

Administraciones Públicas y seguridad laboral-vial

José Luis Pedragosa Raduá

El trabajo y el tráfico son elementos que frecuentemente cohabitan en el entorno de las personas. Una buena tarea de prevención vial puede repercutir positivamente en la disminución de los accidentes de trabajo. Una buena tarea de prevención laboral puede repercutir positivamente en la disminución de los accidentes de tráfico.

SEGURIDAD LABORAL Y SEGURIDAD VIAL

Trabajar de manera integral para la disminución de los accidentes de tráfico es una tarea ardua por tener que combinar actuaciones en muchos campos y abordar actuaciones preventivas diversas en torno a la vía, el vehículo, la persona y el tráfico.

Los responsables del impulso de la seguridad vial pueden conocer las fórmulas más eficaces

de planificación de programas de prevención viendo lo realizado en los países más desarrollados en esta materia y cuyos índices de siniestralidad reflejan los niveles más bajos de accidentes. Pero incluso en estos países con más historia y más éxito en la realización de los planes convencionales de seguridad vial se están descubriendo nuevos e importantes ámbitos de trabajo que pueden permitir seguir bajando las cifras de accidentes y demostrar que la seguridad vial es un campo inacabable de tareas dentro del que nunca se puede llegar a decir que se ha llegado a la asíntota de no poder bajar más las estadísticas.

El factor humano y los ámbitos que rodean su vida cotidiana, constituyen el elemento más influyente en la producción de accidentes y el aspecto más complejo de análisis para encontrar matices accidentógenos sobre los que puedan introducirse fórmulas preventivas. La mayor parte de las 24 horas del día que una

persona está despierta, las pasa en familia o en el trabajo, o, incluso yendo o volviendo de trabajar. Es, por lo tanto, absolutamente rentable investigar estos entornos de la vida para encontrar su incidencia en la producción de accidentes o las posibilidades de trabajar en ellos para paliarlos o evitarlos.

La educación vial familiar y la seguridad laboral son, en consecuencia, las líneas de mayor importancia para intensificar las campañas de prevención de accidentes de tráfico, en el sentido de que las unidades familia y empresa se presentan como los escalones imprescindibles para apoyar una planificación de actuaciones de seguridad vial de resultados que pueden llegar a ser tan espectacularmente progresivos como la capacidad de implicación decidida y convenida pueda conseguirse en los órganos de influencia, participación y decisión social, educativa y profesional.

Considerando que la educación vial familiar es un campo más conocido y, aunque no eficazmente abordado, sí realmente acotado, nos resulta la seguridad laboral sobre la vía pública como aquel campo de prevención sobre el que existen grandes posibilidades de incidir en la mejora de la seguridad vial.

Los accidentes yendo o volviendo del trabajo, mejor conocidos como “in itinere” son, en muchos países y entre ellos España, considerados como accidentes laborales y suponen del orden de un 24% de los accidentes laborales mortales. La empresa puede y debe aplicar actuaciones preventivas entre su plantilla de personal para advertirles de estos riesgos.

Pero son los accidentes laborales durante la jornada de trabajo efectiva ocurridos en el centro de trabajo vía pública-vehículo sobre los que la empresa y las autoridades laborales pueden y deben incidir en sus planes de evaluación de riesgos laborales e incluirlos en las

tareas de los servicios de prevención u organizaciones específicas obligatorias de seguridad laboral para establecer medidas de prevención laboral-vial a trabajadores tales como conductores de transporte (de mercancías o viajeros), taxistas, mensajeros, repartidores, profesores de autoescuela, agentes comerciales que, entre otros, dedican a la conducción una importante parte de su jornada laboral por no decir su mayor parte.

Se trata de una nueva línea de estudio y trabajo que, sin duda, debe de ser desarrollada en los planes de seguridad vial y que ha de aportar nuevas energías para seguir disminuyendo las estadísticas de accidentes de tráfico por un lado y la de los accidentes laborales, simultáneamente, por el otro.

