

1. Gestión Prevención



1.5 Guía Procedimental para la Investigación de los Accidentes de Trabajo



MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ASUNTOS SOCIALES

SUBSECRETARIA

DIRECCIÓN GENERAL DE LA
INSPECCIÓN DE TRABAJO Y
SEGURIDAD SOCIAL

INTRODUCCIÓN

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.1 d) de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL), es competencia de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, informar a la autoridad laboral sobre los accidentes de trabajo mortales, muy graves o graves, y sobre aquellos otros en que, por sus características o por los sujetos afectados, se considere necesario dicho informe, así como sobre las enfermedades profesionales en las que concurren dichas calificaciones y, en general, en los supuestos en que aquélla lo solicite respecto del cumplimiento de la normativa legal en materia de prevención de riesgos laborales.

Añadida a esta actividad de investigación, esclarecimiento e informe sobre los accidentes de trabajo, así como la determinación de las posibles responsabilidades, no podemos olvidar que este tipo de actuaciones tienen un carácter marcadamente preventivo. En este sentido, toda la información recabada tendrá una gran utilidad preventiva, puesto que si la actuación investigadora es completa y eficaz, podrá servir para que el suceso no vuelva a repetirse, constituyendo unos de los principales instrumentos para combatir la siniestralidad

Por otra parte, una rigurosa investigación de los accidentes, que sirva de base para la exigencia de la responsabilidades que establece la Ley 31/95, puede tener no solo trascendencia en el ámbito administrativo, sino también, eventualmente en el ámbito penal, pues con frecuencia el informe o el acta de infracción extendida por la Inspección de Trabajo y S.S., constituye el elemento básico de prueba en los procedimientos judiciales que se incoan a raíz de tales hechos.

En todo caso, es evidente que el procedimiento que aquí se establece será aplicable también a la investigación de los incidentes graves, es decir, cuando no ha habido daños para la salud de los trabajadores y también con una finalidad preventiva.



1. CONSIDERACIONES PREVIAS AL INICIO DE LAS ACTUACIONES

Es posible que podamos obtener antes del inicio de las actuaciones determinadas informaciones sobre el mismo que podrían ser útiles para comenzar la investigación. En ocasiones, por la trascendencia del accidente (prensa, etc.), podremos tener conocimiento aproximado de los hechos. Pero también puede ser de utilidad atender a la propia notificación del accidente efectuada por la empresa, puesto que el parte de accidente u otro soporte empleado en la notificación en menos de 24 horas, podría ofrecer datos que resulten de interés o una primera versión aproximada del accidente.

En función de estos primeros datos, puede ser aconsejable hacerse acompañar por el funcionario técnico en prevención de riesgos laborales del organismo de seguridad y salud competente (INSHT o equivalente de las CCAA). La presencia de este último en la primera visita inspectora será más conveniente cuanto mayor complejidad técnica se desprenda de los primeros datos obtenidos. En todo caso, quedará a criterio del Inspector/a actuante la decisión de visitar junto con el citado técnico.

2. LAS ACTUACIONES INSPECTORAS ENCAMINADAS A LA INVESTIGACIÓN DEL ACCIDENTE

2.1. Sujetos intervinientes

Parece evidente que el modo natural de inicio de las actuaciones inspectoras encaminadas a la investigación de un accidente de trabajo es la visita al centro de trabajo donde tuvo lugar el accidente, con la excepción de los accidentes de tráfico. El tiempo transcurrido desde el accidente hasta la visita será el menor posible, tanto más cuanto más grave sea el resultado del mismo. Como es sabido, los accidentes más graves requieren una actuación inmediata, que normalmente es asumida por los servicios de guardia de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. En el resto de accidentes que se notifican a la Inspección por el cauce ordinario, a través de la remisión del parte de accidente, deberá actuarse con la mayor celeridad posible, debido a que el transcurso del tiempo conllevará siempre pérdida de información sobre el suceso.

No se debe olvidar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 40.2 LPRL, en las visitas a los centros de trabajo para la comprobación del cumplimiento de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, el Inspector de Trabajo y Seguridad Social **comunicará su presencia** (salvo que considere que esto puede perjudicar el éxito de sus funciones):

- al empresario o a su representante o a la persona inspeccionada.
- al Comité de Seguridad y Salud.
- al Delegado de Prevención o, en su ausencia, a los representantes legales de los trabajadores.

