

*Revista Internacional y Comparada de*

**RELACIONES  
LABORALES Y  
DERECHO  
DEL EMPLEO**

*Escuela Internacional de Alta Formación en Relaciones Laborales y de Trabajo de ADAPT*

*Comité de Gestión Editorial*

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

Michele Tiraboschi (*Italia*)

*Directores Científicos*

Mark S. Anner (*Estados Unidos*), Pablo Arellano Ortiz (*Chile*), Lance Compa (*Estados Unidos*), Jesús Cruz Villalón (*España*), Luis Enrique De la Villa Gil (*España*), Jordi Garcia Viña (*España*), Adrián Goldin (*Argentina*), Julio Armando Grisolia (*Argentina*), Óscar Hernández (*Venezuela*), María Patricia Kurczyn Villalobos (*México*), Lourdes Mella Méndez (*España*), Antonio Ojeda Avilés (*España*), Barbara Palli (*Francia*), Juan Raso Delgue (*Uruguay*), Carlos Reynoso Castillo (*México*), Raúl G. Saco Barrios (*Perú*), Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*), Malcolm Sargeant (*Reino Unido*), Michele Tiraboschi (*Italia*), Anil Verma (*Canada*), Marcin Wujczyk (*Polonia*)

*Comité Evaluador*

Fernando Ballester Laguna (*España*), Francisco J. Barba (*España*), Ricardo Barona Betancourt (*Colombia*), Esther Carrizosa Prieto (*España*), M<sup>a</sup> José Cervilla Garzón (*España*), Henar Álvarez Cuesta (*España*), Juan Escribano Gutiérrez (*España*), Rodrigo Garcia Schwarz (*Brasil*), José Luis Gil y Gil (*España*), Sandra Goldflus (*Uruguay*), Djamil Tony Kahale Carrillo (*España*), Gabriela Mendizábal Bermúdez (*México*), María Ascensión Morales (*México*), Juan Manuel Moreno Díaz (*España*), Pilar Núñez-Cortés Contreras (*España*), Eleonora G. Peliza (*Argentina*), Salvador Perán Quesada (*España*), María Salas Porras (*España*), José Sánchez Pérez (*España*), Esperanza Macarena Sierra Benítez (*España*)

*Comité de Redacción*

Omar Ernesto Castro Güiza (*Colombia*), María Alejandra Chacon Ospina (*Colombia*), Silvia Fernández Martínez (*España*), Paulina Galicia (*México*), Noemi Monroy (*México*), Juan Pablo Mugnolo (*Argentina*), Lavinia Serrani (*Italia*), Carmen Solís Prieto (*España*), Francesca Sperotti (*Italia*), Marcela Vigna (*Uruguay*)

*Redactor Responsable de la Revisión final de la Revista*

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

*Redactor Responsable de la Gestión Digital*

Tomaso Tiraboschi (*ADAPT Technologies*)

# La construcción del relato preventivo en España durante el Siglo XX

Agustín GALÁN GARCÍA\*  
Mónica ORTEGA MORENO\*\*

---

**RESUMEN:** El discurso relativo a la seguridad e higiene en el trabajo en España a lo largo del Siglo XX, más allá de los cambios nominales que ha conocido, apenas si ha llamado la atención de los historiadores. En el corto plazo sí ha recibido el interés de ingenieros, juristas y muy especialmente de los médicos. Justo los que han protagonizado su desarrollo durante buena parte del periodo analizado. Proponemos en este artículo aproximarnos a la evolución que ha conocido este discurso a lo largo de todo el siglo pasado. Para ello distinguiremos cuatro momentos, a nuestro juicio, bien diferenciados. El primer tercio del siglo, el periodo fundacional y donde nos encontraremos la mayor parte de los principios que van a inspirar este relato durante toda la centuria. El Franquismo hasta la década de los ochenta, en el que se va a producir cierta regeneración de algunos planteamientos pretéritos y, por último, de la segunda mitad de los Noventa en adelante, más concretamente a partir de la promulgación de la Ley de Prevención de riesgos Laborales de 1995, donde se consolidará el discurso que hoy conocemos. En cada uno de aquellos momentos iremos destacando entre consideraciones de carácter general y meramente retórico, lo oficial versus lo privado, lo novedoso y lo recurrente por repetitivo. El recorrido que proponemos nos permitirá apreciar cuánto de nuevo hay en el discurso actual y cuántos aspectos, por más repetitivos que hayan sido, no se han abordado aún. Le proponemos también al lector que preste especial atención a la fortísima contradicción que se va a dar entre lo que a todas luces parecerá evidente y lo que en cada momento resultará ser lo verdaderamente prioritario.

*Palabras clave:* Discurso preventivo Siglo XX, Prevención de riesgos laborales, Accidentes de trabajo, Salud y Seguridad en el trabajo.

**SUMARIO:** 1. Introducción. 2. El Discurso preventivo en el primer tercio del Siglo XX. 2.1. Consideraciones teóricas. 2.2. Medios preventivos. 3. El Discurso preventivo durante el Franquismo. 4. Los años Ochenta. 5. La Ley de Prevención de Riesgos Laborales: el discurso de la cultura preventiva. 6. Conclusiones. 7. Bibliografía.

---

\* Departamento de Economía. Universidad Huelva.

\*\* Departamento de Economía. Universidad Huelva.

## The construction of the preventive story in Spain during the 20th century

---

**ABSTRACT:** The discourse on occupational safety and health in Spain throughout the 20th century, beyond the nominal changes that have known, has hardly caught the attention of historians. In short term, it has received the interest of engineers, lawyers and especially doctors. Just those who have played a leading role in its development during a good part of the analyzed period. In this article we propose to take a closer look at the evolution of this discourse throughout the last century. To this end, we will distinguish four clearly differentiated moments. The first third of the century, the foundational period and where we will find most of the principles that will inspire this story throughout the century. Franquism until the eighties, when there will be a certain regeneration of some past approaches and finally, from the second half of the nineties onwards, more specifically, since the enactment of the Prevention of Occupational Hazards Law of 1995, which will consolidate the discourse we know today.

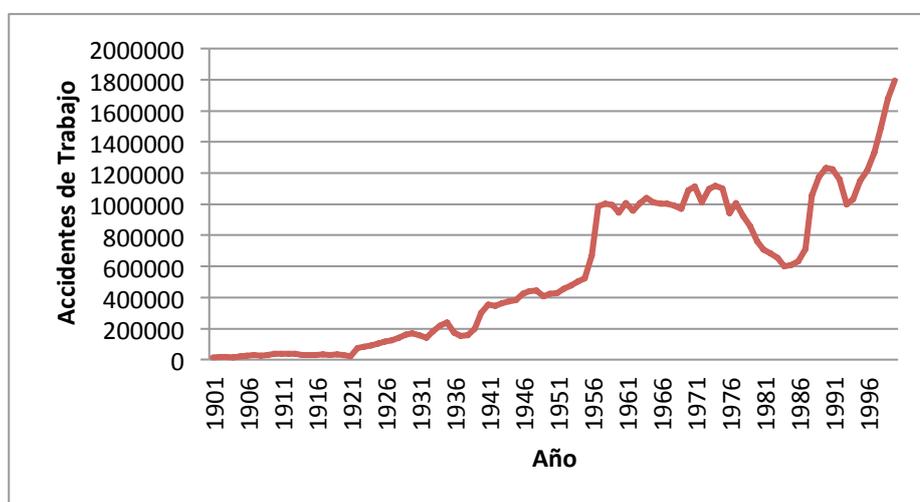
In each one of those moments we will be emphasizing between general and purely rhetorical considerations, the official versus the private, the novelty and recurrence as repetitive, the route we propose will allow us to appreciate how much there is again in the current discourse and how many aspects, however repetitive, have not yet been addressed. We also propose that the reader pay special attention to the very strong contradiction that will arise between what will clearly appear evident and what will prove to be the real priority at every moment.

*Key Words:* 20th century Preventive Speech, Occupational Risk Prevention, Workplace Accidents, Occupational Health and Safety.

## 1. Introducción

Como telón de fondo de las páginas que siguen proponemos al lector que tenga presente la evolución que conoció la siniestralidad laboral en nuestro país a lo largo del período que nos ocupa.

El número total de accidentes de trabajo anuales a lo largo del siglo XX (figura 1) presenta una tendencia creciente y un aumento de variabilidad en las observaciones con intervenciones transitorias y permanentes provocadas por cambios metodológicos, institucionales, periodos de crisis, etc.