LAS ACTUACIONES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Siguiendo a Juan Ignacio Moltó, Inspector de Trabajo y Seguridad Social de Madrid y gran analista jurídico de la seguridad laboral-vial, las Administraciones Públicas, junto con sus competencias de ordenación y sus competencias administrativas de desarrollo de la legislación, pueden manifestar su influencia en las actividades de seguimiento y control de los administrados ejerciendo su facultad sancionadora, ello sin menoscabo de las peculiaridades del carácter no homogéneo de la competencia de cada territorio autónomo en base a su propio Estatuto de autonomía y la transferencia de servicios. En el caso de Seguridad Vial supone la existencia de una competencia de ejecución normativa que va más allá de la aplicación de su propia normativa para ser un ámbito de potestad disciplinaria derivado del ámbito territorial en que se ejerce, más que del carácter de la norma que se aplica cuya vigencia uniforme en todo el territorio, cuan-

do se trata de norma estatal o internacional afecta cualquier Administración Pública que la aplique.

Las normas administrativas y de transposición de Directivas europeas en cuanto al transporte de mercancías o de viajeros, la homologación de vehículos y los permisos de circulación, incluso, la propia normativa supranacional de aseguramiento de responsabilidades, son manifestaciones claras de la diversidad normativa que afecta a los aspectos centrales y colaterales de la Seguridad Vial. Incluso en el ámbito de la misma Administración Pública, estatal, la distribución de competencias entre los departamentos ministeriales que bajo distintos nombres son responsables de los transportes entran en colisión con la organización administrativa responsable de la ordenación y del control del tráfico en el ámbito interurbano, o de la determinación del alcance de las infraestructuras o de la seguridad de los vehículos y del suministro de energía para su funcionamiento.

El sistema de control de las Administraciones Públicas en cuanto al cumplimiento de las medidas de seguridad y salud por el conjunto de los sujetos obligados al cumplimiento de las obligaciones, incluidas las Administraciones Públicas, es bastante heterogéneo.

Se estructura en un sistema complejo de organizaciones burocráticas con distinto nivel y con distintas competencias, que van desde el asesoramiento técnico, a la colaboración y a la represión del ejercicio de la potestad sancionadora. Su encaje descriptivo se sitúa en distintos planos de la organización territorial del Estado, como ya se ha dicho, pero su expresa formulación está en el art. 7 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

El diseño esencial del sistema de Administración Laboral de la Seguridad y Salud, se estructura en una organización de apoyo, estudio, asesoramiento, promoción e impulso, de

una parte, que son los llamados usualmente servicios técnicos de seguridad y salud, con unas organizaciones de dirección participativa, los órganos de participación de las organizaciones sindicales y patronales, y finalmente un instrumento coactivo de soberanía del estado como instrumento de vigilancia que ejerce la potestad sancionadora y asume la legitimación de la instrumentación jurídica ordinaria (al margen de la eventual judicial) de la exigencia de responsabilidades.

Todo el diseño intelectual del sistema está en su origen más próximo en la reforma de esta Administración Laboral específica que aparece en 1971 con la creación del Instituto de Seguridad e Higiene en el Trabajo, y la Ordenanza de Seguridad e Higiene del mismo año. Todo el sistema organizativo tiene estructura territorial soportada en la división provincial del anterior régimen, con los Gabinetes Técnicos provinciales de Seguridad e Higiene y las Inspecciones provinciales de Trabajo y Seguridad Social, con una estructura piramidal, fuertemente jerarquizada en los órganos centrales. La coordinación funcional se obtenía a través de la dependencia piramidal jerárquica común del Ministerio de Trabajo y de la coordinación departamental con el Ministerio de la Gobernación de la época, competente en materia de Sanidad no gestionada por la Seguridad Social - INP, y más adelante con el Ministerio de Sanidad.

