

INTERVENCIONES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS. A PROPÓSITO DE LOS APARTADOS 1 Y 2 DEL ARTÍCULO 8 DEL ESTATUTO DEL TRABAJO AUTÓNOMO

M.^a CARMEN AGUILAR MARTÍN

*Profesora Ayudante de Derecho del Trabajo
y de la Seguridad Social.
Universidad de Zaragoza*

Extracto:

LA prevención de riesgos laborales en los trabajadores autónomos es un campo que todavía presenta bastantes deficiencias legales, las cuales se traducen en inseguridad jurídica e inseguridad en su trabajo. Avanzar en este aspecto es fundamental para mejorar la seguridad y salud de los trabajadores por cuenta propia.

Partiendo del mandato legal recogido en el artículo 8 de la LETA* e impuesto a las Administraciones Públicas, el objeto del presente trabajo es dar a conocer cuáles son las acciones llevadas a cabo o planificadas por las Administraciones Públicas para dar cumplimiento a los apartados 1 y 2 de dicho artículo. Básicamente, estas intervenciones consisten en: actividades de promoción de la prevención, asesoramiento técnico, vigilancia y control del cumplimiento por los trabajadores autónomos de la normativa de prevención de riesgos laborales, y en actividades de promoción de la formación en prevención de riesgos laborales, adaptada a las necesidades de este colectivo.

Asimismo, se plantean algunas sugerencias a tener en cuenta por las Administraciones Públicas de cara a la optimización de recursos y, por ende, mejorar la eficacia en sus intervenciones en beneficio de la seguridad y salud de los autónomos.

Palabras clave: Administraciones Públicas, prevención de riesgos laborales, trabajador autónomo, intervenciones administrativas y seguridad y salud.

* Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo.

INTERVENTIONS OF PUBLIC AUTHORITIES IN THE PREVENTION OF RISKS AT WORK OF SELF-EMPLOYED WORKERS. WITH REGARD TO PARAGRAPHS 1 AND 2 OF ARTICLE 8 OF THE STATUTE OF SELF-EMPLOYMENT

M.^a CARMEN AGUILAR MARTÍN

*Profesora Ayudante de Derecho del Trabajo
y de la Seguridad Social.
Universidad de Zaragoza*

Abstract:

THE prevention of occupational hazards in self-employed workers is a field that still presents many legal shortcomings, which translates into legal uncertainty and insecurity in their work. Progress in this aspect is fundamental to improving the safety and health of self-employed workers.

On the basis of the legal mandate referred to in article 8 of the LETA* and tax the Public Administrations, the object of this work is to show what actions carried out or planned by the Public Administrations to comply with paragraphs 1 and 2 of this article. Basically, these interventions consist of: promotional activities of prevention, technical advice, monitoring and control of compliance by self-employed workers of occupational risk prevention law, and advocacy training in occupational risk prevention, adapted to the needs of this group.

Likewise, raised some suggestions to take into account Public Administrations with a view to the optimization of resources and therefore, improve efficiency in their speeches for the benefit of the safety and health of self-employed workers.

Keywords: Public Administrations, prevention of occupational risks, self-employed worker, administrative interventions and health and safety.

* Law 20/2007 of 11 July of the Statute of Self-Employment.

Sumario

- I. Justificación legal.
- II. Intervenciones de las Administraciones Públicas en la prevención de riesgos laborales del trabajador autónomo.
 - 2.1. Intervenciones públicas en la promoción de la prevención, asesoramiento técnico, vigilancia y control del cumplimiento de la normativa (art. 8.1 LETA).
 - 2.2. Intervenciones públicas en la mejora de la formación en prevención de riesgos laborales (art. 8.2 LETA).
- III. Planes de actuación en prevención de riesgos laborales de las Comunidades Autónomas. Actuaciones sobre los trabajadores autónomos.
- IV. Propuestas a tener en cuenta por las Administraciones Públicas, de cara a mejorar la situación actual de los trabajadores autónomos, en materia de prevención de riesgos laborales.
- V. Conclusiones.