En principio, será el empresario quien decida la persona que lo representa, si bien es conveniente que el Inspector/a actuante escoja también a los interlocutores más cualificados (técnicos de prevención, mandos intermedios, coordinadores de prevención)

durante la visita. En todo caso, **se avisará a los Delegados de Prevención** que se encuentren en el centro de trabajo, y de no haber ninguno, se avisará a los representantes de los trabajadores.

Por consiguiente, y en la medida de lo posible, en la visita inspectora deberán intervenir:

- El empresario o la/s persona/s designadas por aquel.
- Técnicos de prevención pertenecientes a la organización preventiva de la empresa.
- Mandos intermedios relacionados con el accidente. Fundamentalmente, deberán orientarnos sobre el proceso productivo y las tareas concretas que se ejecutan por los trabajadores. Será muy conveniente hablar con el inmediato superior del accidentado.
- Delegados de Prevención o representantes del personal.
- Testigos del accidente.
- Otros trabajadores que sin tener la condición de testigos, puedan aportar datos relevantes. Tal es el caso de aquellos trabajadores que realizan con habitualidad las mismas tareas que el accidentado, que podrán ofrecernos una versión aproximada de "cómo se hacen las cosas", no siempre coincidente con "cómo se deben hacer" (versión aportada por técnicos y a veces, por mandos intermedios).
- Siempre que sea posible, se contará con la presencia del trabajador/a accidentado. De no ser posible en este momento, la declaración del accidentado constituirá un paso fundamental (evidentemente, salvo imposibilidad) en el proceso investigador.



A estos habría que añadir la presencia del técnico del INSHT u organismo autonómico equivalente, si se tratase de una visita conjunta.

En relación con la presencia de todos los anteriores, deberá tenerse muy en cuenta la posibilidad de que el accidente de trabajo haya afectado a un trabajador de contrata o subcontrata. En este caso, será necesaria la presencia de aquellos empresarios de la cadena de contrataciones, respecto de los

que se pudiera derivar posteriormente la responsabilidad (solidaria). También deberá tenerse en cuenta el hecho de que el trabajador fuese contratado por una Empresa de Trabajo Temporal.

Finalmente, es muy importante **identificar suficientemente a cada persona** que participa en la investigación: nombre y dos apellidos, D.N.I., puesto en el organigrama de la empresa, trabajo que desempeña, cualificación en materia de prevención de riesgos, experiencia en el puesto, antigüedad, etc. Serán indispensables para la elaboración del informe o el acta de infracción.



2.2 Inspección ocular del lugar del accidente

Resulta preciso identificar la ubicación del puesto de trabajo, la zona, sector, nave, etc, que deberán quedar definidas con la mayor precisión en el acta o en el informe.

Es el momento para intentar comprender el proceso de producción en general, el funcionamiento de la línea de producción, equipos de trabajo, herramientas, etc. Se trata de comprender el entorno en el que se produjo el accidente y las condiciones habituales en las que se prestan los servicios. Si es posible, es aconsejable observar cómo se realiza el trabajo habitualmente en el lugar del accidente.

2.3 Descripción del accidente

En esta fase debemos limitarnos a comprender los hechos que dieron lugar al siniestro. Se trataría de respondernos a la siguiente pregunta: **¿qué ocurrió?**

La recogida de la información puede dividirse en dos bloques: la búsqueda de indicios o evidencias y la toma de declaraciones o testimonios.

Respecto de la búsqueda de indicios o evidencias, debe partirse de la propia lesión del trabajador accidentado. También, del estado de los equipos, herramientas, útiles, productos, etc. que, interviniendo el día del accidente, nos pudieran suministrar algún tipo de información sobre el mismo.

Por otra parte, será fundamental el testimonio del trabajador accidentado, así como el de los posibles testigos del accidente. Lo analizaremos más abajo en un epígrafe específico sobre la realización de las entrevistas.

En esta fase, se deberá tomar nota de cualquier dato que pudiera resultar relevante, se efectuarán mediciones, se podrán fotografiar indicios o evidencias.

Es importante diferenciar el cómo se debía haber actuado y cómo se actuó en realidad.

Ha de procurarse delimitar con precisión el orden cronológico de los acontecimientos, en orden a obtener una descripción precisa y detallada del accidente.

Finalmente, debe recordarse que este no es el momento de atribuir las causas, ni definir las medidas a adoptar, y sí de centrarse en exclusiva en el más ajustado conocimiento de unos hechos de los que no hemos podido tener una percepción directa.

2.4 Determinación de las causas

En esta fase, debemos encontrar respuesta a la siguiente pregunta: ¿por qué ocurrió?