En 1901, el número de accidentes laborales registrados es 15075. Partiendo de este dato y observando la representación gráfica de la siniestralidad laboral a lo largo del siglo XX hemos de distinguir un primer tramo, correspondiente a los inicios del siglo, donde destaca un crecimiento moderado del número de accidentes. Este aumento viene a coincidir, por un lado, con la Real Orden de 31 de diciembre de 1904, por la que se establece la obligación de notificar mensualmente los accidentes ocurridos, y, por otro, con los cambios que se introducen a principios de los años 20 en lo que se refiere a la elaboración de las estadísticas. La Real Orden de 4 de agosto de 1920 vendrá a disponer que a partir de 1922 la elaboración de la estadística de accidentes de trabajo las asumiera la Sección 1ª de Estadísticas permanente de la Producción y el Trabajo, en detrimento de la Dirección General del Trabajo e Inspección. Los datos debían de ser remitidos por las oficinas provinciales de trabajo, colaborando también en estos fines el Instituto Geográfico y Estadístico.

La otra gran novedad, que incrementará sin duda el número de registros, vendrá representada por la Ley de 10 de enero de 1922 que fijaba la obligatoriedad de asegurar a los trabajadores ante el riesgo de incapacidad permanente o de muerte.

A partir de aquel momento, superada la barrera de los 100.000 registros en 1925, y hasta 1955, la tendencia creciente del número de accidentes presenta una pendiente mayor y fluctuaciones destacables a finales de los años treinta motivadas por la Guerra Civil española; la finalización de esta y el reinicio de la actividad económica afectará también al número de accidentes de trabajo, como se detecta en el repunte de 1940 con 301.295 registros.

Justamente a mediados de la década de los Cincuenta se va a producir un cambio de tendencia realmente significativo. Para explicarlo debemos mirar en dos direcciones. Por un lado, a lo que pudo suponer la incipiente recuperación económica, cuyo alcance real no estamos aún en condiciones de poder medir con exactitud, y, por otro, la ley del 22 de diciembre de 1955 que venía a unificar la legislación de accidentes de trabajo. Tres aportaciones hemos de destacar: una mejora en la cobertura del seguro de accidentes, que ampliaba los beneficios con que contaban los trabajadores industriales a los trabajadores agrícolas y del mar. Además, establecía el seguro obligatorio para toda clase de riesgos. Se actualizaba también el régimen sancionador, no solo por el incumplimiento de las medidas preventivas sino también por las faltas en la comunicación de los accidentes. Por último, y tal como ocurrió en el periodo anterior, se introdujeron cambios de envergadura en la elaboración de la estadística, insistiendo en los plazos para su comunicación tanto para los empresarios como para las entidades aseguradoras. Sea como fuere, la cuestión es que los datos van a hablar por sí mismos. De los 500.805 registros que se van a comunicar en 1954 pasaremos a los 522.350 al año siguiente para alcanzar por primera vez el millón de siniestros comunicados el año 1958<sup>1</sup>. El hito siguiente nos lleva a finales de la década de los Ochenta. De nuevo una serie de cambios institucionales introducidos por la Orden de 16 de diciembre de 1987 van a tener una clara repercusión en la estadística. La implantación de los nuevos modelos de notificaciones, con instrucciones para su cumplimiento y tramitación, van a provocar una ruptura con la serie histórica y la superación del millón de accidentes de trabajo registrados. Este cambio permitirá explicar el comportamiento futuro de

---

<sup>1</sup> Ortega-Moreno, M. y Galán-García, A., “Análisis univariante de la serie de accidentes de trabajo en España. 1900-2000”, *Revista de Historia Industrial*, 2016, 62, Año XXV, pp. 45-71.

la serie, poniéndola en relación con un buen número de indicadores económicos. Y es que, es precisamente en el último tramo del siglo XX, donde hemos de resaltar un aumento considerable en la variabilidad de los datos, combinando periodos de crecimiento con decrecimiento pero con una siniestralidad media desde 1995 hasta finales de siglo superior a un millón y medio de casos y un máximo de 1.793.911 de registros en el año 2000.

## **2. Discurso preventivo en el primer tercio del siglo XX**

Para entender el origen de este discurso, debemos reparar, al menos, en las siguientes cuestiones: el crecimiento económico que va a conocer nuestro país especialmente en los veinte y treinta, la difusión que está alcanzando, principalmente desde el punto de vista teórico, la Organización Científica del Trabajo y la propagación que conocen entre los especialistas patrios las publicaciones extranjeras referidas a la importancia del factor humano en el mundo del trabajo. Distinguiremos, por un lado, las consideraciones generales, las causas, los mecanismos de prevención, la acción estatal y, por último, algunas medidas particulares que se van a llevar a cabo en la empresa.

### **2.1. Consideraciones “retóricas” o generales**

Incluimos aquí una serie de cuestiones que irán apareciendo a lo largo de este primer tercio del siglo, algunas de las cuales se mantendrán hasta finales de la centuria, otras serán matizadas y unas terceras quedarán superadas.

El accidente es inherente a la propia actividad y empiezan a producirse “de verdad” con el desarrollo del maquinismo y la industrialización; es por lo tanto, un fenómeno industrial, apenas presente en la agricultura. Esto ya suponía un avance importante porque, aunque hoy nos pueda parecer una paradoja, durante largo tiempo se creyó que la evolución de la técnica industrial conduciría a una simplificación extrema del trabajo haciendo las tareas cada vez más simples y fragmentarias. Y esto, a su vez, provocaría una disminución del número de accidentes. Sin embargo, la evolución técnica va a crear nuevas formas de actividad siendo unas más complejas y otras más rudimentarias, pero exigiendo todas ellas condiciones

psicofisiológicas apropiadas para el trabajo<sup>2</sup>.

Por otro lado, el trabajador es considerado como el culpable de la mayor parte de los accidentes que se producen. Los estudios extranjeros lo afirmaban con rotundidad; Marbe, en 1911, ya señaló la excepcional importancia del factor hombre en el trabajo y, consecuentemente, en los accidentes que en el mismo se producen. Experimentos posteriores llegaron a la conclusión de que el 80% de los accidentes eran causados por fallos humanos<sup>3</sup>. Investigaciones llevadas a cabo en Inglaterra y Francia ampliaban aquellas cifras a un 75 e incluso a un 80 %. Lipman lo hace oscilar entre un 68 y un 90 %<sup>4</sup>.

La Comisión Internacional de la Organización del Trabajo lo lleva hasta el 70 %<sup>5</sup>. Si esto era así, parecía evidente que la respuesta tenía que venir de la mano de la Psicotenia; más concretamente, de la difusión de procesos de orientación y selección del trabajador para tratar de incorporar a cada puesto el más adecuado. Esto vendrá a coincidir en el tiempo con los primeros intentos por introducir la Organización Científica del Trabajo en nuestro país. Hay que decir que en las décadas de los Veinte y Treinta esto se hizo de una manera más teórica que real.

En este sentido y, a modo de ejemplo, recogemos la propuesta que hacía De Andrés Bueno para finales de los años treinta, a la hora de analizar las causas de los accidentes en el ferrocarril:

---

<sup>2</sup> Villar, M., “La psicotecnia en la prevención de los accidentes del trabajo”, en *Conferencias sobre prevención de accidentes del trabajo*, Barcelona, 1942, p. 53.

<sup>3</sup> En la I Guerra mundial se llevaron a cabo algunos experimentos que lo pusieron de manifiesto. Se observó que el número de accidentes de aviación, no obstante, el gran perfeccionamiento técnico que se había alcanzado, era muy superior al que se podía esperar. Psicólogos como Peiron, Gemelli, Forester, Galiotto, etc. llegaron a la conclusión de que en 100 accidentes el 18 % era debido a los aparatos, el 2% a los observadores y el 80 % a los pilotos.

<sup>4</sup> En los mismos términos se pronuncia Aguirre, Á., “Accidentes de Trabajo”, *Revista de Obras Públicas*, 1932, T. 1, pp. 42-44.

<sup>5</sup> Palancar, M. y Pérez Botija, E., *La prevención de los accidentes de trabajo por los modernos métodos psicológicos, gráficos y mecánicos; eficacia comparativa de unos y otros desde los puntos de vista humanitario y económico*, Madrid, 1933, p. 7.

<b>Tabla 1. Distribución de las causas de los accidentes (%)</b>	
<b>Imputables al obrero:</b>	
Por descuido imprudencia, negligencia, etc.	48
Por falta de rapidez del obrero	2
Por no haber utilizado aparatos detectores	14
<b>Imputables a causas ajenas al obrero:</b>	
Por causas ajenas al obrero u otras desconocidas	36
<b>Distribución de las causas de los accidentes mortales (%)</b>	
Son debido a imprudencia del obrero o de algún compañero	85
Debido a causas fortuitas	15

Fuente: La prevención de accidentes del trabajo en los ferrocarriles españoles. Madrid, 1940; 16.

