Acciones de análisis, estudio y divulgación sobre siniestralidad laboral en ambos países

En España, las acciones de análisis de la siniestralidad laboral se efectúan sobre la base de datos de accidentes de trabajo investigados, tanto por los órganos técnicos competentes de la promoción y mejora de las condiciones de trabajo de las Comunidades Autónomas como por la propia Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Aun cuando el objeto de la investigación que realizan uno y otro servicio es el mismo (el accidente de trabajo o la enfermedad profesional), el objetivo hacia el que se dirigen las investigaciones en los dos casos no es enteramente coincidente: en ambos casos existe un objetivo de prevención evidente: se investigan los accidentes para detectar los fallos y así poder mejorar, pero en el caso de las investigaciones de los daños a la salud realizadas por la Inspección de Tra-

bajo existe un componente adicional de determinación de responsabilidades administrativas, que sirven a su vez en muchas ocasiones para el establecimiento de otro tipo de responsabilidades en orden al resarcimiento de los daños a las víctimas de los siniestros o incluso a la determinación de responsabilidades penales. Esta función, que es necesaria, no empaña, empero, el componente eminentemente técnico de la investigación desarrollada por la Inspección de Trabajo (que se realiza, además, de manera conjunta o coordinada con los servicios competentes de las Comunidades Autónomas), que permite obtener, por lo general, una respuesta adecuada sobre las disfunciones que explican causalmente los siniestros y las medidas posibles que los habrían evitado.

En los años 2015 y 2016, la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social ha efectuado un análisis sistemático de los accidentes de trabajo mortales sucedidos en España investigados por los inspectores de Trabajo y Seguridad Social en todo el territorio español. Fruto de esta actividad se han elaborado dos tipos de productos. En primer lugar, sendos estudios anuales sobre la caracterización de accidentes de trabajo mortales, cuya base empírica procedía del contenido de las investigaciones de accidentes de trabajo mortales llevadas a cabo por los inspectores de Trabajo y Seguridad Social en dichos años. Más concretamente, de los accidentes de trabajo mortales de carácter traumático (excluidos los accidentes de tráfico).

Los estudios ofrecen información de alto interés preventivo, no solamente sobre las causas típicas de los accidentes, según la terminología tradicional (caídas de altura, aplastamientos, contactos eléctricos, etc.), sino en particular, sobre las situaciones o contextos en que di-



chos accidentes acontecen, lo que permite disponer de un conocimiento más completo de la siniestralidad para enfocar más convenientemente la acción preventiva.

Los estudios están disponibles en la página WEB de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social: <http://www.empleo.gob.es/itss/web/index.html>

A la vista de los resultados del primer estudio de 2015, se elaboraron una serie de vídeos sobre los supuestos más frecuentes de accidentes de trabajo investigados por la Inspección. Estos vídeos se han elaborado por parte de la Escuela de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en principio para su utilización en

el ámbito de los cursos de formación del personal inspector. No obstante, su difusión general se considera de gran interés precisamente porque se originan en el contexto de situaciones peligrosas que se producen con cierta frecuencia. Los vídeos refieren con sencillez y claridad el relato de hechos del accidente, con animaciones gráficas que lo representan, el proceso de investigación del accidente, las deficiencias organizativas o de seguridad que se encuentran en la génesis causal del mismo y, finalmente, la relación de medidas preventivas que lo habrían evitado.

Los vídeos se encuentran asimismo disponibles en la página WEB de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social:

http://www.empleo.gob.es/itss/web/Trabaja_con_nosotros/Escuela_ITSS/Videos_AT/index.html

También se puede acceder a los citados vídeos en la página WEB del Instituto Nacional de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo:

<http://www.insht.es/portal/site/Insht/;VAPCOOKIE=3Mn4Z2JDDPQmC5kxQKXgny8Lv92Z7Lt5Z07f4hKR2Bh1ssCNZTfL!-1520118283!1601887649>

Por su parte, la Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT) de Portugal también ha incluido estos vídeos entre el material de la Campaña Ibérica de Prevención de Accidentes de Trabajo, lo que ejemplifica singularmente y da valor al acuerdo de intercambio de información y cooperación entre las **Inspecciones de Trabajo de España y de Portugal**, pues se pone de manifiesto con ello el carácter intercambiable del material y las ventajas y sinergias que ello reporta.

El enlace de los vídeos en la página de la ACT es el siguiente:

[http://www.act.gov.pt/\(pt-PT\)/Campanhas/Campanhas%20a%20decorrer/CampanhalibericadePrevencaodeAcidentesdeTrabalho/acidentestrabalhotipo/Paginas/default.aspx](http://www.act.gov.pt/(pt-PT)/Campanhas/Campanhas%20a%20decorrer/CampanhalibericadePrevencaodeAcidentesdeTrabalho/acidentestrabalhotipo/Paginas/default.aspx)

Además de la información procedente de la investigación de los accidentes por parte de la Inspección de Trabajo, se dispone de una base de datos de situaciones de trabajo peligrosas elaborada por el Instituto Nacional de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo en colaboración con las Comunidades Autónomas, que está accesible en el siguiente enlace:

<http://stp.insht.es/stp/>

Tabla 1 ■ Actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de prevención de riesgos laborales (2015-2017)

AÑOS	Accidentes investigados	EE PP investigadas	Infracciones	Importe sanciones (euros)	Recargos	Requerimientos
2015	8.796	664	13.129	40.215.142,77	2.864	104.818
2016	9.158	613	13.969	43.536.112,44	3.197	100.243
2017 (enero-junio)	4.860	324	7.219	24.575.124,25	1.806	52.784

Este portal está dedicado especialmente a tres tipos de situaciones de trabajo: los accidentes de trabajo investigados por los técnicos de prevención de las Comunidades Autónomas (BINVAC); las situaciones de exposición a agentes químicos (BASEQUIM); y las situaciones de trabajo peligrosas producidas por máquinas (BASEMAQ).