La atribución de causalidad es un mecanismo habitual a través del cual las personas tratamos de explicarnos las cosas. Y en este caso, debemos explicarnos por qué se ha producido la lesión del trabajador.

La toma de datos y la integración de todos ellos, propias de la anterior fase, nos debe conducir a la selección y posterior ordenación de las causas. En ocasiones podrán coexistir varias causas que expliquen el accidente. A su vez, esta podrán situarse en un mismo plano o resultar escalonadas: causas primarias, secundarias, etc.

Como lista ejemplificativa, que no exhaustiva, de las posibles causas de un accidente de trabajo, podemos destacar:

- las referidas a las **condiciones materiales** de los equipos, los materiales o las instalaciones (falta de protecciones colectivas, órganos de accionamiento inadecuados, etc).
- las referidas a las **condiciones personales** del trabajador accidentado u otros trabajadores que hayan intervenido en el suceso (falta de formación, incompatibilidades, etc).
- las referidas a las **condiciones higiénico-ambientales** (falta de iluminación, agentes cancerígenos en el ambiente, atmósfera explosiva).

Las referidas a la **organización del trabajo** en general, y a la **gestión de la prevención** en particular (Falta de identificación del riesgo, incumplimiento del procedimiento de trabajo, etc).

2.5 Las entrevistas a los sujetos intervinientes

En todo caso, es deseable garantizar la mayor transparencia desde el comienzo de la visita, informando a los intervinientes del cumplimiento de las obligaciones señaladas en el mencionado artículo 9.1 d) LPRL.

Es posible que encontremos cierta resistencia durante el proceso investigador, y no sólo por parte del empresario o sus representantes. En todo caso, el temor a las posibles consecuencias no dejará de estar presente para la mayoría de los entrevistados, y este aspecto debe ser "controlado" por el investigador. Por lo tanto, el investigador procurará crear un ambiente favorable, actuando con naturalidad y evitando una excesiva solemnidad en su entrevista.

El entrevistado nos transmitirá su percepción sobre unos hechos, lo que incluirá el correspondiente margen de error. Debemos evitar que se sienta más presionado, por lo que es aconsejable que la entrevista se haga de forma individual, evitando la presencia de otras personas que pudieran ejercer su influencia sobre aquel. Deberán valorarse también los intereses que el propio entrevistado pueda tener en la investigación, a efectos de ponderar de forma objetiva sus aportaciones.

Sobre la forma de entrevistar, debe diferenciarse entre:

- **preguntas abiertas**; se fomenta con ellas la narración "libre" por parte del testigo (¿podría describir la situación en el momento del accidente?).
- **preguntas específicas**; se responden con muy pocas palabras (¿dónde estaba usted situado en ese momento?).
- **preguntas múltiples**; la elección entre varias respuestas ya está contenida en la pregunta (¿Llevaba el accidentado en su mano un martillo, una palanca o una llave inglesa?).
- **preguntas dirigidas**; normalmente se responden con un sí/no. ¿No es cierto que el accidentado introdujo la herramienta y su brazo por la abertura lateral?

En cualquier caso, los estudios empíricos demuestran que **es más eficaz comenzar con las preguntas abiertas**. El entrevistado comenzará a sentirse más cómodo con este tipo de preguntas. No olvidemos que la propia narración ayudará a recordar. Estas se **complementarán con preguntas específicas**, una vez que el investigador considere que tiene "controlada" la entrevista y desee reducir la información menos importante. Si en la narración, el testigo no responde a las cuestiones relevantes, se reformulara una pregunta más específica sobre un tema concreto.

En la medida de los posible, **se evitará utilizar preguntas múltiples y dirigidas**, y en ningún caso preguntas que introduzcan datos falsos o engañosos. Este tipo de preguntas sólo logrará que el entrevistado se ponga a la defensiva y se obtenga menos información o una información más sesgada.

Es fundamental, anotar con precisión y claridad las manifestaciones de los testigos que se consideran relevantes: no confíe en su memoria.

2.6 Medidas derivadas de las actuaciones inspectoras de inmediata aplicación

No deberá abandonarse el lugar del accidente sin antes comprobar las condiciones de seguridad y salud en las que se realizan los trabajos con posterioridad al mismo. Con independencia del resultado de las actuaciones relacionadas

con el accidente de trabajo investigado, **debe asegurarse de forma inmediata que los trabajadores realizan su actividad en las condiciones exigibles.**



Para ello podrá hacerse uso, si es necesario, del requerimiento indicado en el artículo 43 LPRL, con indicación de las deficiencias que deben ser subsanadas y el plazo de subsanación, considerando que este último, si se relaciona con una causa directa del accidente deberá ser de cumplimiento inmediato.