A su vez, la frecuencia en el número de los accidentes, habían convertido este fenómeno en un problema de índole humanitario. Serán frecuentes las declaraciones que vengan a reafirmar la vida humana como un hecho que no se puede someter a apreciaciones de ningún tipo. “Debe protegerse y prevenirse de los accidentes de trabajo, no por ser un bien económico, sino por ser humana. Es necesario evitar los sufrimientos y privaciones que el accidente lleva consigo; dolencias, incapacidades, pérdida de seres queridos, etc.”<sup>6</sup>.

En los mismos términos, que los accidentes de trabajo se habían convertido en un problema realmente grave era aceptado ya de manera general. Tanto es así, “que cada dos minutos tiene lugar un accidente y que todos los días mueren tres trabajadores víctimas de accidentes del trabajo y resultan otros tres con su capacidad de trabajo disminuida en mayor o menor grado, pero en todo caso con carácter definitivo”<sup>7</sup>. Ésta será, además, una manera muy recurrente de insistir en la gravedad del asunto a lo largo de todo el siglo.

Pero, además de humanitario, se empezaba a aceptar la variable económica del mismo: El mencionado Martos de Castro, en la obra mencionada, lo sintetizaba de la siguiente manera: “La prevención interesa a todos desde muy distintos puntos de vista. A los obreros, porque les evitará sufrimientos físicos y mermas en sus ingresos. Interesa a las compañías, pues disminuyendo los accidentes y sus consecuencias, el coste de las obligaciones a cumplir será menor. Interesa a la producción, a la economía del país por la carga que representan los accidentes del

<sup>6</sup> Palancar y Pérez Botija, *op. cit.*, n. 7, p. 56.

<sup>7</sup> Martos de Castro, F., “Los accidentes de trabajo y su prevención”, en *Conferencias sobre prevención de accidentes del trabajo*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1942, 45.

trabajo”<sup>8</sup>. Hemos de tener en cuenta aquí que, Heimrich, ya empieza a hablar de costes directos e indirectos<sup>9</sup>.

Por último, los accidentes de trabajo y en el peor de los casos la propia muerte del trabajador, forman parte del tributo que hay que pagar por el progreso y así parece haberse interiorizado ya en este tiempo. “La marcha pacífica de las naciones produce sus víctimas en inmolación incesante. Este mismo curso de suceder los hechos no llega a impresionarnos lo suficiente, aunque sus cifras totales adquieran carácter de tragedia. Nos hemos acostumbrado a enterarnos del número de accidentes del trabajo de una manera gradual y cotidiana. Todos los días la prensa da cuenta de los que ocurren en las horas en que alcanza la información. Conocidas así las cifras han llegado de tal manera a habituarnos que constituyen la obligada concomitancia del trabajo sin que llegáramos a saber en un momento dado, la cantidad de víctimas sacrificadas en la marcha de la humanidad. Las noticias de las grandes catástrofes que ocasionan víctimas innumerables, sobrecogen el ánimo y lo llevan a pedir la adopción de las medidas necesarias para evitarla. Pero las pequeñas catástrofes diarias que se suceden en el trabajo, éstas no llegan a perturbar más que el estrecho círculo de los afectados”<sup>10</sup>.

## 2.2. Medios preventivos

En este apartado se pueden distinguir con claridad cuatro aspectos bien diferenciados. Por un lado los medios técnicos o mecánicos, por otro, los medios psicológicos, entre los que va a jugar un papel especial la enseñanza; en tercer lugar, la manera de abordar la acción preventiva y, por último, cómo se debe entender la iniciativa oficial y la privada. Vayamos al detalle.

a. Medios técnicos/mecánicos: Nos referimos aquí a todos aquellos que obran sobre las instalaciones, maquinaria, instrumentos laborales, procesos de fabricación o procedimientos de trabajo, equipos de protección individual, etc. Tanta importancia se le va a dar a este aspecto que ya desde la ley de accidentes de 1900 se va a contemplar la construcción de museos y gabinetes donde exponer los mecanismos preventivos. Los ejemplos los vamos a encontrar en Múnich, Ámsterdam,

---

<sup>8</sup> Martos de Castro, *op. cit.*, p. 49.

<sup>9</sup> Heinrich, H.W., “Industrial accident prevention; a scientific approach”, New York: McGraw-Hill, 1931.

<sup>10</sup> Figueredo, C.A. y Moneo, M.A., “Los accidentes del trabajo y su prevención”, *Revista Clínica de Bilbao*, agosto 1933, pp. 3-4.

París, Viena, Milán y Zúrich. En nuestro país solo se llegó a levantar el de Barcelona<sup>11</sup>.

También en este apartado se observó una evolución significativa. En principio las máquinas se fabricaban sin mecanismos de protección; en un segundo momento ya se construían con ellos, formando parte intrínseca de la propia maquinaria, e impidiendo que los obreros las quitaran a su voluntad, no dejaré de señalar la resistencia que, tanto los industriales como los mismos obreros, ponen en el empleo de los dispositivos de protección. Y en un tercer momento, cuando los medios técnicos y mecánicos se demuestran insuficientes, es necesario acudir al factor humano<sup>12</sup> (Villar, 1942, 52).

b. Medios psicológicos. Se incluyen aquí todos aquellos que actúan sobre el factor hombre/trabajador y que comprenden: selección y orientación profesional, carteles, avisos y señales indicadoras, campañas de seguridad, recompensas y concursos de seguridad, publicaciones diversas, etc.

Esto traerá al primer plano, insistimos, más desde el punto de vista científico y teórico que real, a la psicotecnia, que en función de lo que acabamos de decir se va a centrar principalmente en la orientación y la selección profesional. Tanta importancia le daba a esta cuestión el propio Villar que llegaría a afirmar que “El día que se realice la orientación profesional de una manera total y continuada, se habrá resuelto uno de los problemas de más importancia para la humanidad y la industria, y por tanto, para la economía nacional”. Es decir, la labor preventiva desde esta área de conocimiento va a consistir en localizar al mejor trabajador para cada puesto y en analizarle para comprobar si demuestra o no tendencia a sufrir accidentes. En otros términos, el binomio desde el que se pretenderá explicar este fenómeno será el formado por el individuo y el puesto de trabajo<sup>13</sup>.

J. Mallart lo formuló del modo siguiente: “las condiciones psicofisiológicas de los individuos son las que deciden principalmente la suerte del trabajador ante los peligros del trabajo”<sup>14</sup>.

Se analizarán variables como el sexo, estado civil, edad, categoría, antigüedad en el ejercicio de la profesión, aptitudes individuales y

---

<sup>11</sup> Y que vendrán a apoyar el trabajo preventivo desde la psicología. Entre otros, los citados Palancar y Pérez Botija, Edición facsímil, Estudio introductorio, Galán-García, A., Fundación Mapfre y Junta de Andalucía, Sevilla, 2010. También Mercx, F., *La prevención de los Accidentes por los métodos psicológicos*, 1934, Vitoria, etc.

<sup>12</sup> Villar, M., *op. cit.*, n. 7, p. 52.

<sup>13</sup> Villar, M., *op. cit.*, n. 7, p. 53.

<sup>14</sup> Mallart, J., *Orientación profesional y prevención de accidentes del trabajo*, Memorias del Instituto de Reeducación Profesional de Inválidos del Trabajo, 1926, 3.

familiares, cultura, estado de salud, hábitos en la vida fuera del trabajo, alimentación, abusos de bebidas alcohólicas, tabaco, vivienda, preocupaciones y disgustos familiares, ambición, falta de armonía, trabajo a disgusto, etc. Afecciones internas en el aparato circulatorio, afecciones óseas o musculares, vértigos, neuropatías, etc. Falta de robustez, insuficiencia muscular, imperfecciones en los sentidos, falta de adaptación al trabajo, falsa evaluación del peligro, ignorancia de las medidas preventivas, errores en el manejo de dispositivos de seguridad, defectos de aprendizaje; escaso nivel mental, falta de atención, sostenida, concentrada o distribuida, falta de adaptabilidad motriz, fatiga precoz, falta de memoria, de voluntad, de presencia de espíritu, etc.