Anexo.

NOTA: Este trabajo se ha realizado en el seno del Proyecto «Derecho del Trabajo y Crisis Económica: del diálogo social a las intervenciones normativas de Relaciones Laborales». Referencia DER2010-16914 del Ministerio de Ciencia e Innovación. También forma parte de las líneas de investigación del Grupo de Investigación Consolidado del Gobierno de Aragón S07 Derecho del Trabajo. Universidad de Zaragoza.

I. JUSTIFICACIÓN LEGAL

El de la prevención de riesgos laborales (en adelante, PRL), y, más en general, de la protección de la salud laboral, es uno de los terrenos donde más visible resulta el entrecruzamiento competencial de las distintas Administraciones Públicas.¹

Aun cuando la PRL es, en general, una materia de competencia legislativa estatal, las Comunidades Autónomas (en adelante, CC.AA.) están interviniendo en el ejercicio de su competencia ejecutiva² a través de distintas fórmulas, medidas y actuaciones con proyección directa en dicha materia.³ En virtud del artículo 149.1.7.º de la Constitución Española, las CC.AA. desarrollan competencias ejecutivas en materia de PRL. El artículo 7 de la LPRL regula las actuaciones de las Administraciones Públicas competentes en materia laboral, así establece que «En cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, las Administraciones públicas competentes en materia laboral desarrollarán funciones de promoción de la prevención, asesoramiento técnico, vigilancia y control del cumplimiento por los sujetos comprendidos en su ámbito de aplicación de la normativa de prevención de riesgos laborales, y sancionarán las infracciones a dicha normativa (...)».

Asimismo, dentro de las funciones asumidas por las CC.AA. tienden a tener mayor protagonismo las relativas a la PRL. Tanto es así, que en los Estatutos de Autonomía de «nueva generación» vienen establecidas funciones y objetivos en esta materia.

A partir del 2007, la situación legal de los trabajadores autónomos cambia sustancialmente con la aprobación de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo (en adelante, LETA).⁴ El artículo 8 de esta ley se ocupa específicamente de la PRL de los trabajadores autónomos. En general, este artículo no presenta grandes novedades, pues la mayoría de los aspectos que contempla ya vienen siendo reconocidos, en su mayoría, en la LPRL.⁵

Para abordar este trabajo conviene partir del precepto legal que da pie a ello, así el artículo 8.1 de la LETA establece que «Las Administraciones Públicas competentes asumirán un papel activo en

¹ DURÁN LÓPEZ, F.: «La prevención de los riesgos del trabajo en el Estado de las CC.AA.», *Revista Alcor de MGO. Seguridad y Salud Laborales*, n.º 2, pág. 6.

² *Vid.* STC 195/1996 sobre funciones ejecutivas.

³ PEDROSA ALQUÉZAR, S.I.: «Del conocimiento a la acción: implicación de las CC.AA. en la prevención de riesgos psicosociales», *El Observatorio de riesgos psicosociales*, n.º 1, pág. 47

⁴ *Vid.* BOE de 12 de julio de 2007.

⁵ En este mismo sentido, *Vid.* FERNÁNDEZ-COSTALES MUÑOZ, J.: *Los trabajadores autónomos en la Ley de prevención de riesgos laborales, en la Seguridad Social de los trabajadores autónomos*, Madrid: Laborum, 2007, pág. 186.

relación con la prevención de riesgos laborales de los trabajadores autónomos, por medio de actividades de promoción de la prevención, asesoramiento técnico, vigilancia y control del cumplimiento por los trabajadores autónomos de la normativa de prevención de riesgos laborales». Observando lo que ocurre con otros artículos de la LETA, no sorprende ver como este apartado resulta ser casi una copia literal del artículo 7.1 de la LPRL, en el que ya se establece esta misma encomienda a las Administraciones Públicas.⁶

En este trabajo se analizan cuáles han sido y son las acciones llevadas a cabo por las Administraciones Públicas para dar cumplimiento a esos mandatos legales:

- Por un lado, llevando a cabo actividades de promoción de la prevención, de asesoramiento técnico, vigilancia y control del cumplimiento por los trabajadores autónomos de la normativa de PRL.
- Y, por otro, ejecutando actividades de promoción de la formación en PRL adaptada a las necesidades de este colectivo.