El carácter de ejecución de normas laborales que tiene las competencias administrativas en materia de aplicación de la reglamentación de seguridad y salud, supone que de acuerdo con el art. 149, 1ª, 7, de la Constitución, esas competencias están atribuidas a la Administración de las Comunidades Autónomas, por lo que, a partir de 1984, el proceso de transferencia de los servicios provinciales afectados al ejercicio de estas competencias que podían ser individualizados (los Gabinetes Técnicos

provinciales) fueron transferidos a las Comunidades Autónomas llamadas del art. 141 de la Constitución (Vía rápida), y actualmente, también, a las Comunidades Autónomas del art. 154 (Vía lenta).

Esta transferencia no se ha producido en cambio, con la estructura orgánica de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, o, al menos, todavía, por ser una aparato organizativo de dimensión más compleja, despersonalizado administrativamente, y dependiente orgánica y jerárquicamente del Gobierno de la Nación titular del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de la época, actualmente de Trabajo y Asuntos Sociales. La no transferencia de los servicios de inspección, precedida, continuada y mantenida por una fascinante disquisición teórica sobre el carácter de no ejecución de legislación laboral de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, sino de Inspección, y de una supuesta sumisión a una supuesta exigencia internacional de estructural centralizada insalvable, fue resuelta, en cuanto a la inevitable necesidad de coordinación de esta estructura con la estructura organizativa emergente de las Comunidades Autónomas mediante Convenios de Colaboración entre la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y las Comunidades Autónomas desde 1985, de los que fue el primero, el suscrito con Andalucía.

En ese escenario, el Instituto de Seguridad e Higiene en el Trabajo ha sobrevivido, mutilado de su estructura provincial, pero manteniendo durante algún tiempo la dependencia de los tres Centros Nacionales especializados de Sevilla, Bilbao y Barcelona, dedicándose a las tareas esencialmente no ejecutivas, y dependiendo, en el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales de la Secretaría General de Empleo, órgano superior de la Administración General del Estado, responsable de las competencias normativas de seguridad y salud.

Pero sus limitaciones en el tiempo han sido sustituidas ampliamente en algunas CCAA por los centros de Seguridad y Condiciones de Salud en el Trabajo de los Gobiernos de las Autonomías correspondientes.

La Ley de Prevención de Riesgos Laborales, lejos de simplificar y racionalizar la estructura le ha añadido alguna instancia adicional, confiando en que sean las nuevas estructuras las que afronten de verdad la cuestión. Nos referimos al fuerte requerimiento participativo que supone el nuevo enfoque para las Mutuas y a la aparición del régimen de “auditorías externas”.

Sobre el principio de la necesidad de coordinar las actuaciones de tan ingente número de organizaciones concernidas, la Ley estructura el control general de las Administraciones Públicas en:

- Un órgano científico técnico especializado. El Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.
- Un órgano Colegiado Asesor de las Administraciones Públicas en la formulación de las políticas de Prevención y órgano de participación institucional en materia de seguridad y salud: la Comisión Nacional de Seguridad y Salud.
- Una organización funcional para la función de vigilancia y control de la normativa sobre prevención de riesgos laborales: la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- La Magistratura de Trabajo y los órganos jurisdiccionales.

1. EL INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO

La Ley no hace referencia normativa alguna a la estructura organizativa de los servicios técnicos de las Comunidades Autónomas porque, por ser materia organizativa, es compe-

tencia exclusiva normativa de las Comunidades Autónomas respecto a sus propios órganos, y por lo tanto no son susceptibles de ser regulados en una norma estatal, exclusiva en materia laboral estricta, y básica en cuanto a su aplicación al ámbito de las Comunidades Autónomas, y solo se hacen referencias indirectas a estas organizaciones para atender la inevitable función de coordinación administrativa. Así, el art. 8 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, al definir al Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo como

“Órgano científico técnico especializado de la Administración General del Estado que tiene como misión el análisis y estudio de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, así como la promoción y apoyo a la mejora de las mismas”,

se ocupa también de subrayar la cooperación necesaria con los órganos autonómicos estableciendo, que:

“Para ello establecerá la cooperación necesaria con los órganos de las Comunidades Autónomas con competencias en esta materia”.