Estas preocupaciones y su orientación hacia la mejora de la productividad ya las puso de manifiesto Martínez Pérez<sup>15</sup>. El casi coetáneo Villa alude a esta misma cuestión y apunta otra variante no menos atractiva, y es que “en las escasas empresas en las que se aplicará la OCT y solo se hace con vistas generalmente más a poner de manifiesto las aptitudes que tienden a un aumento del rendimiento. Una selección así efectuada solo representa un progreso desde el punto de vista del rendimiento, y claro es que algo influye en la disminución de los accidentes. Pero esto es insuficiente, no basta que un obrero sea apto para realizar una tarea determinada, ya que nosotros no podemos tener la seguridad de que esa aptitud o capacidad le inmunice para los accidentes. Es decir, se alcanza un mayor nivel técnico pero los accidentes aumentan”<sup>16</sup>.

Entre estos medios se incluyen los denominados “medios especiales”, a saber: programa de radio, cine, museos, dibujos animados. En este sentido, y a modo de ejemplo, debió alcanzar cierto predicamento un nuevo tipo de film que por esos años creó la Asociación Profesional del pequeño comercio de Berlín. Por medio de un curioso procedimiento se hace aparecer en cada escena un personaje cómico, en forma de dibujo animado introducido en las vías naturales. Este personaje interviene en todos los casos de accidentes y demuestra las medidas preventivas al resto de personajes. En la versión actual, el personaje principal, Napo, y sus compañeros también se expresan sin palabras. Sus historias tienen un valor educativo. Provocan preguntas y estimulan el debate en torno a aspectos específicos de la seguridad en el trabajo. A veces ofrecen soluciones prácticas o ayudan a encontrarlas<sup>17</sup>.

El cartel va a ser el otro gran medio de prevención del momento. Las

---

<sup>15</sup> Martínez Pérez, J., “La Organización Científica del Trabajo y las estrategias médicas de seguridad laboral en España (1922-1936)”, *Dynamis*, 1994, vol. 14, pp. 131-158.

<sup>16</sup> Villar, *op. cit.*, n. 7, p. 54.

<sup>17</sup> Disponible en <https://www.napofilm.net/es/napos-films/films> (15.11.2015).

abundantes publicaciones sobre la cuestión nos advierten de su difusión y de su permanencia<sup>18</sup>.

Pero de todos los medios preventivos, el argumento más repetido, podríamos decir, más inútilmente repetido, a lo largo de todo el siglo va a ser el de la necesidad de introducir la prevención de riesgos en el trabajo en los distintos niveles educativos.

Los ya citados Palancar y Pérez Botija lo reflejan del modo siguiente: “La enseñanza de la seguridad en las escuelas primarias juega hoy día un gran papel en la labor de prevenir los accidentes del trabajo, puesto que contribuye de una manera general y abstracta a enseñar los métodos de seguridad. Con ello se tiende no solo a preservar la vida del niño, sino también a inculcarles hábitos de prudencia que conservarán en el momento de entrar en el trabajo industrial, permitiendo reducir el número de accidentes. No se trata de enseñar los dispositivos técnicos de prevención, sino de crear un estado psicológico adecuado para que las nociones de esta naturaleza puedan influir en su conducta diaria”<sup>19</sup>. ¿No estará ya formulando la necesidad de generar y desarrollar lo que luego, ya casi a finales del siglo, llamaremos “cultura preventiva”?

Abundando en este discurso no nos resistimos a recoger la opinión de la que se hace eco De Andrés Bueno “(...) la enseñanza de la buena administración y de la conducta prudente en los talleres de trabajo, es muy lenta; tanto por lo que se refiere a los trabajadores como en el caso de las autoridades administrativas, los resultados no quedarán con carácter de permanencia, sino mediante la continuación ininterrumpida y sostenida de la educación de los antiguos empleados; la entrada en juego de nuevos obreros significa, en gran parte, la vuelta al comienzo del lento procedimiento de la educación”<sup>20</sup>. Este planteamiento, por un lado, pone en valor las palabras de Palancar y Pérez Botija recogidas más arriba, y, por otro, va a poner de manifiesto el coste que conlleva el centrarse solo en la educación/formación de los empleados.

c. La labor preventiva debe ser una acción integral. También esta cuestión se vio clara desde los comienzos. La obra completa de la prevención pone en juego medios tan diversos que, en su realización, no puede vincularse exclusivamente en el terreno profesional a una determinada institución,

---

<sup>18</sup> Entre otros, Gandásegui Larrauri, J.M., *El cartel como medio preventivo de accidentes de trabajo*, Conferencia leída en la Escuela Social de Madrid el día 7 de mayo de 1947. Habría que añadir los ya citados Palancar y Pérez Botija, Mercx, De Andrés Bueno, etc.

<sup>19</sup> Palancar, M. y Pérez Botija, E., *op. cit.*, n.7, p. 64.

<sup>20</sup> De Andrés Bueno, V., *Prevención de Accidentes de trabajo*, Madrid, 1934, p. 189. De especial interés Rius Sintés, I., “Organización industrial”, *Cuadernos de Estudios Económicos y Sociales*, Barcelona, Bosch, 1940, pp. 88-89.

centro o entidad.

La acción integral se entiende, por un lado, desde el punto de vista profesional y, por otro, desde el lado institucional. En el primero de los casos, los obreros son los que más eficazmente pueden y deben contribuir a la disminución de los accidentes. El patrono tendrá que poner en marcha cuantos medios sean necesarios y darles la publicidad necesaria para perseguir su efectividad. El médico es el adecuado para introducir las medidas higiénicas y porque puede contribuir muy eficazmente a evitar accidentes por medio de la selección de trabajadores y la orientación profesional. Además serán los encargados de remediar los males causados y de reeducarles para posibilitar la reanudación de su vida de trabajo. Los sociólogos y legisladores porque con sus estudios y disposiciones son los encargados de velar por la vida e integridad de todos los trabajadores. Y, finalmente, los inspectores de trabajo han de velar por el exacto cumplimiento de las leyes. Todos ellos deberán estar subordinados a los ingenieros; por su íntima relación con las obras y los trabajos, fábricas y talleres, son los que mejor pueden apreciar los peligros y determinar las precauciones que es preciso adoptar y los medios de defensa que han de aplicarse<sup>21</sup>.

Por el lado institucional, junto a los organismos del Estado y sus servicios técnicos, institutos y oficinas de psicotecnia, escuelas profesionales en sus diversos grados y sindicatos, debe figurar la acción privada representada por las entidades aseguradoras, las asociaciones técnicas dedicadas a la prevención y por las propias empresas particulares.

d. Desde el punto de vista de la acción estatal, se entiende que al Estado le corresponde la acción normativa e inspectora y la creación de cuantas instituciones, organismos, servicios, etc. se consideren necesarios para el desarrollo de labores de estudio, divulgación, propaganda, etc. de todo cuanto guarde relación con este asunto.

Por su parte, la acción privada debe orientar su papel en una doble dirección. Primero hacia el interior, bien creando servicios o comités de seguridad o, incluso, conviviendo ambos, asumiendo la función de seguridad como una más de la propia empresa. Y, segundo, hacia el exterior, colaborando en la organización de museos y exposiciones permanentes. Especial alusión se hace a las entidades aseguradoras y a las labores de propaganda y divulgación que deben asumir<sup>22</sup>.

La creación de los comités de seguridad mereció especial atención,

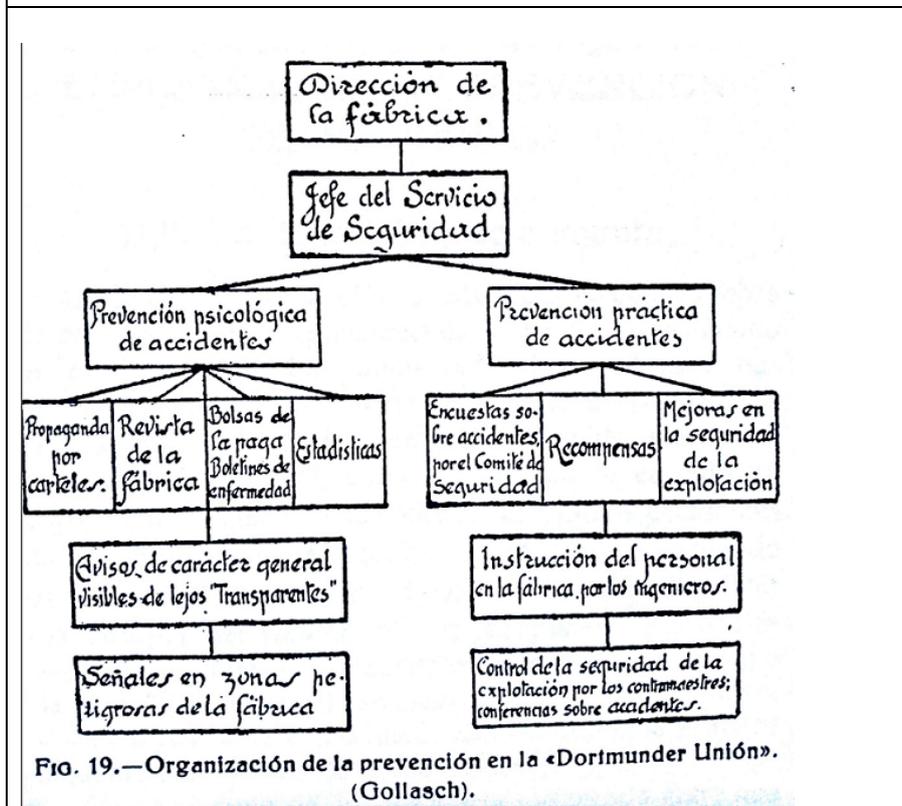
---

<sup>21</sup> Fernández, Á., “La Prevención de accidentes”, *Revista de Obras Públicas*, 1932, T. 1, p. 44.