El Instituto Nacional de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo ha elaborado estudios sobre causas de siniestralidad, tanto generales como en sectores específicos, utilizando para ello las bases de datos de accidentes investigados. Se encuentran disponibles en su página WEB².

Todo este material, ya disponible, contiene información sumamente valiosa y es de gran interés preventivo. Está al alcance de todos, pero sin duda corresponde a las organizaciones preventivas en las empresas y a los representantes de los trabajadores su mejor aprovechamiento, así como a los servicios de prevención ajenos que asesoran a las PYMES en materia de prevención de riesgos laborales, que pueden canalizar con mucha eficiencia esta información y

² <http://encuestasnacionales.oect.es/>
<http://www.insht.es/InshtWeb/Contenidos/Documentacion/FICHAS%20DE%20PUBLICACIONES/EN%20CATALOGO/GENERALIDAD/ENCT%202015.pdf>

tenerla en cuenta para las acciones de asesoramiento preventivo que realicen.

Plataforma on-line

Otro de los objetivos de la campaña es la creación de una plataforma on-line para la prevención de accidentes de trabajo que sistematice y agrupe toda la información existente relacionada con la investigación de accidentes de trabajo ocurridos y que permita una mayor y mejor utilización por parte de sus destinatarios. Es evidente que la utilización de medios amigables y visualmente potentes multiplica la efectividad de la acción. La plataforma on-line se situará en la página WEB del Instituto Nacional de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo, sin perjuicio de que pueda accederse a ella desde los distintos portales WEB que establezcan los correspondientes enlaces o vínculos.

Jornadas técnicas

La campaña también ha incluido la realización de diversas jornadas para la divulgación de las acciones de análisis y estudios sobre accidentes de trabajo que se han realizado en ambos países. Los medios técnicos actualmente disponibles permiten, además, la visualización de las jornadas en diferido por Internet como la que se celebró el pasado día 17 de mayo de 2017 en el Instituto Nacio-

nal de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo en la que intervinieron tanto los agentes sociales como los responsables de la campaña en España y Portugal.³

Actuaciones inspectoras que incluyen en las provincias limítrofes visitas conjuntas entre inspectores de trabajo españoles y portugueses

Las actuaciones inspectoras sobre prevención de riesgos laborales e investigación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales forman parte habitual del programa de prevención de riesgos laborales de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social según el Plan Integrado de actuación inspectora de periodicidad anual. En dicho programa se incluyen, además de los programas específicamente preventivos, los correspondientes a la investigación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Es la propia Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, la que atribuye a la Inspección (artículo

³ <http://www.insht.es/portal/site/Insht/menuitem.1f1a3bc79ab34c578c2e8884060961ca/?vgnnextoid=31d50947f775b510VgnVCM1000008130110aRCRD&vgnnextchannel=25d44a7f8a651110VgnVCM100000dc0ca8c0RCRD>

12.1) la función de vigilancia del cumplimiento de las normas en materia de prevención de riesgos laborales, así como de las normas jurídico-técnicas que incidan en las condiciones de trabajo en dicha materia, entre las que **se incluye el ejercicio de las funciones de investigación de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales**, teniendo en cuenta que la Inspección de Trabajo investiga aquellos que tienen la consideración de graves, muy graves y mortales, por estar así establecido en la normativa de prevención de riesgos laborales, y aquellos leves que revisten interés desde el punto de vista preventivo.

Así, en 2015 fueron investigados por la Inspección de Trabajo en todo el territorio español un total de 8.796 accidentes de trabajo y de 664 enfermedades de origen profesional. La investigación de estos siniestros determinó en el año 2015 la propuesta de 2.864 recargos de prestaciones económicas de la Seguridad Social, cuya finalidad es mejorar las prestaciones económicas a que tienen derecho los trabajadores accidentados (entre un 30% y un 50%) en el caso de que se detecten por la Inspección de Trabajo infracciones o incumplimientos de las empresas y administraciones de la normativa de prevención de riesgos laborales que se encuentran en el origen causal del accidente o enfermedad.

El número total de las infracciones detectadas en materia de Prevención de Riesgos Laborales en 2015 fue de 13.129 y el importe de las sanciones propuestas fue de 40.215.142 euros. Además de ello, se han efectuado 104.818 requerimientos para que las empresas subsanasen las deficiencias preventivas detectadas.

En el año 2016, el número de accidentes investigados por la Inspección



ción ascendió a 9.158, los cuales determinaron 3.197 propuestas de recargo de prestaciones a la Seguridad Social. El número total de infracciones comprobadas en materia de Prevención de Riesgos Laborales ascendió a 13.969, con sanciones propuestas por importe de 43.536.112,44 euros, y se efectuaron 100.243 requerimientos para la corrección de las deficiencias advertidas⁴.

Todos estos datos, junto con un avance de 2017, están recogidos en la tabla 1.

Por tanto, a estas acciones de investigación de accidentes de trabajo y en-

4 Datos provisionales del año 2016.

fermedades profesionales por parte de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, que se vienen realizando, se añade como objetivo específico de la campaña ibérica la realización de visitas conjuntas en las provincias limítrofes con Portugal, para la investigación de accidentes de trabajo en territorio español y en territorio portugués, de manera que los inspectores de cada país puedan intervenir a modo de observadores en las investigaciones que se realicen en el país vecino, contribuyendo así a aumentar el caudal de experiencias e información recíproca, además de fortalecer los vínculos entre las Inspecciones laborales de España y Portugal. ●