De acuerdo con estas disposiciones el Instituto es una Entidad que realiza una tarea científica, de estudio y divulgación, pero sobre todo es, desde el punto de vista de la vertiente de gestión administrativa un instrumento de cooperación, divulgación y apoyo a los que tiene capacidad ejecutiva en la materia de Seguridad y Salud, y muy particular y significativamente, en los que tiene que ver con la normalización.

Las funciones sustantivas del Instituto se encuentran, mezcladas con las de los mandatos de colaboración, cooperación y coordinación, en el art. 8 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, que establece que

El Instituto, en cumplimiento de esta misión, tendrá las siguientes funciones:

a) Asesoramiento técnico en la elaboración de la normativa legal y en el desarrollo de la normalización, tanto a nivel nacional como internacional.

b) Promoción y en su caso, realización de actividades de formación, información, investigación, estudio y divulgación en materia de prevención de riesgos laborales, con la adecuada coordinación y colaboración, en su caso con los órganos técnicos en materia preventiva de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus funciones en esta materia.”

La apelación a la función de coordinación es un mandato obsesivo de la Ley respecto al Instituto, y así el art. 8 señala:

“2. El Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, en el marco de sus funciones, velará por la coordinación, apoyará el intercambio de información, experiencias entre las distintas Administraciones Públicas y especialmente fomentará y prestará apoyo a la realización de actividades de promoción de la seguridad y la salud en las Comunidades Autónomas .

Asimismo prestará, de acuerdo con las Administraciones competentes, apoyo técnico especializado en materia de certificación, ensayo y acreditación.

3. En relación con las instituciones de la Unión Europea, el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, actuará como centro de referencia nacional, garantizando la coordinación y transmisión de la información que deberá facilitar a escala nacional, en particular respecto a la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo y su Red.

4. El Instituto nacional de seguridad e Higiene en el Trabajo ejercerá la Secretaría General de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo prestándole la asistencia técnico y científica necesaria para el desarrollo de sus competencias”.

2. LA COMISIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD

Esta Comisión Nacional, es un órgano colegiado típico de participación institucional, compuesto por las representaciones paritarias de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las organizaciones más representativas de empresarios y trabajadores. La presidencia la ejerce el Secretario General de Empleo y relaciones Laborales, y las cuatro vicepresidencias, una por cada grupo representado, que en el caso de la Administración General del Estado debe recaer en el Subsecretario de Sanidad y Consumo.

La Comisión no es un órgano cuya función sea específicamente la propuesta de políticas sino más bien del seguimiento y control de las políticas que se siguen de acuerdo con lo previsto en el cap. II de la Ley. Sus propuestas están en función, precisamente de ese seguimiento, y así establece el art. 13.3 que

“podrá informar y formular propuestas en relación con dichas actuaciones, específicamente en lo referente a:

- *Criterios y programas generales de actuación.*
- *Proyectos de disposiciones de carácter general.*
- *Coordinación de las actuaciones desarrolladas por las Administraciones Públicas competentes en materia laboral.*
- *Coordinación entre las Administraciones Públicas competentes en materia laboral, sanitaria y de industria”*¹.

3. LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

El verdadero órgano de las Administraciones Públicas para el control de la seguridad y salud es la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, sobre todo, en lo que aquí interesa, del cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones empresariales en materia de seguridad y salud. La intensidad del intervencionismo administrativo que implica la existencia de esta función inspectora de la Administración Pública, al campo del cumplimiento de las obligaciones de un contrato entre particulares es realmente formidable, pero una de las manifestaciones más antiguas

1 Es un órgano para la coordinación de la coordinación, al que esta adscrita una Fundación regulada en la Disposición Adicional Quinta:

“Adscrita a la Comisión Nacional de Seguridad y salud en el trabajo existirá una Fundación cuya finalidad será promover la mejora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, especialmente en las pequeñas empresas, a través de las acciones de información, asistencia técnica, formación y promoción del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos.

Para el cumplimiento de sus fines se dotará a la fundación de un patrimonio con cargo al Fondo de Prevención y Rehabilitación procedente del exceso de excedentes de la gestión realizada por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social. La cuantía total de dicho fondo no excederá del 20% del citado Fondo, determinada en la fecha de entrada en vigor de esta Ley.