<sup>22</sup> Castro, *op. cit.*, n. 9, p. 31.

especialmente entre médicos de empresa e ingenieros. En el primero de los casos, el ya mencionado De Andrés Bueno, viene a insistir en la necesidad de subordinar la organización del trabajo a la seguridad y en las ventajas que ofrece la creación de aquellos. En el trabajo citado recoge varios modelos de organización correspondientes a distintas empresas europeas.

**Figura 2. Organización de la prevención en la Dortmunder Unión.**



Fuente: De Andrés Bueno, Vicente. Prevención de Accidentes de trabajo. Madrid; 1934.

También los ingenieros insistían en esta misma línea. Por la difusión que alcanzó su obra merece la pena destacar al francés P. Razous. El mismo nos ofrece los resultados alcanzados en varias empresas donde se pusieron en marcha los comités de seguridad. En la Compañía Aceros de Pompey, por ejemplo, se redujeron en un 50 % las horas perdidas por causa de los

accidentes tan solo a los seis meses de ponerse en marcha el comité<sup>23</sup>.

### 3. El Discurso durante el Franquismo

Somos conscientes de que este periodo puede parecer excesivamente prolongado y que desde el punto de vista económico se sucedieron distintos momentos muy diferentes entre sí. De la posguerra de los Cuarenta a la década de transición de los cincuenta y al crecimiento espectacular de los sesenta y comienzos de los setenta<sup>24</sup>.

Para reconstruir el discurso que nos viene ocupando durante este período vamos a recurrir, fundamentalmente, a tres documentos que a nuestro juicio marcan tres hitos importantes en el desarrollo que nos ocupa. El asesoramiento norteamericano en esta materia, apenas valorado hasta este momento; la primera Campaña de Seguridad en el Trabajo que se llevará a cabo en nuestro país en el año 1961 y el Primer Plan de Nacional de Seguridad e Higiene de 1971.

Será precisamente la situación de posguerra, la necesidad de incrementar la productividad a toda costa y la alineación de todas las instituciones del Estado para tratar de resolver el problema de la escasez de productos de todo tipo, lo que marque las líneas maestras del discurso del momento. La gravedad del problema que representan los accidentes del trabajo, desde el punto de vista humanitario, social, económico, etc. se afrontaba ahora en términos de “cruzada”. Cruzada que, coincidiendo con el inicio del nuevo Régimen, se quiere presentar también como el comienzo franco de este empeño: “es precisamente ahora cuando empezamos a atacar en serio esta cuestión, de acuerdo con la importancia que la misma reviste”<sup>25</sup>.

Apenas podemos decir nada de los años Cuarenta, no obstante que se celebraron el I y II Congresos Nacionales de Medicina y Seguridad en el Trabajo en los años 1943 y 1947 y que no sea referirnos a los planteamientos que hemos esbozado para el primer tercio del siglo.

Diez años después la Comisión Nacional de Productividad Industrial, en el contexto del programa de Ayuda Técnica Norteamericana organiza una misión de estudios sobre Seguridad e Higiene a Estados Unidos. Como no

---

<sup>23</sup> *Curso de prevención de accidentes del trabajo*, Madrid, Reus, 1933, p. 26. Fue profesor de la asignatura Prevención de accidentes del trabajo en la Escuela de Trabajos Públicos de París.

<sup>24</sup> Un análisis más detallado en el trabajo ya citado de Ortega Moreno, M. y Galán García, A., y en la tesis doctoral inédita de este último, *La siniestralidad laboral en España. 1900-2000. Un relato entre lo evidente y lo prioritario*, Huelva, Febrero 2016.

<sup>25</sup> Martos de Castro, *op. cit.*, n. 7, p. 4.

podía ser de otra manera, la empresa será el centro de atracción. El discurso no era nuevo del todo: el que la prevención es una cuestión de todos, que debe entenderse como una función más de la empresa, que la enseñanza es la clave, etc. Ni siquiera la insistencia en la creación de los comités de seguridad llegaba a ser una novedad completa. Ya hemos visto que desde los años treinta se venía insistiendo en esta opción. Sin embargo, si resultaba novedoso el mensaje de accidentes cero, la prevención puede ser rentable, la necesidad de administrar una formación “cabal” a los trabajadores al empezar a trabajar o al cambiar de puesto; el que la siniestralidad puede perjudicar a la imagen de la Compañía; la Gerencia debe asumir la responsabilidad en esta cuestión y, muy especialmente, el que es necesario introducir principios para una organización efectiva de la prevención.

El hito siguiente será la primera Campaña Nacional contra los accidentes del trabajo de 1961. Con la propia puesta en marcha de la campaña, los medios psicológicos apuntados en los años 30 alcanzan ahora su plena realización.

Desde el punto de vista discursivo tiene dos novedades que es necesario destacar. En primer lugar, la ampliación del foco preventivo desde la empresa al conjunto de la nación; precedente remoto que no encontrará su concreción hasta la Ley de Prevención de riesgos Laborales de 1995. En segundo término, se avanza también en la complejidad del objeto de estudio. Si en el periodo anterior nos referimos al binomio formado por el trabajador y su puesto, tenemos que referirnos ahora al ambiente de trabajo, sus condiciones de vida y su entorno social. Sin duda alguna, un cambio realmente significativo. Como ya hemos apuntado, otras cosas fueron las realizaciones alcanzadas.

Entre los métodos preventivos, se apuntan dos grupos de actuaciones:

- Grupo 1: Incluye tres procedimientos que deben emplearse de manera conjunta. Por un lado el estudio higiénico-preventivo de la empresa (inicial y periódico) y el análisis de los puestos de trabajo. En segundo término el estudio de los accidentes de Trabajo acaecidos (investigación y análisis de causas) y, por último, la vigilancia del trabajo (Inspección permanente).

- Grupo 2: Aquí se incluyen cuatro medidas: la formación preventiva general del personal directivo, técnico y obrero; la planificación, la elaboración y transmisión de las instrucciones apropiadas y la vigilancia de las tareas realizadas. Tercero, el desarrollo del sentido de la responsabilidad del personal y, por último, el reconocimiento psicofísico de los trabajadores ya fueran empleados o directivos.

Al menos en el discurso la atención se va focalizando hacia lo organizativo

y lo personal en detrimento de lo técnico o mecánico<sup>26</sup>. Se avanza de la formación al adiestramiento, se insinúa ya la necesidad de planificar la seguridad y mantener una vigilancia constante, etc. pero lo que no se especifica aún, entre otras cosas, es la manera de incentivar a los trabajadores para que asuman su responsabilidad.

Por su parte, el I Plan Nacional de Seguridad e Higiene (1971), vino, otra vez, a insistir en conceptos ya conocidos:

- Necesidad de generar una conciencia colectiva del problema de los riesgos profesionales y de las posibilidades de lucha contra los mismos que conduzca a escala nacional a una decidida voluntad de colaboración libremente aceptada.

- Una participación social activa de todos los estamentos del mundo del trabajo que convierta la acción preventiva en tarea comunitaria.

- Una descentralización de funciones que permita un acertado equilibrio entre una fijación de objetivos y metas y una programación genérica, necesariamente centralizadas, y una acción directa realizada a nivel provincial.

- Una tecnificación progresiva entendida en su triple vertiente de análisis científico del problema, racionalización de métodos y normalización de medios.