Todo ello, sin perjuicio de la posibilidad de ordenar la paralización de los trabajos si se aprecia la existencia de un riesgo grave e inminente.

Finalmente, deben recordarse dos aspectos. En primer lugar, que de cada actuación (en este caso visita), se dejará sucinta diligencia en el Libro de Visitas, de conformidad con la Resolución de 18.02.98, de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

En segundo lugar, se deberá informar a los Delegados de Prevención, o en su ausencia, a los representantes legales de los trabajadores, sobre los resultados de las visitas a que hace referencia el apartado anterior y sobre las medidas adoptadas como consecuencia de las mismas, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 40.3 LPRL.

2.7 El análisis documental

Se decidirá por el actuante si se hace al final de la visita o en posterior comparecencia, mediante citación formal. Es preciso, cuando menos, que se analice pormenorizadamente la siguiente documentación.

- El Plan de Prevención de Riesgos Laborales como instrumento de integración de la actividad preventiva en los sistemas de gestión empresarial. Deberá conocerse la estructura organizativa, el modelo de organización preventiva, las responsabilidades, las funciones, etc. Entre otros aspectos, por ejemplo, el de estar o no previsto el procedimiento para la investigación de accidentes e incidentes.
- El informe de investigación del accidente, como consecuencia de la obligación que se impone al empresario en el artículo 16.3 LPRL. La ausencia del mismo se tipifica como infracción grave en el artículo 12.3

de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social (LISOS). Debe exigirse que este informe describa el accidente, determine su/s causa/s (expresamente indicado en el art. 16.3 LPRL), y enumere las medidas preventivas que se adoptan con posterioridad. Sobre quién debe hacerlo, no podemos olvidar que es obligación del empresario, si bien se contará con la participación de otras personas (testigos, mandos intermedios). Es necesaria la participación en la investigación de los técnicos en prevención de la empresa, particularmente en la fase de selección de las causas y la determinación de las medidas preventivas a adoptar (a nuestro juicio debe exigirse la misma titulación que para realizar la evaluación de riesgos del puesto).

- La revisión de la evaluación de riesgos, en los términos indicados en el artículo 6.1 RD 39/1997, de 17 de enero (ver artículo 12.1 b. LISOS).
- La información y formación del trabajador accidentado y de otros trabajadores que pudieran estar relacionados con el accidente, conforme a lo dispuesto en los artículos 18 y 19 LPRL.
- Si la vigilancia de la salud del accidentado se ha realizado correctamente y sus condiciones psicofísicas son compatibles con el puesto de trabajo que desempeña.
- Las medidas de emergencia indicadas en el artículo 20 LPRL. Es importante saber si están previstas y de ser así, si han funcionado, las medidas de primeros auxilios, asistencia de urgencia, evacuación del accidentado, relación con los servicios externos el día del accidente, etc.



2.8 El informe técnico del INSHT u organismo autonómico equivalente

Es evidente, que si tenemos constancia de la realización de actuaciones investigadoras por parte de estos servicios públicos, debemos esperar la recepción de este informe antes de dar por finalizadas nuestras actuaciones. Todo ello, salvo que lo impida la urgencia en cumplimentar determinadas

peticiones judiciales o administrativas o el respeto a los plazos de caducidad de las actuaciones.

2.9 El informe de investigación del accidente de trabajo y la extensión del acta de infracción

Respecto del contenido de las actas de infracción con carácter general, nos remitiremos al artículo 14 del RD 928/1998, de 14 de mayo. De forma específica, en materia de investigación de accidentes de trabajo, y referido al contenido del informe o acta, se efectúan las siguientes precisiones:

- Es necesario precisar con detalle la **fecha** de todas las actuaciones (visita, comparecencia, recepción de documentación solicitada, entrevistas con el accidentado o testigos, recepción del informe técnico referido en el apartado 2.8 de la guía, etc). Adquiere gran importancia el cumplimiento estricto de los plazos de las actuaciones inspectoras.
- Se deberá identificar con precisión a todos los participantes en la investigación citados en el acta o informe, con nombre, apellidos, D.N.I., e incluso domicilio, si se estima la posible citación posterior en la vía judicial.
- No debe faltar una descripción del accidente, que deberá ser precisa. También se debe buscar claridad en la exposición de los hechos, y , siempre que sea posible, facilitar la comprensión de los mismos. En ocasiones puede ser útil, si se está de acuerdo, emplear expresiones contempladas en el informe de la empresa o en el informe técnico.
- Exponer de forma ordenada las causas del accidente, que, como se ha reflejado anteriormente pueden situarse en un mismo plano o resultar escalonadas por orden de importancia. Se debe razonar el por qué se llega a esas conclusiones, salvo en casos que resulten evidentes tras la propia descripción del accidente, tanto si se extiende acta como si no se determinan responsabilidades (informe)..
- Con respeto al principio de acumulación de infracciones sobre la misma materia (artículo 16 RD 928/1998), y a la hora de determinar las causas del accidente, debe diferenciarse con claridad, aquellas infracciones que se señalan relacionadas con las causas del accidente, de aquellas que no lo son y se han detectado como consecuencia de las actuaciones inspectoras (sólo en el caso de extensión de acta de infracción).
- Deben citarse con precisión las posibles circunstancias de agravación de la responsabilidad indicadas en el artículo 39.3 LISOS. En ausencia de estas la propuesta de sanción lo será en grado mínimo y en el tramo inferior, de acuerdo con el art. 39.6 LISOS (sólo en el caso de extensión de acta de infracción).
- Se deberá tener en cuenta, en el supuesto de descentralización productiva, la posible determinación de la responsabilidad solidaria (art.24.3 LPRL y art. 42.3 LISOS). En este supuesto se deberá especificar con claridad, en el informe o en el acta, la relación interempresas.

En definitiva, los informes y las actas de infracción que se derivan de la investigación de un accidente de trabajo requieren un rigor muy elevado, debido a las importantes responsabilidades que pueden derivarse de estos hechos y su conocimiento por parte de diferentes órdenes jurisdiccionales: penal (responsabilidad penal y/o civil), contencioso administrativo (acta de infracción) y social (recargo de prestaciones).



Por todo ello, también se deberá poner especial atención en la configuración del **expediente administrativo**, de modo que este resulte lo más completo posible: fotografías, informes recabados, fotocopias de documentación preventiva relevantes para la investigación, anotaciones personales del actuante, etc).

2.10 La propuesta del recargo de prestaciones

El artículo 123 de la Ley General de la Seguridad Social establece que "todas las prestaciones económicas que tengan su causa en accidente de trabajo o enfermedad profesional se aumentarán, según la gravedad de la falta, de un 30 a un 50 por 100, cuando la lesión se produzca por máquinas, artefactos o en instalaciones, centros o lugares de trabajo que carezcan de los dispositivos de precaución reglamentarios, los tengan inutilizados o en malas condiciones, o cuando no se hayan observado las medidas generales o particulares de seguridad e higiene en el trabajo, o las elementales de salubridad o las de adecuación personal a cada trabajo, habida cuenta de sus características y de la edad, sexo y demás condiciones del trabajador"

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social tiene la facultad de efectuar la propuesta del recargo mediante escrito dirigido a la Dirección Provincial del INSS, acompañando copia del acta de infracción, o informe si no fuese posible la extensión del acta de infracción.

En todo caso, para la aplicación del recargo de prestaciones se requiere:

- La determinación de un incumplimiento empresarial de las medidas preventivas.

- La concreta determinación de un “empresario infractor”. (o de varios en el caso de que exista responsabilidad solidaria).
- La determinación de una relación o nexo de causalidad entre el incumplimiento empresarial y la lesión del trabajador.

Como quiera que el porcentaje de aplicación del recargo debe ser señalado por el/la Inspector/a de Trabajo en su escrito dirigido a la Entidad Gestora, y que esta medida puede acarrear graves consecuencias económicas para las empresas responsable, se ha de extremar la precaución en orden a mantener la coherencia exigible entre el accidente investigado, las causa/s del mismo, la/s infracción/es cometida/s por el empresario y su calificación y el porcentaje de recargo solicitado. No existe norma alguna que indique con exactitud qué porcentaje debe aplicarse, pero el reproducido artículo 123 LGSS habla de la “gravedad de la falta”. A tal efecto, es deseable que el, porcentaje que se solicita por parte de la Inspección de Trabajo y S. S., se module, de manera combinada, razonada y proporcionada, en función de la calificación de la infracción señalada en el acta (causas del accidente), así como de las circunstancias de agravación de la responsabilidad enumeradas en el artículo 39.3 LISOS.