Los estatutos de la fundación serán aprobados por la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo con el voto favorable de dos tercios de sus miembros.

A efectos de lograr un mejor cumplimiento de sus fines, se articulará su colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

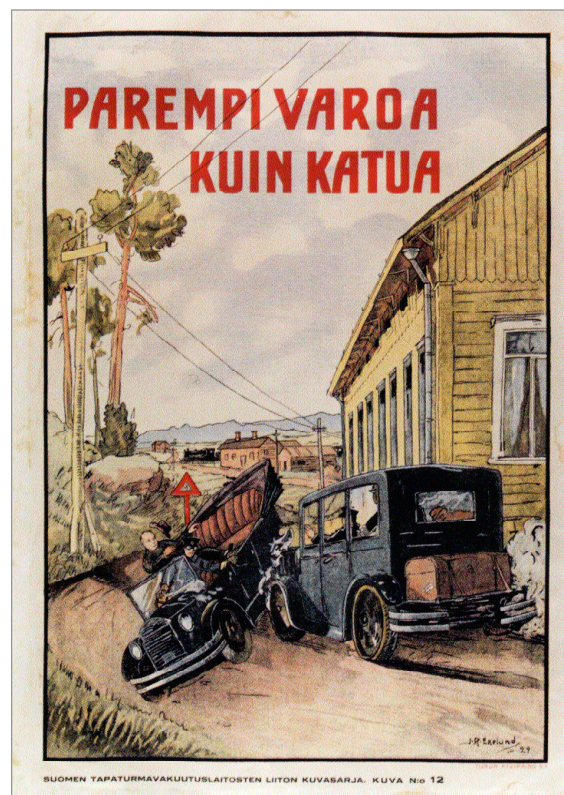
La planificación, desarrollo y financiación de acciones en los distintos ámbitos territoriales tendrá en consideración, la población ocupada, el tamaño de las empresas y los índices de siniestralidad laboral. Los presupuestos que la fundación asigne a los ámbitos territoriales autonómicos que tengan asumidas competencias de ejecución de la legislación laboral en materia de Seguridad e Higiene en el Trabajo, serán atribuidos en su gestión a los órganos tripartitos y de participación institucional que existan en dichos ámbitos y tengan naturaleza similar a la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

En los sectores de actividad en los que existan fundaciones de ámbito sectorial, constituidas por empresarios y trabajadores que tengan entre sus fines la promoción de actividades destinadas a la mejora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, el desarrollo de los objetivos y fines de la fundación se llevará a cabo, en todo caso, en coordinación con aquellas”.

del intervencionismo de la Administración Pública en el campo de las relaciones entre particulares. Ya está a punto de alcanzar los cien años de existencia y esta función específica constituyó en España y en el resto de Europa la razón de su creación.

En lo que aquí interesa la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social está substancialmente regulada por la Ley 42/97 de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, y por el Real Decreto 928/98 de 14 de mayo por el que se aprueba el Reglamento general sobre Procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones del orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social.

En cuanto al régimen general de la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, la Ley 42/97² justifica en su Exposición de Motivos, la necesidad de una “configuración de la actividad inspectora, como propia de un sistema institucional integrado y coherente con el modelo constitucional, que el Estado y las Comunidades Autónomas comparten de acuerdo con las reglas de distribución de competencias entre ambos bloques de poderes públicos”, subrayando este carácter integrado “en el carácter de Cuerpo nacional que la Ley 11/94, de 19 de mayo atribuye al Cuerpo Superior de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social, en el marco del desarrollo del proceso autonómico, sin que



Autor: Ekelund, J.R. (Finlandia). 1929.
“Es mejor prevenir que lamentarse”.
Extraído del libro DANGER.

por ello se afecten las competencias de ejecución de la legislación laboral, propias de las Comunidades Autónomas a las que corresponde naturalmente, la titularidad de la potestad sancionadora en tales materias”. Las competencias del sistema de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de Prevención de Riesgos laborales están atri-

