

2.3 Actividad de la Unidad Especializada. Relaciones con las secciones especializadas y fiscales delegados/as. Relaciones con la inspección de trabajo. Relaciones institucionales

2.3.1 ACTIVIDAD DE LA UNIDAD ESPECIALIZADA

La actividad de la Unidad ha sido intensa tanto en el ámbito de las relaciones institucionales, para coordinar nuestras relaciones con otras Administraciones y Organismos Públicos a quienes les atañe la seguridad y salud en el trabajo, como para la actualización y propuesta de nuevos convenios para la mejora en la investigación de los accidentes laborales. Destacamos las siguientes actuaciones:

1) Modificación de la denominación de la Unidad

En primer lugar, se han realizado los trámites para el cambio de nombre de la Unidad de Siniestralidad Laboral por el de «Unidad de Seguridad y Salud en el Trabajo» de forma que abarque, de una forma más completa y certera, la variada actividad que desarrolla.

2) Convenios y Protocolos

– Convenio para la investigación de accidentes laborales

Tras diversas reuniones celebradas en el año 2022, se procedió a la firma del «Convenio entre el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio Fiscal, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia, y el Ministerio de Trabajo y Economía Social para la investigación eficaz y rápida de los delitos contra la vida la salud y la integridad física de los trabajadores y la ejecución de las sentencias condenatorias y para la toma de la conciencia social de este problema». Este convenio supone la actualización del «Protocolo Marco» del año 2006, el cual ha sido la punta de lanza de la lucha contra la siniestralidad laboral, agilizando su investigación, mediante una mayor coordinación entre los agentes intervinientes.

El pasado 22 de noviembre se celebró en la sede de la FGE el Acto de presentación del Convenio con asistencia de los Ministros de cada uno de los Ministerios firmantes, del Presidente del CGPJ y del Fiscal General del Estado.

– Instrucción 1/ 07 sobre «profundización en las relaciones con la Inspección de Trabajo y la Fiscalía General del Estado en materia de ilícitos penales contra la Seguridad y Salud Laboral».

En las diversas reuniones conjuntas que se han celebrado, se ha planteado la necesidad de la actualización de aquella con la finalidad

de mejorar y ajustar la información que se remite al Ministerio Fiscal. En la actualidad, la Dirección General de la Inspección de Trabajo se encuentra inmersa en tal proyecto, estando la Unidad a la espera de recibir el borrador de actualización.

– Convenio de colaboración con la Policía Municipal de Madrid

Se han mantenido reuniones con la Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma de Madrid y con la Unidad de Policía Municipal de Madrid especializada en accidentes laborales, para impulsar la actualización del «Convenio de colaboración en materia de siniestralidad laboral, firmado en el año 2006, entre la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad de Madrid, el Decanato de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid». Una de sus finalidades sería ampliar las competencias de la Policía Municipal para que, aprovechando sus conocimientos técnicos y en aquellos casos especialmente graves, pudiera intervenir en otros municipios de la CC. AA. de Madrid para la elaboración del atestado del accidente de trabajo.

– Propuesta de Convenio con el CSIC

La dificultad y complejidad que, en muchas ocasiones, presentan las causas por accidentes de trabajo, derivadas, no solo de su propia naturaleza jurídica, sino de la técnica de los elementos determinantes del hecho punible, hace necesario contar con la colaboración de instituciones especializadas. Se trata de obtener el mejor asesoramiento posible que facilite la labor del Ministerio Fiscal. Con tal finalidad se han buscado fórmulas tales como la colaboración con agencias públicas especializadas como el «Instituto Torroja para la Construcción» dependiente del CSIC o el Centro de Estudios y Experimentación de Obras Públicas, más conocido por su acrónimo CEDEX, dependiente del Ministerio de Movilidad, Transportes y Agenda Urbana. Lamentablemente esta propuesta que la Unidad planteó al CSIC, a fecha de hoy no ha fructificado debido a cuestiones de financiación de los informes que, en su caso, se elaborarían.

3) Especialización de Juzgados.

Como se viene insistiendo en anteriores memorias, la especialización de los Juzgados de Instrucción y de Enjuiciamiento, agilizaría tanto la investigación como la celebración de los juicios orales relativos a los accidentes de trabajo con relevancia penal. Se entiende que

sería esencial en aquellas demarcaciones con un importante número de órganos judiciales.

Desde la Unidad se continuará insistiendo en este aspecto, ya que resulta incuestionable las ventajas derivadas de la especialización.