- Sensibilización en la empresa. Por ser el lugar donde se producen los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales es allí donde hay que evitarlos, se promoverá la adecuada formación e información en Seguridad e Higiene del trabajo a directores de empresa, técnicos, mandos intermedios y trabajadores. Insiste en la necesidad de sensibilizar muy especialmente a los titulados superiores de la empresa y a los mandos intermedios.

- Enseñanza. Una vez más “en todos los niveles educativos, adecuada a la edad y modalidad, desde el preescolar hasta la universidad, pasando por el Bachillerato y la formación profesional”. Esta será la única ocasión en que se haga alusión a la necesidad de impartir formación preventiva en Bachillerato.

Una de las novedades que aportó fue la de insistir en la necesidad de formación que requerían los especialistas en Medicina, Higiene y Seguridad. Novedad que no se vería resuelta hasta la ya citada Ley de Prevención de Riesgos Laborales de 1995. La otra va a venir de la necesidad de establecer una “Programación anticipada”; que, al adecuar las

---

<sup>26</sup> *Los riesgos profesionales en España*, Campaña Nacional de Prevención de Accidentes, Ministerio de Trabajo, Fondo Compensador del Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades profesionales, Los Madrid, 1966, p. 18.

sucesivas etapas de la acción preventiva a las previsible necesidades futuras, evite improvisaciones y se adelante a la problemática variable de los riesgos profesionales de nuestro país. Es esta la primera vez que se habla de organizar los recursos de cara al futuro.

Y para terminar con la Década de la Transición, hemos de referirnos una vez más a los carteles como medio preventivo. En estos momentos, su uso, era todavía una de las estrellas de los programas de prevención: “debidamente estudiados, previenen al obrero de los riesgos que se presentan en el trabajo (...). Nada más práctico, por ejemplo, que la representación gráfica, de inmediata asimilación, para llamar la atención al obrero y despertar en él el deseo de lucha contra el peligro que le acecha, teniendo la ventaja sobre los restantes métodos – folletos, instrucciones escritas, etc. – que no exige al obrero un estudio detenido para llegar al conocimiento de lo que se trata de evitar, sino que lo ve al pasar, le recuerda el peligro y le pone en guardia contra el mismo (...). Han de dirigirse, por tanto, a las facultades emotivas y han de influir de una manera profunda y duradera en el ánimo del obrero, incitándole a ser prudente y preparándole para que sus reacciones psicomotrices sean rápidas y estén perfectamente adaptadas a las circunstancias de cada momento”. El propio autor introduce un matiz que no debemos dejar escapar: “Hay otros medios de propaganda: películas, charlas, folletos, instrucciones escritas, etc. que tienen el inconveniente de precisar un trabajo mental por parte del obrero, o por lo menos, de retención al no trabajar sobre él de una manera automática como el cartel, si bien tienen la ventaja de poder ser más amplios en cuanto a instrucciones”<sup>27</sup>.

#### 4. Los años Ochenta

En este período será la empresa la que venga a enriquecer notablemente el discurso. En este caso nos haremos eco de algunas de las cuestiones que debatió la Comisión de Seguridad de la Industria Siderometalúrgica a finales de los Setenta y a lo largo de los Ochenta. Apuntamos en primer lugar las novedades y recogemos luego los mensajes ya conocidos<sup>28</sup>.

- Los cambios que se están produciendo en el mundo del trabajo requieren que la higiene industrial disponga de una organización unitaria e interdisciplinaria a nivel empresarial y estatal. Incluso se plantea ya la

---

<sup>27</sup> De Lucas Ortueta, R., *Métodos y organización industrial*, Index, Madrid-Barcelona, 1970, p. 34.

<sup>28</sup> Acta 17 Asamblea de la Comisión de Seguridad Industrial y Siderúrgica, 21 y 22 de Mayo 1979. Archivo Histórico Navantía. Factoría Matagorda. Puerto Real. Caja 2452.

necesidad de estudiar y adecuar nuestras normas a las establecidas internacionalmente en este ámbito (nivel de ruido, contaminantes, etc.).

- El debate sobre el uso de lo que hoy conocemos como equipos de protección individual (epis) se va superando. Aunque se reconoce en la práctica, el uso de los elementos de protección personal está parcialmente liberalizados, la opinión general es que su utilización debe ser obligatoria, previa formación e información al usuario.

- Los trabajos tóxicos, penosos y peligrosos deben tender a eliminarse, previo estudio del coste que supone el plus que representan y la inversión que supondría la modificación de las instalaciones.

- Desde el punto de vista del factor humano un avance importante: diferentes investigaciones descartaban la existencia de personas predispuestas a sufrir accidentes en términos generales. En cambio, sí parece real el que determinados individuos, debido a sus condiciones personales, se puedan accidentar más que otros. Son los denominados “repetidores”<sup>29</sup>.

- Se reconocen las serias dificultades para evaluar la eficacia de las acciones que se desarrollan en seguridad con predominio del factor humano. Son necesarias nuevas propuestas técnicas. Esto es más grave aún, una vez que se ha demostrado que los índices de seguridad e higiene que tiene cada empresa no mejoran si nos centramos fundamentalmente en los aspectos técnicos. Se ha demostrado la conveniencia de otorgar no la primacía, pero sí el lugar que le corresponde, al factor humano en los programas de seguridad.

Lo anterior viene a decir, una vez más, que la tarea de la Prevención es una labor multiprofesional en el cual los especialistas en Ciencias de la Conducta (Psicólogos, sociólogos, etc.) tienen una importante tarea que realizar, pero que no serán los únicos. Y también aquí se constata la transformación que estamos sufriendo. A la Medicina del Trabajo, ya más que consolidada, se van a sumar la Psicosociología y la Ergonomía. Y, al mismo tiempo, va adquiriendo total naturalidad la relación con otras disciplinas no consideradas “prevencionistas”. Además de la Ingeniería, necesita también el auxilio de las Ciencias Empresariales, ya sea por lo que tiene que ver con el coste real de los accidentes, los planteamientos coste-beneficios y por los problemas prácticos organizativos de la gestión empresarial. En auxiliar indispensable se ha constituido el Derecho en todas sus ramas y especialidades desde el derecho Penal, en relación con las responsabilidades, el derecho Administrativo, el Civil, el Mercantil, el

---

<sup>29</sup> Las Heras Esteban, J.M., *Seguridad e Higiene en el Trabajo*, Formación Profesional, Segundo Grado Primer Curso. Editorial Donostiarra, San Sebastián, 1982.

Actuarial, etc. Y la última incorporación va a venir de la mano de la ética, “las implicaciones éticas de la Seguridad son las que justifican su razón de ser. Los valores humanos – retomamos aquí el problema humano que representa a la siniestralidad – son improntas culturales que imponen respeto que no podemos ni debemos saltarnos. Sin este respeto ético a la persona humana, la Seguridad degeneraría en una inhumanidad científicamente controlada, pero más agresiva que las lesiones que intenta controlar. La Seguridad es Ética, es decir, es Humana, o no es Seguridad”<sup>30</sup>.

- Se amplía en profundidad el análisis de los riesgos que origina la moderna seguridad técnica. El concepto moderno de seguridad técnica se identifica con el *Control Total de Pérdidas*. A su vez, aquella ampliación lleva a planteamientos globales que van a superar los enfoques a corto plazo sobre las causas últimas más evidentes de los riesgos y de los accidentes. La ampliación al diseño lleva a la Seguridad integral técnica intrínseca dentro del proceso laboral como una Seguridad de concepción. Y en este contexto de necesaria planificación se repite con insistencia:

1. Toda acción de seguridad que no arranque del proyecto es, en principio, más costosa, difícilmente será óptima y la mayor parte de las veces será consecuencia de un accidente que no tenía que haberse producido.
2. La Seguridad desde el Proyecto solo será posible allí donde esté establecida una política de seguridad clara, concreta, honesta, donde las responsabilidades objetivos y medios estén definidos.
3. Seguridad en el proyecto significa concebir el sistema de instalación del trabajador en conjunto, previendo desde el anteproyecto el desarrollo óptimo de los procesos industria, laboral y social<sup>31</sup>.

Otro avance significativo vendrá de la necesidad de profesionalizar la prevención, de formar a técnicos especialistas en la cuestión. Ya se había planteado años atrás pero ahora se irá terminando de perfilar su figura:

- Se hace necesario el reconocimiento por parte de la Administración del experto en seguridad y también de la descripción total de las funciones que le corresponden. Esto viene a significar tanto como confeccionar una reglamentación para los servicios de seguridad e higiene en el trabajo. Se propone que en el futuro se denominen *Servicios de prevención de accidentes y enfermedades profesionales*. Además, estos servicios deberán considerarse

---

<sup>30</sup> Baselga Montes, M., Cortés Cecilia, J.M. y Domínguez Comeche, S., *Seguridad en el trabajo. Plan de estudios del Técnico de Seguridad e Higiene en el Trabajo*, Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el trabajo, Madrid, 1984.