2 La Inspección de Trabajo y Seguridad Social en los términos exclusivos de atribuidos a los Inspectores de del Estatuto de los Trabajadores Trabajo y Seguridad Social, se ejerce en materia de prevención de riesgos laborales con todos los sujetos obligados y responsables del cumplimiento y/o del incumplimiento de las normas relacionadas y comprende tanto a las personas físicas como jurídica como las comunidades de bienes, y alcanza a ejercerse, en lo que respecta a esta materia específica, de acuerdo con el art. 4 de la Ley 42/97, en

“1.1. Las empresas, los centros de trabajo y, en general, los lugares en que se ejecute la prestación laboral aún cuando estén directamente regidos o gestionados por las Administraciones Públicas o por entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de cualquiera de ellas.

1.2. Los vehículos y los medios de transporte en general, en los que se preste trabajo, incluidos los buques de las marinas mercante y pesquera, los aviones y aeronaves civiles, así como las instalaciones y explotaciones auxiliares y complementarias en tierra para el servicio de aquellos.”

buidas, entre otras de distinta naturaleza, en el art. 3.1, de la Ley que establece que

“La función inspectora ...comprende los siguientes cometidos:

1. De vigilancia y exigencia de cumplimiento de las normas legales, reglamentarias y contenido normativo de los Convenios Colectivos, en los siguientes ámbitos:...1.2.1. Normas en materia de prevención de riesgos laborales , así como las normas jurídico técnicas que incidan en las condiciones de trabajo de dicha materia”.

En cualquier caso, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social viene paulatinamente interviniendo con mayor profundidad en los aspectos preventivos de seguridad y salud con actuaciones específicas en las empresas de autopistas, las de transporte, las que presentan riesgos en vía pública y, en general, en aquellas empresas que poseen plantilla de trabajadores sometidos a los riesgos del puesto de trabajo de la conducción de vehículos a motor.

4. EL CONTROL JURISDICCIONAL

El control jurisdiccional es aún más complejo que el control administrativo. Todos los ordenes de la jurisdicción resultan concernidos y pueden resultar competentes pese a la laboralización de las normativas derivada de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. Esta laboralización se efectúa a los efectos de las consideraciones preventivas en el ámbito del fundamento jurídico de las obligaciones en el campo de la legislación laboral y del conocimiento del Orden de la Jurisdicción Social sobre esos incumplimientos, pero no se produce la interdicción del principio *non bis in idem* en la concurrencia de jurisdicciones, pues los fundamentos de cada supuesto fáctico objeto de conocimiento jurisdiccional concurrente son distintos:

- Las responsabilidades patrimoniales por daños a terceros tiene su fundamento en el

art. 1902 del Código Civil. Su conocimiento corresponde al Orden civil.

- Las responsabilidades derivadas de la responsabilidad de Prevención de Riesgos Laborales en accidentes de trabajo sin infracción de reglamento se sitúan en el Orden de la Jurisdicción Social con el fundamento de la responsabilidad empresarial derivada del contrato de trabajo y sus aseguramiento obligatorio
- La responsabilidad patrimonial en su caso se sitúa en el ámbito de la vía contenciosa administrativa derivada de la responsabilidad objetiva establecida en el art. 106 de la Constitución.
- Las responsabilidades penales pueden derivarse de las infracciones que se produzcan con violación de las normas de la Seguridad Vial y/o de las normas de remisión en blanco del art. 316 del Código Penal a las infracciones laborales.
- La responsabilidad patrimonial por recargo en las indemnizaciones de la Seguridad Social derivada de incumplimiento de normas de Prevención de Riesgos Laborales se sitúa en el ámbito de conocimiento del Orden de la Jurisdicción Social sobre un fundamento jurídico distintos de carácter sancionador.
- La revisión de los actos administrativos efectuados desde el ejercicio de las potestades administrativas en materia de Seguridad Vial se sitúan en el ámbito de los contenciosos, o del Orden de la Jurisdicción Social según el tipo de acto sometido a revisión, y con peculiaridades procesales según la Administración Pública que ejerza la potestad sancionadora.