4) Víctimas de accidentes

Una cuestión que suscita honda preocupación en la Unidad es la situación de las víctimas de los accidentes de trabajo. Como prolongación del trabajo iniciado en los dos últimos años, se continua en contacto con la Asociación de Víctimas de Accidentes y Enfermedades Laborales de Córdoba (AVAELE), la Asociación de Víctimas de Toledo (AVALTO), la Asociación de Víctimas de Guadalajara, la Asociación de Víctimas de La Rioja y el Departamento Pastoral del Trabajo de la Conferencia Episcopal. Se trata de contribuir a visibilizar su situación, del mismo modo que se ha conseguido con las víctimas de accidentes de circulación. Por ello, se les ha planteado impulsar un proyecto de federación entre ellas para aunar fuerzas en la defensa de sus intereses. Entendemos que esta cuestión debe implicar a todos los actores sociales (sindicatos, patronal, etc.) e Instituciones Públicas. Así lo ha expuesto la Unidad en las reuniones mantenidas con estos interlocutores y muy especialmente con el Defensor del Pueblo, quien ha incluido esta problemática en su Memoria anual a presentar en el Parlamento. Igualmente lo han hecho así los/as fiscales de los Tribunales Superiores de Justicia al exponer su memoria anual en los Parlamentos Autonómicos.

5) Reuniones

También se han mantenido reuniones con otros interlocutores del mundo laboral con el objeto de conocer el tipo de implantación de la organización preventiva en las empresas, y la situación en materia de riesgos laborales de las/los trabajadoras/es que prestan sus servicios en aquellas. Cabe mencionar las siguientes:

- Plataforma. Stop Accidentes Laborales. La Rioja.
- Reunión entre la Unidad especializada de Seguridad y Salud en el Trabajo, la Dirección del Centro de Estudios Jurídicos y la de la Escuela de Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- CEPYME (Confederación Española de la Pequeña y la Mediana Empresa).
- Archidiócesis de Madrid y el director del Secretariado de Pastoral del Trabajo.

- Sindicato de trabajadoras sexuales «Otras».
- APSYSTAL (Asociación de Profesionales de la Seguridad y Salud en el Trabajo para la Administración Local).
- Reunión con las Asociaciones de Víctimas (AVAELA, AVALTO y La Plataforma 28 de abril Stop Accidentes).
- ATA (Asociación de Trabajadores Autónomos).
- Sindicato Sad de Cuidadoras Profesionales Municipales.
- UPTA (Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos).
- Asociación Territorio Doméstico.
- Sindihogar (Sindicato de Trabajadoras del Hogar y de Cuidados).
- Secretaría Confederal de Salud Laboral de CCOO.
- Asociación de Aparadoras de Elche.
- Defensor del Pueblo.

2.3.1.1 *Perspectiva de género*

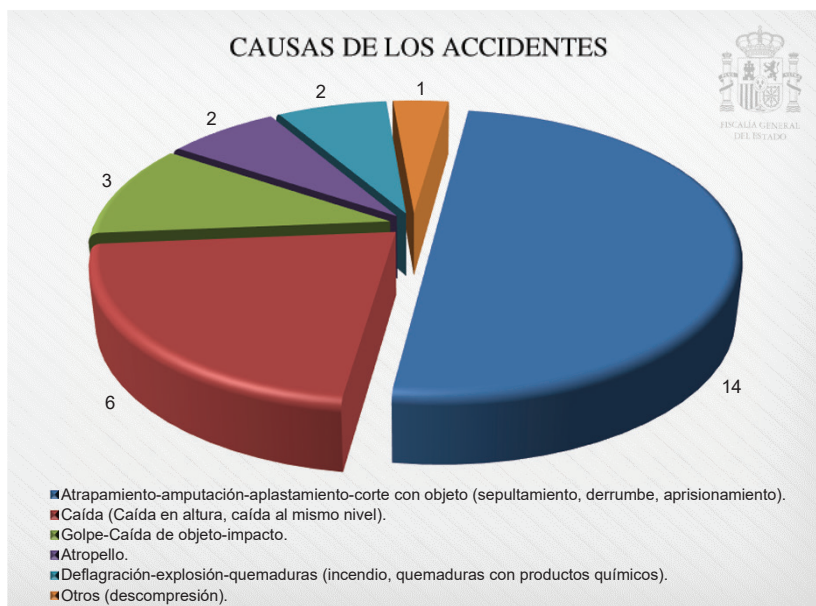
En consonancia con la labor iniciada en la pasada memoria, la Unidad mantiene una especial sensibilidad respecto a la perspectiva de género en su relación con la seguridad y salud en el trabajo, realizando un seguimiento especial y diferenciado de ella.