<sup>31</sup> Acta 17 Asamblea de la Comisión Seguridad de la Industria Siderúrgica, 21 y 22 de Mayo 1979, Archivo Histórico Navantía, Factoría Matagorda, Puerto Real, Caja 2452.

siempre como staff<sup>32</sup>.

- Algo más tarde se planteó la conveniencia de que el futuro prevencionista tuviera una formación académica y profesional en la universidad, en Escuelas Especiales y en organismos laborales, homologaciones de títulos y diploma, etc.<sup>33</sup> Las referencias estaban claras. Se trataba del HumbertCollege en Readxle, Canadá<sup>34</sup>.

- El paso siguiente tenía que ser la elaboración del *Estatuto del prevencionista* que viniera a regular su situación en la empresa y que ya había recomendado el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 20 de enero de 1976.

Por lo demás, y para concluir con este período, se seguía insistiendo en que los programas de seguridad debían de responder a una concepción integral de la organización: es decir, conseguir la participación de todos los interesados en su formación, con especial atención al apoyo expreso de la dirección, si es que realmente se quería alcanzar el éxito duradero en este ámbito. De no conseguirlo, la empresa no llegaría más allá de la realización de una serie de parches más o menos conectados entre sí. De la misma manera, las medidas colectivas e individuales contra el riesgo ambiental competen a todo el ámbito de la empresa (dirección, mandos y operarios).

## 5. La Ley de Prevención de Riesgos Laborales. El discurso de la “cultura preventiva”

Con la Constitución española de 1978 y el Estatuto de los Trabajadores de 1980 de fondo, los cambios sociales y económicos que se produjeron durante los Ochenta y Noventa y, muy especialmente, nuestra incorporación a la Unión Europea, tenemos dibujado el escenario en el que se va a desarrollar el discurso, especialmente prevencionista, que va a imperar durante la última década del siglo que nos ocupa. Este relato encontrará un magnífico altavoz en los organismos que se irán creando en

---

<sup>32</sup> Acta XXII Asamblea General de la Comisión Seguridad de la Industria Siderúrgica. Avilés, 25 de mayo de 1984 en los locales de Ensidesa. Archivo Histórico de Navantia. Factoría Matagorda. Puerto Real, Caja 2451.

<sup>33</sup> El 20 de septiembre de 1982. Carta del Presidente de la Comisión de Industrias Siderometalúrgicas. XXII Asamblea General de la Comisión de Seguridad de la Industria Siderúrgica. Archivo Histórico de Navantia. Factoría Matagorda. Puerto Real, Caja 2451.

<sup>34</sup> Documento presentado en el 10º Congreso Mundial sobre Prevención de Accidentes y Enfermedades profesionales el 11 de mayo de 1983 en Ottawa, Canadá. Sr. Stemp, Instructor Principal para el Programa Tecnológico de Ingeniería en Seguridad en el Colegio Humber, en Rexdale, Canadá. <http://www.humber.ca/>.

las diferentes comunidades autónomas, una vez concluidos sus respectivos procesos de transferencia de las competencias correspondientes.

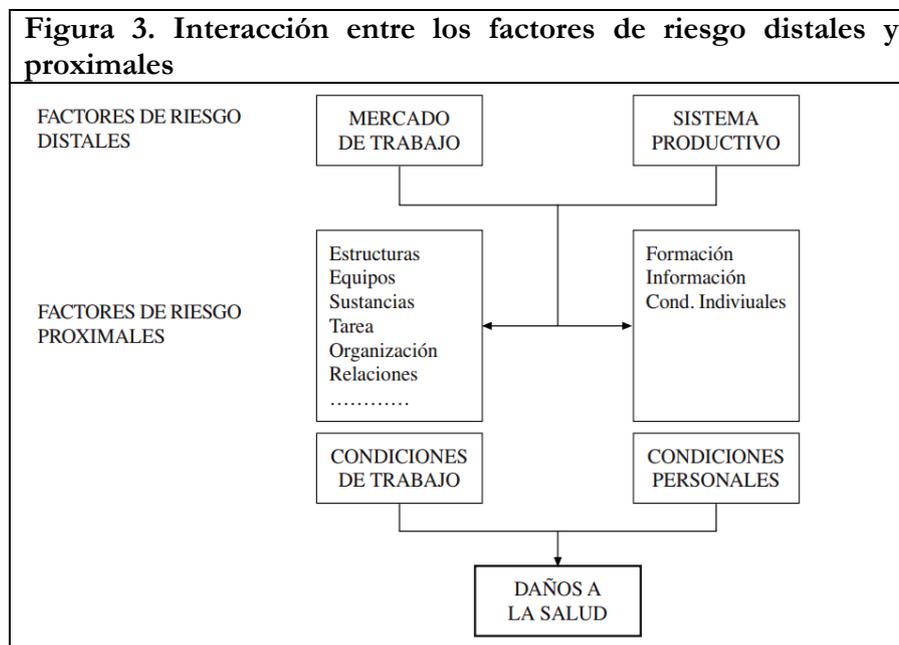
Desde el punto de vista de las causas queda absolutamente aceptado ya que los accidentes se producen como resultado de la interacción de las condiciones de trabajo y de las condiciones personales del trabajador. Y se entienden aquellas como “cualquier característica [del trabajo] que pueda tener una influencia significativa en la generación de riesgos para la seguridad y la salud del trabajador”<sup>35</sup>. Se incluirán también las características de los locales e instalaciones, equipos, productos y “la naturaleza de los agentes químicos, físicos y biológicos presentes en el ambiente de trabajo y sus correspondientes intensidades, concentraciones o niveles de presencia”. E incluso, “los procedimientos para la utilización de los agentes mencionados anteriormente que influyen en la generación de los riesgos comentados” y “todas aquellas otras características del trabajo, incluidas las relacionadas con su organización y ordenación, que influyan en la magnitud de los riesgos a los que esté expuesto el trabajador”. A estas condiciones, a las que podemos llamar locales o proximales, están a su vez influenciadas por otros factores de alcance más amplio, o distales, que viene a ser el funcionamiento del mercado de trabajo (contratación, despido, temporalidad, precariedad, etc.) y la organización del sistema productivo (subcontratación, etc.) que influyen de manera sustancial tanto en las condiciones de trabajo como en las condiciones personales de los trabajadores<sup>36</sup>.

Los autores mencionados lo representan del modo siguiente:

---

<sup>35</sup> Ley de Prevención de Riesgos Laborales, artículo 4.7e.

<sup>36</sup> Castejón, E. y Crespán, X., “Accidentes de trabajo: [casi] todos los porqués”, Cuadernos de Relaciones Laborales, Vol. 25, núm. 1, 2007.p. 17.

**Figura 3. Interacción entre los factores de riesgo distales y proximales**

Fuente: Castejón, Emilio y Crespán, Xavier. Accidentes de trabajo: [casi] todos los porqués. Cuadernos de Relaciones Laborales. 2007, Vol. 25, núm. 1, 2007, p. 18.

Desde el punto de vista preventivo, será la propia Ley de Prevención de Riesgos Laborales de 1995, en su exposición de motivos, la encargada de darle forma al discurso<sup>37</sup>. Las principales novedades van a ser:

- Es necesario abordar este fenómeno desde un punto de vista de país y a través de una política coherente, coordinada y eficaz de prevención de los riesgos laborales.
- Su alcance se entiende universal, afecta a todos los trabajadores, excepción hecha de determinados colectivos que por la especificidad de su propio trabajo requieren de regulación diferenciada<sup>38</sup>.
- Su carácter integrador y universalista se entiende también hacia todas las administraciones, empresarios y trabajadores, claro está, a través sus organizaciones representativas.
- La empresa debe proteger al trabajador frente a los riesgos laborales y esto exige una actuación en la empresa que desborda el mero cumplimiento formal de un conjunto predeterminado de deberes y obligaciones empresariales y, más aún, la simple corrección a posteriori de situaciones de riesgo ya manifestadas.

<sup>37</sup> 31/1995 de 8 de Noviembre (B.O.E. de 10 de Noviembre de 1995).

<sup>38</sup> Policía, seguridad, resguardo aduanero, peritaje forense y protección civil, cuyas particularidades impidan la aplicación de la Ley.