Sobre tan complejo escenario jurídico convergente, la integración preventiva que se pretende extraer como consecuencia de las reflexiones de este trabajo no resulta fácil para la doble aplicación del sistema de Prevención de

Riesgos Laborales a la Seguridad Vial y la de esta, a la planificación preventiva de los riesgos laborales en las empresas.

LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES - VIALES

Para poder establecer una estrategia de beneficio compartido entre actuaciones de prevención vial y prevención laboral es necesario:

1. Crear un marco legal coherente en las dos ramas del tráfico y el trabajo, en el sentido de que las Leyes de Bases de cada campo prevea la actuación respectiva en el otro. Se trata de que la Ley de Seguridad Vial o sus Decretos de desarrollo incluyan de manera decidida actuaciones en el ámbito del transporte de personas y mercancías y en la tarea de la conducción en horas de trabajo o yendo o regresando del mismo. También se trata de que la Ley de Prevención de Riesgos Laborales prevea por su parte que no solo existe el centro de trabajo en instalaciones fijas sino que también dé la atención conveniente al centro de trabajo vía-vehículo y a la tarea de la conducción.

2. Los órganos colegiados más representativos e influyentes creados para impulsar acciones en materia de seguridad vial y seguridad laboral, en los que se dan periódicas citas para revisar la evolución de la accidentalidad y asesorar sobre las medidas a aplicar para paliar el problema en la medida de lo posible, debieran tener órganos conjuntos para coordinar actuaciones. En España, el Consejo Superior de Tráfico y Seguridad de la Circulación Vial como órgano de máxima representación de las Instituciones Públicas y Privadas relacionadas con el transporte, la vía pública, los vehículos, la circulación vial y la conducción, podría establecer los cauces de relación permanente

con la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el trabajo donde por su parte se hallan representadas la Entidades del mundo laboral con capacidad de impulsar acciones contra los accidentes de trabajo. Las representaciones autonómicas y municipales de dichos órganos podrían constituir la cadena de transmisión de las actuaciones preventivas comunes para todo el territorio.

3. Debe de ser admitida la dura realidad de que el accidente de circulación es la causa externa de mortalidad primera en todos los grupos de edad y por ello, quienes tienen responsabilidades públicas no deben de dejar de incluir entre sus objetivos políticos, incluso en sus campañas electorales, el conseguir disminuir de manera efectiva la siniestralidad vial, aun tratándose de un planteamiento reconocido como “no ganador” por dar a entender que una actuación sobre los comportamientos de los conductores puede llegar a influir en la libertad del desplazamiento individual. Simultáneamente, y con la misma intensidad y convencimiento, hay que dar tratamiento al objetivo de combatir los accidentes laborales como un objetivo social no ajeno o distinto a los accidentes de carretera sino afrontando los aspectos educativos y actitudinales que tienen ambos en común.

4. Los Planes de Seguridad Vial deben de incluir un apartado prioritario dedicado a la influencia de los accidentes de tráfico en el mundo laboral y viceversa, con actuaciones planificadas expresamente para la seguridad de los conductores profesionales y del entorno que de ellos depende, y con actividades programadas para influir en los colectivos de personas que ejercen su trabajo al volante aunque sea para desplazarse conduciendo sobre la vía pública, incluyendo las advertencias de los riesgos inherentes a los itinerarios casa-trabajo-casa.