Respecto a los escritos de acusación al momento de realizar la presente Memoria han sido remitidos a esta Unidad por las Delegaciones 439, por lo que nuestro análisis se centra en estos. De estos 439 escritos, 28 han sido sobre accidentes en los que la mujer ha sido la víctima, y representa un 6% del total.

En cuanto a los sectores productivos donde se registra el mayor índice de siniestralidad, decir que desde que la Unidad inició estas estadísticas en el año 2020, es el sector servicios seguido del industrial donde estos índices son más elevados, lo cual se explica por tratarse de sectores donde la representación femenina es mayor.

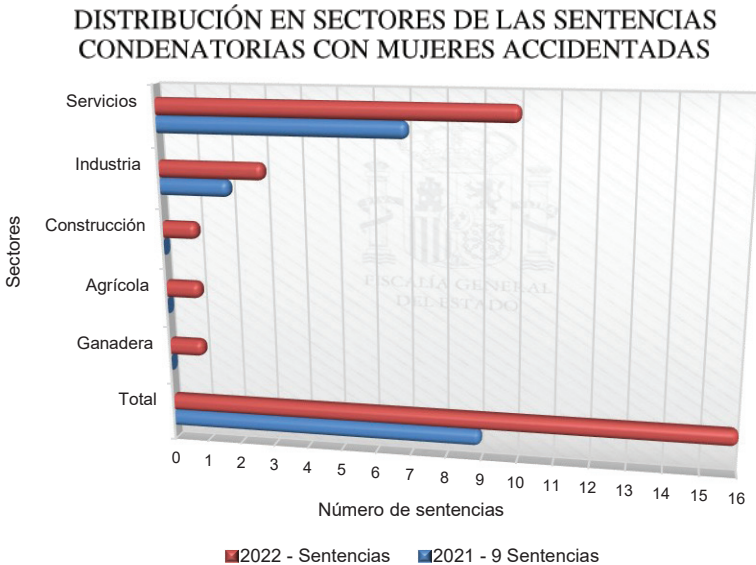


Y respecto de las causas de los accidentes, en los escritos de acusación son las siguientes:

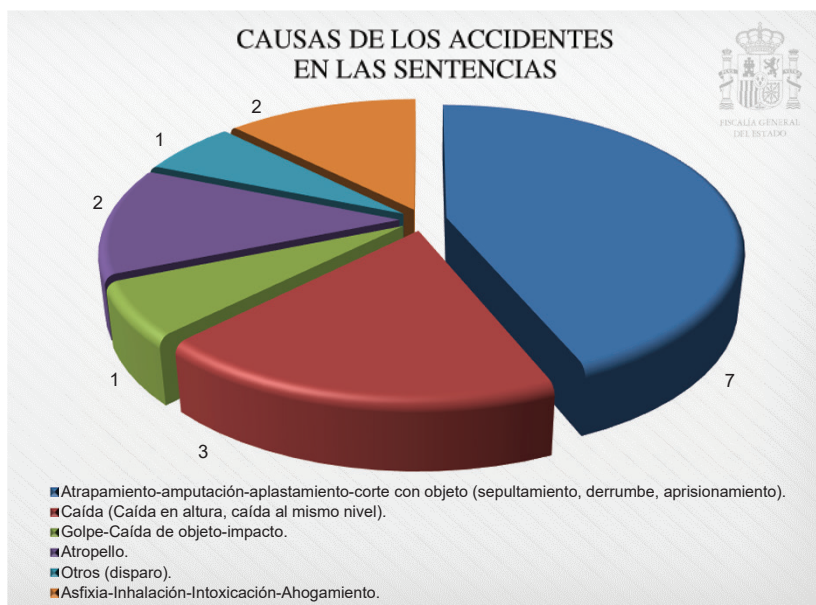


Estas causas ponen de manifiesto que la situación de riesgo se produce por falta de medidas colectivas para evitar el riesgo de caídas en altura, así como la falta de resguardos de protección en máquinas con el consiguiente riesgo de atrapamiento, falta de organización preventiva y falta de formación.