- Velar por la efectividad de las medidas que se adopten en cada momento es otro de los mensajes en los que se insiste.
- La tan anunciada y deseada participación de los trabajadores en la prevención hacia el interior de su propia empresa, se va a concretar por fin. Se va a entender que para alcanzarlo es necesario que estén informados y formados; de esta manera será más fácil prevenirlos y evitarlos. Del mismo modo, otro modo de involucrarles en el objetivo común tendrá que ver con la necesidad de consultarles y de que participen en relación con las cuestiones que afectan a la seguridad y salud en el trabajo. De la voluntariedad se pasa ahora a la obligatoriedad pero por parte del empresario.
- La visión integradora se concreta en la necesidad de fomentar una auténtica cultura preventiva, mediante la promoción de la mejora de la educación en dicha materia en todos los niveles educativos e involucrar a la sociedad en su conjunto<sup>39</sup>. Es decir, no solo se orienta a prevenir los riesgos hoy sino también hacia el futuro.
- Aquella visión integral e integradora se va a hacer extensible también a los fabricantes, importadores y suministradores de maquinaria, equipos, productos y útiles de trabajo que tendrán que ofrecer determinados niveles de seguridad para los usuarios. El discurso va ahora mucho más allá del propio ámbito laboral.
- Desde el punto de vista práctico, se vuelve a insistir en el diseño integral del que se venía hablando en los años Ochenta. La planificación de la prevención desde el momento mismo del diseño del proyecto empresarial, la evaluación inicial de los riesgos inherentes al trabajo y su actualización periódica a medida que se alteren las circunstancias.

---

<sup>39</sup> Esta parte del discurso se sigue repitiendo de la misma manera hasta nuestros días. Véase a modo de ejemplo la *Estrategia Española Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020*, Ministerio de Trabajo. Una vez más se vuelve a insistir en que “la integración de la formación en prevención de riesgos laborales en el sistema educativo, en la formación infantil, primaria, secundaria, (sistemáticamente se olvida el Bachillerato- formación profesional reglada y la formación universitaria, que requieren un apoyo y una asistencia especial, a fin de conseguir profesionales cuya formación, además de garantizar la calidad de su trabajo, les permita realizarlo con las máximas garantías de seguridad”. En el mismo documento se vuelve a plantear como objetivo: Consolidar la integración de la formación en prevención de riesgos laborales en las diferentes etapas del sistema educativo e incorporar la asignatura de prevención, como asignatura transversal, en aquellos grados universitarios cuyos profesionales asumen, por la naturaleza del grado, competencias propias en materia de prevención de riesgos laborales. El papel lo aguanta todo y mientras tanto en las aulas, en términos generales, se sigue sin hablar de prevención de riesgos laborales.

## 6. Conclusiones

Como hemos podido apreciar, la visión a largo plazo, nos permite poner en sus justos términos el significado de las aportaciones que se van produciendo a lo largo del tiempo. Hemos mencionado cuestiones que una vez planteadas se van superando, otras que se van incorporando y asimilando debido al propio desarrollo técnico, social, normativo, etc., pero también hemos visto otras que han permanecido invariablemente, casi formuladas del mismo modo, a lo largo de los años y sobre las que no se ha tomado ninguna determinación. Nos referimos, especialmente, a la integración de la prevención de riesgos en todos los niveles del sistema educativo. Tarea pendiente que hemos venido suspendiendo de manera sistemática a lo largo de todo el siglo.

Constatamos, por otro lado, que al igual que la serie de accidentes de trabajo del siglo que nos ocupa, los cambios en el discurso no van a coincidir de manera sistemática con los cambios en los ciclos económicos. Este hecho requiere de más análisis del fenómeno desde el largo plazo.

El discurso se va formulando con las aportaciones de la empresa, los especialistas y la propia administración. En este sentido nos parece especialmente revelador el recuperar a los autores de la etapa fundacional. El propio fenómeno va ganando en complejidad justo en la medida en la que van a ir evolucionando las disciplinas que lo han estudiado. Del trabajador y su puesto hemos pasado al trabajador como individuo inmerso en una organización al que pueden afectar causas que tienen su origen lejos o muy lejos del lugar de trabajo. Y, por otro lado, del lugar de trabajo como objeto de atención hemos pasado al conjunto del país como objetivo preventivo último.

El largo plazo permite vislumbrar el tiempo que tardan en incorporarse a la realidad laboral las cuestiones consideradas en su momento como evidentes pero que no encontraron la confluencia de voluntades necesarias como para convertirse en realidad. Este es un beneficio destacable de este tipo de enfoques. La realidad frente al discurso, la acción frente a la palabra, los hechos frente a la retórica. Al final, nos parece un magnífico procedimiento para poner de manifiesto lo que ha venido resultando evidente y lo que fue realmente prioritario.

## 7. Bibliografía

- Castejón E. y Crespán X., “Accidentes de trabajo: [casi] todos los porqués”. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 25, n. 1, 2007.
- De Andrés Bueno, V., *La prevención accidentes del trabajo en los ferrocarriles españoles*, Madrid, 1940.
- De Andrés Bueno, V., *Prevención de Accidentes de trabajo*, Valladolid, 1934.
- De Lucas Ortueta, R., *Métodos y organización industrial*, Index, Madrid-Barcelona, 1973.
- Fernández, A., “La Prevención de accidentes”, *Revista de Obras Públicas*, 1932, T. 1, p. 44.
- Gandásegui Larrauri, J.M., *El cartel como medio preventivo de accidentes de trabajo*, Conferencia leída en la Escuela Social de Madrid el día 7 de mayo de 1947.
- Heinrich, H.W., *Industrial accident prevention; a scientific approach*, New York, McGraw-Hill, 1931.
- Iradier, G., *Organización y control industriales*, Bruger, Barcelona, 1942.
- Las Heras Esteban, J.M., *Seguridad e Higiene en el Trabajo*, Formación Profesional, Segundo Grado Primer Curso. Editorial Donostiarra, San Sebastián, 1982.
- Mallart, J., “Orientación profesional y prevención de accidentes del trabajo”, *Memorias del Instituto de Reeducación Profesional de Inválidos del Trabajo*, 3, Madrid, 1926.
- Martos de Castro, F., “Los accidentes de trabajo y su prevención”, en *Conferencias sobre prevención de accidentes del trabajo*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1942.
- Mercx, F., *La prevención de accidentes por los métodos psicológicos*, Vitoria, 1934.
- Ministerio de Trabajo, *Riesgos profesionales en España, Los. Campaña Nacional de Prevención de Accidentes*, Fondo Compensador del Seguro de Accidentes de Trabajo y Enfermedades profesionales, Madrid, 1966.
- Ortega Moreno, M. y Galán García, A., “Análisis univariante de la serie de accidentes de trabajo en España 1900-2000”, *Revista de Historia Industrial*, n. 62, XXV, 2016, pp. 45-71.
- Palancar, M. y Perez Botija, E. *La prevención de los accidentes del trabajo por los modernos métodos psicológicos, gráficos y mecánicos; eficacia comparativa de unos y otros desde los puntos de vista humanitarios y económico*, Madrid, 1934.
- Razous, P., *Curso de Prevención de accidentes del trabajo*, San Sebastián, 1934.
- Villar, M., “La psicotecnia en la prevención de los accidentes del trabajo”, en *Conferencias sobre prevención de accidentes del trabajo*, Barcelona, 1942, p. 53.



**ADAPT** es una Asociación italiana sin ánimo de lucro fundada por Marco Biagi en el año 2000 para promover, desde una perspectiva internacional y comparada, estudios e investigaciones en el campo del derecho del trabajo y las relaciones laborales con el fin de fomentar una nueva forma de “hacer universidad”. Estableciendo relaciones estables e intercambios entre centros de enseñanza superior, asociaciones civiles, fundaciones, instituciones, sindicatos y empresas. En colaboración con el DEAL – Centro de Estudios Internacionales y Comparados del Departamento de Economía Marco Biagi (Universidad de Módena y Reggio Emilia, Italia), ADAPT ha promovido la institución de una Escuela de Alta formación en Relaciones Laborales y de Trabajo, hoy acreditada a nivel internacional como centro de excelencia para la investigación, el estudio y la formación en el área de las relaciones laborales y el trabajo. Informaciones adicionales en el sitio [www.adapt.it](http://www.adapt.it).

Para más informaciones sobre la Revista Electrónica y para presentar un artículo, envíe un correo a [redaccion@adaptinternacional.it](mailto:redaccion@adaptinternacional.it)



**ADAPT**Internacional.it

*Construyendo juntos el futuro del trabajo*