5. Los obligatorios Planes de Evaluación de Riesgos Laborales de las empresas deben incluir la vía pública en los *check-list* de enumeración, análisis y priorización de los riesgos laborales de sus respectivas plantillas de trabajadores, especialmente aquellas empresas del sector del transporte cuya accidentalidad se concentra en el puesto de trabajo de la conducción de vehículos a motor. Aquí debe romperse la inercia de los planteamientos históricos de la seguridad e higiene en el trabajo de centrar todas sus instrucciones técnicas en los sectores industriales con puestos de trabajo fijo sometidos a riesgos por cercanía a las partes móviles de las máquinas, para ponderar la importancia de los riesgos en la conducción. Los Inspectores de Trabajo constituyen una pieza clave para conseguir la sensibilización de los empresarios en la cobertura de los peligros de la carretera mediante el fomento de actuaciones de seguimiento y control de los deberes del empresario en la realización de las necesarias acciones formativas e informativas con su respectivo colectivo trabajador expuesto a los riesgos de la conducción. Las empresas de transportes, de autopistas, de obra civil y tantas otras como utilicen de manera preferente la vía pública como centro de trabajo deben de esforzarse por disponer verdaderos Planes de Evaluación de Riesgos Viales Laborales con sus correspondientes programas de prevención priorizados y presupuestados con los obvios calendarios de implantación de las medidas a adoptar.

6. Empresarios y trabajadores deben de asumir sus respectivas responsabilidades en materia de seguridad laboral, poniendo en práctica las oportunas estrategias de participación abierta y paritaria como contemplan los más avanzados textos legales como la vigente Ley española. La creación de delegados de prevención en empresas de hasta 50 trabajadores

y del Comité de Seguridad y Salud en las de más de 50 son los instrumentos de conexión necesaria para detectar los riesgos, valorarlos y proponer medidas preventivas para paliarlos. Esta praxis, bastante extendida en los centros de trabajo convencionales, tiene dificultades en las empresas de transportes precisamente porque la conducción no da continuidad a la presencia física de los trabajadores en la empresa. Se trata de una línea a implementar superando las dificultades que las peculiaridades del transporte presentan.

7. Las causas comunes de la accidentalidad vial y la laboral, vinculadas especialmente al factor humano tanto en el estadio educativo como, más en concreto, al tiempo de reacción del conductor o del trabajador, tendrían un efecto multiplicador en un planteamiento conjunto entre ambas especialidades de la seguridad. El alcohol, el cansancio y la velocidad de los vehículos (traducida en ritmo de producción en lo laboral), son problemas que tienen tratamiento similar en el tráfico y en el trabajo, y por ello, pueden ser abordados por actuaciones preventivas globales (sobre todo en las campañas de divulgación). Tantos efectos negativos tiene conducir bajo los efectos de las bebidas alcohólicas como subirse en un andamio tras haber desayunado con un exceso de alcohol. Tan peligroso en conducir cansado como manipular una prensa con fatiga o sueño. Tanto riesgo existe en conducir un vehículo a velocidad inadecuada como intentar aumentar la producción a destajo por encima de los reflejos del manipulador. Se trataría en conclusión de hacer campañas de información sobre las causas generales de producción de accidentes, fueran de tráfico o de trabajo.

8. Las nuevas técnicas que en el mundo del trabajo vienen aplicando los Servicios de

Prevención propios de las empresas, los Servicios de Prevención Ajenos y Mancomunados cada vez más profesionalizados con la aportación de los programas de prevención en seguridad, higiene, ergonomía, psicosociología y medicina laboral elaborados por los expertos de nivel superior, intermedio y básico en prevención de riesgos laborales, deben de ser los instrumentos que integren en sus tareas la seguridad vial como una de las pautas de inexcusable análisis de los riesgos de los trabajadores de sus respectivas empresas que de alguna manera trabajen sobre la vía pública, repercutiendo todo ello en beneficio incluso de los riesgos internos relacionados con la manipulación y transporte de cargas en

almacenes y viales domésticos dentro del recinto de las factorías, en las que la moderación de la circulación puede ser la filosofía que permita garantizar una mayor seguridad en el movimiento de vehículos, máquinas y personas en las respectivas instalaciones.

9. Lo que se está, pues, proponiendo, es unificar esfuerzos y coordinar actuaciones para que el ejercicio de la seguridad laboral acabe teniendo positivas repercusiones en la seguridad vial pues a fin de cuentas, mejorar los buenos hábitos y las actitudes convivenciales en el área laboral acaba revirtiendo en los comportamientos de las mismas personas manejando los vehículos a motor sobre la vía pública.