También se analizan las sentencias dictadas en el Juzgado de lo Penal. Y comprobamos que se han dictado 16 sentencias en las que la mujer trabajadora ha resultado ser la víctima del accidente. Todas estas sentencias son condenatorias y han versado sobre los siguientes sectores productivos.



Y respecto de las causas de los accidentes analizadas en las sentencias condenatorias se presenta el siguiente cuadro comparativo:



También se contabilizan las mujeres que han sido acusadas del delito de riesgo y resultado imprudente, ascendiendo a 79. Los cargos más habituales son empresarias, administradoras, gerentes, técnicas de prevención, directoras de centros de trabajo, ingenieras técnicas de prevención y puestos de responsabilidad en materia de prevención de riesgos laborales.

La Unidad convocó varias reuniones de colectivos feminizados donde expusieron su problemática sobre las evaluaciones de riesgos de sus puestos de trabajo que consideraban insuficientes, puesto que no tenían en cuenta los riesgos de sufrir trastornos musculoesqueléticos, que afectan a la mayoría de este colectivo:

- Sindicato «Otras».
- Asociación Territorio Doméstico.
- «Sindihogar», Sindicato de Trabajadoras del Hogar y de Cuidados.
- Asociación de Aparadoras de Elche.
- Sindicato «Sad» de Cuidadoras Profesionales Municipales.

Como colofón a la labor realizada por la Unidad la fiscal adscrita ha acudido a reuniones con la Dirección General de la Inspección de Trabajo para analizar los trabajos y campañas de esta Estrategia y ha participado en el módulo de «Perspectiva de Género en el ámbito de la

Siniestralidad Laboral» organizado por la FGE, e igualmente expuso esta cuestión en las Jornadas de Albacete de fiscales especialistas y en las Jornadas organizadas por el CGPJ e Inspección de Trabajo en Barcelona.

2.3.2 RELACIONES CON LAS SECCIONES ESPECIALIZADAS Y LAS DELEGACIONES

La Instrucción 1/2015, encomienda a la Unidad especializada de Seguridad y Salud en el Trabajo como una de sus funciones, la de controlar la calidad de los escritos de calificación, así como el apoyo técnico a las Secciones especializadas territoriales.

Con la finalidad de dar cumplimiento a la primera de dichas encomiendas que tiene el indudable propósito de unificar los criterios de actuación que deben regir la actuación del Ministerio Fiscal, se remiten por las diferentes secciones territoriales los escritos de calificación, las sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal y las Audiencias provinciales, así como los escritos de sobreseimiento. Durante este último ejercicio se ha mejorado sustancialmente en dos aspectos, por un lado, se está consiguiendo que la documentación que se remite por las secciones se haga mayoritariamente por vía telemática y, por otro, que la periodicidad de los envíos sea cada vez más frecuente.

Es destacable, un año más, la insistencia por un importante número de secciones en la necesidad de contar con un/a funcionario/a propio/a, dada la importante cantidad de documentación que manejan.

En cuanto a la estructura organizativa de las diferentes secciones de seguridad y salud en el trabajo, el denominado sistema de «exclusividad y exclusión», es el minoritario, aunque desde la óptica de la Unidad es el que más fielmente responde al principio de especialización. Es en las secciones con un importante número de procedimientos es donde más habría que procurar su instauración. Sin embargo, en las secciones con escaso número de asuntos este sistema es, por necesidades de servicio, inviable.

En cuanto al funcionamiento interno de la Unidad, con cada comunicación de un fallecimiento o la entrada de un escrito de calificación, se apertura un expediente de seguimiento al cual se incorporan de forma sucesiva todas las vicisitudes acaecidas durante la vida del procedimiento (sobreseimiento, sentencias del Juzgado de lo Penal y de la Audiencia Provincial, en su caso). Conviene llamar la atención que no todas las delegaciones informan puntualmente de los fallecimientos ocurridos, por lo que la incoación del expediente de seguimiento

se demora hasta que se recibe posteriormente la calificación o, en algunos casos, la sentencia.

En otro orden de cosas, la composición de las secciones especializadas es dinámica, esto es, se produce anualmente el relevo de algunos delegados; este año se han producido ceses y nombramientos en las delegaciones de Guadalajara, Cantabria y Gipuzkoa.

2.3.2.1 *Cuestiones técnico-jurídicas relevantes*

En este apartado se insiste por las diferentes secciones en que el aspecto más espinoso radica en la dificultad de la delimitación de los sujetos responsables. A ello se adiciona la problemática de determinados/as trabajadores/as autónomos/as en cuanto posibles sujetos pasivos de los delitos contra la seguridad y salud de los trabajadores, al tratarse realmente de trabajadores dependientes bajo la apariencia de trabajadores por cuenta propia. En estos casos confluye un problema añadido como es la ausencia de informe de la Inspección de Trabajo, al tratarse, en principio, de un trabajador autónomo.

Por su parte, la delegación de Toledo aboga por profundas reformas procesales que consagren un procedimiento más dinámico que elimine en lo posible las tretas procesales que tienden a dilatar el procedimiento.

2.3.2.2 *Pendencia de los procedimientos incoados*

Uno de los principales objetivos de la Unidad de Seguridad y Salud en el Trabajo es la reducción de los tiempos de tramitación de los procedimientos derivados de los accidentes de trabajo. Así, el delegado de Murcia insiste en que si bien en algunos casos el retraso se encuentra justificado por la complejidad de los asuntos, en otros, la dilación se sustenta en dos factores principales: por un lado, debido a la intervención en el procedimiento de varias partes (normalmente más de un investigado y, casi siempre, una acusación particular), prácticamente todas las resoluciones judiciales son impugnadas por alguno de los intervinientes, prolongando el periodo de instrucción; y, por otro, por el considerable retraso que se produce por la demora en el señalamiento del juicio oral una vez que la causa ha sido elevada al Juzgado de lo Penal, pues, una vez recibido el procedimiento, este órgano suele señalar una fecha de juicio oral normalmente no inferior al año, debido a la evidente sobrecarga de señalamientos existente.

A pesar de ello, el trabajo de las secciones de hace notar, así, la delegada de Madrid afirma que el impulso de los procedimientos por la fiscalía ha contribuido a la reducción del tiempo de instrucción. También este acortamiento de los plazos es consecuencia de la coordinación de los señalamientos con los Juzgados de lo Penal. En parecidos términos se manifiesta la delegada de Bizkaia al indicar que se consolida la tendencia de la mayoría de los juzgados del territorio de encomendar a la fiscalía la iniciativa de la instrucción, diligencias a practicar y resoluciones a adoptar.

2.3.2.3 *Víctimas en el marco de la siniestralidad laboral*

Ya se ha hecho referencia en páginas anteriores a la constante actividad de la Unidad especializada de Seguridad y Salud en el Trabajo con relación a las víctimas. Sirva este apartado para plasmar brevemente la preocupación que la situación de las víctimas produce en la red de especialistas y como botón de muestra las reflexiones que se realizan desde la delegación de Valencia. De entrada se advierte de la victimización secundaria que se viene produciendo en los/as afectados/as por accidentes laborales, en primer lugar, por la larga duración de los procedimientos y, en segundo lugar, por la ausencia de recepción de las indemnizaciones durante estos largos periodos de latencia de aquellos. Esta situación lleva a algunos colectivos a plantearse la necesidad de obtener el mismo reconocimiento que las víctimas de terrorismo, de los accidentes de tráfico o de la violencia de género.

Desde la delegación de Huelva se indica que se ha consolidado el protocolo de actuación a las víctimas (SAVA) y se han llevado a cabo derivaciones al PIMA durante la tramitación de alguna causa en la que la ausencia de cobertura del siniestro por aseguradoras hacía prácticamente imposible la reparación. Se pretende a través de la mediación que las partes puedan explorar alternativas indemnizatorias, mediante pagos parciales o mensualidades que puedan ser asumidas por los/as empresarios/as.

Como colofón, hacer referencia a la reflexión que se formula por la delegada de Tarragona en el sentido de que, hasta tiempos muy recientes, el trato que se dispensaba a las víctimas se circunscribía a informarles del derecho a mostrarse parte en los procedimientos. Por ello, la actividad de impulso que desde la red de fiscales especialistas se tiene que efectuar en defensa de las víctimas se antoja fundamental e indispensable.

2.3.2.4 *Propuestas de futuro*

En íntima relación con lo plasmado en el epígrafe anterior, desde la Unidad especializada se han mantenido diferentes reuniones con asociaciones de víctimas, en las que se ha constatado, al margen de otro tipo de carencias, la desprotección económica que sufren derivada de la larga pendencia de los procedimientos judiciales (esta pendencia supuso en el 2022 una media de cinco años y 8 meses para dictar la sentencia de instancia). Es evidente que ello produce un sufrimiento añadido a las víctimas que demandan una pronta respuesta de la justicia, tanto para conocer las posibles responsabilidades penales de los acusados, como también para el abono de las correspondientes indemnizaciones que les correspondan.

Por ello, la Unidad propone articular un mecanismo legal para que por el Consorcio de Compensación de Seguros se anticipase la eventual indemnización a los perjudicados/as, asumiendo su posición procesal y el riesgo –escaso y determinable actuarialmente– de tener que repetir contra estas/os en el caso de sentencia absolutoria o indemnización menor al importe de la anticipada. El Ministerio Fiscal, realizaría una estimación de las posibles indemnizaciones derivadas del hecho investigado, y solicitaría del Juzgado que, por parte del Consorcio de Compensación de Seguros, se satisfaga dicho importe a las personas designadas como perjudicadas en el procedimiento. Esta propuesta, en el momento actual, está siendo valorada por el Ministerio de Hacienda para determinar su viabilidad.

2.3.3 RELACIONES CON LA INSPECCIÓN DE TRABAJO

La Instrucción 1/2007, de 28 de febrero de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, *sobre la profundización en las relaciones entre la Inspección de Trabajo y la Fiscalía General del Estado en materia de ilícitos penales contra la Seguridad Social*, es el cauce sobre el que discurren las relaciones entre ambos órganos, facilitando el intercambio de información. Todo ello deriva en unas fluidas relaciones que sustentan el objetivo común de velar y salvaguardar la seguridad y salud de los/as trabajadores/as.

ASUNTOS COMUNICADOS AL MINISTERIO FISCAL
AÑO 2022

Expedientes remitidos	N.º Infracc. accidentes de trabajo graves o muy graves	N.º Infracc. accidentes de trabajo mortales	Paralizaciones
2.070	300	85	14

El siguiente cuadro expone detalladamente el número de expedientes remitidos al Ministerio Fiscal:

EXPEDIENTES REMITIDOS AL MINISTERIO FISCAL

Asuntos comunicados	2021	2022	21/22 – %
Infracciones muy graves en PRL	6	8	33,33
Infracciones maternidad PRL	0	0	
Infracciones menores PRL	1	3	200
Infracciones trabajadores sensibles a determinados riesgos LPRL	8	1	–87,50
Infracciones graves con incumplimientos reiterados de empresas PRL	4	29	625
Infracciones graves de conductas sistemáticamente incumplidoras de empresas PRL	3	17	466,67
Infracciones graves por inobservancia grave de incumplimientos de propuestas SP PRL	2	0	–100
Paralizaciones en PRL	4	14	250
Infracciones por accidentes de trabajo mortales	113	85	–24,78
Infracciones por accidentes de trabajo graves y muy graves	197	300	52,28
Asuntos distintos a los anteriores comunicados al MF (desde 2016) a iniciativa de la ITSS	51	66	29,41
Informes a petición del MF (a partir de 2016).	1.488	1.547	3,97
Totales	1.877	2.070	10,28

Nuevamente, en la misma línea que anualidades anteriores, se han incrementado el número de expedientes remitidos al Ministerio Fiscal. Llama la atención la disminución de las comunicaciones por accidentes de trabajos mortales, a la par que ascienden de forma vertiginosa las de paralizaciones, así como las infracciones graves de conductas sistemáticamente incumplidoras de empresas.

En el siguiente cuadro se refleja cual ha sido las decisiones adoptadas por las diversas fiscalías sobre los expedientes remitidos tras un detenido examen:

**MEDIDAS ADOPTADAS POR EL MINISTERIO FISCAL EN RELACIÓN
A LOS ASUNTOS REMITIDOS EN EL AÑO 2022**

Asuntos archivados por inexistencia de responsabilidad		130	
	N.º accidentes de trabajo o enfermedades profesionales	N.º delitos de riesgo	Delito de riesgo y homicidio
Ejercicio de acciones penales.	29	6	2

En el siguiente cuadro se recogen las remisiones realizadas al Ministerio Fiscal por Comunidades Autónomas durante el año 2022.

Comunidades autónomas	Total remisiones al MF
Andalucía	829
Aragón	18
Asturias	0
Baleares	24
Canarias	87
Cantabria	2
Castilla-La Mancha . . .	39
Castilla y León	378
Cataluña	89
C. Valenciana	127
Extremadura	136
Galicia	105
La Rioja	3
Madrid	177
Murcia	37
Navarra	5
País Vasco	12
Ceuta	2
Melilla	0
Total	2.070