II. INTERVENCIONES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES DEL TRABAJADOR AUTÓNOMO

En general, las políticas públicas en materia preventiva se incluyen dentro del marco de políticas sociolaborales y se justifican por las peculiaridades de cada sector económico en el territorio específico. En los últimos años se han impulsado y reforzado estas políticas, que incluyen todo un conjunto de funciones de diversa naturaleza: promoción de la prevención para combatir la siniestralidad laboral, asesoramiento técnico, vigilancia y control, y, en su caso, sanción por incumplimiento de obligaciones en materia preventiva.⁷

2.1. Intervenciones públicas en la promoción de la prevención, asesoramiento técnico, vigilancia y control del cumplimiento de la normativa (art. 8.1 LETA)

Estas atribuciones administrativas no siempre se presentan en estado «puro», sino que la Administración en sus actuaciones puede llevar a cabo una combinación de las mismas. Como punto de partida, conviene diferenciar entre promoción, asesoramiento técnico y vigilancia y control:⁸

⁶ El artículo 7.1 de la LPRL establece: «En cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, las Administraciones públicas competentes en materia laboral desarrollarán funciones de promoción de la prevención, asesoramiento técnico, vigilancia y control del cumplimiento por los sujetos comprendidos en su ámbito de aplicación de la normativa de PRL, y sancionarán las infracciones a dicha normativa, en los siguientes términos: a) promoviendo la prevención y el asesoramiento (...)».

⁷ RODRÍGUEZ SANTOS, E.: «Las Comunidades Autónomas como actores de las políticas laborales y de protección social» en VV.AA. GONZÁLEZ ORTEGA, S. y ELORZA GUERRERO, F. (coords.): *Presente y futuro de la intervención pública en las relaciones laborales y de seguridad social*, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, 2011, pág. 116.

⁸ No es objeto de este trabajo cuantificar todas las acciones llevadas a cabo por todas y cada una de las CC.AA. porque evidentemente no se dispone de los medios necesarios para ello, por tanto, sin ánimo de ser exhaustivos, lo que me pro-

- a) *Promoción*: Se define como el conjunto de actividades cuyo objetivo es dar a conocer algo o incrementar sus ventas.⁹

Una muestra de estas actividades ofrecidas por los entes administrativos encargados de ello se puede encontrar en las páginas web de los mismos. De modo que, con los riesgos que ello conlleva, es posible conocer cuáles han sido las acciones llevadas a cabo por los entes administrativos competentes en cada una de las CC.AA. si partimos de la base de que la información ofrecida por la web es coherente y se corresponde con las acciones ya ejecutadas, en proceso de ejecución o planificadas para ser iniciadas en un futuro.

- b) *Asesoramiento técnico*: Se define como la acción y efecto de asesorar o asesorarse.¹⁰ A su vez, asesorar para la Real Academia Española significa dar consejo o dictamen. Esta acción, la de asesorar, bien podrá ser verbal o por escrito, por lo que es una actividad de valoración muy subjetiva y difícilmente cuantificable.¹¹

En relación con ello, la disposición adicional tercera de la Ley 25/2009¹² recoge el compromiso del Gobierno de aprobar un plan de asistencia pública al empresario en materia de seguridad y salud en el trabajo en empresas de hasta 10 trabajadores. Este plan contendrá el diseño y puesta en marcha de un sistema dirigido a facilitar al empresario el asesoramiento necesario para la organización de sus actividades preventivas, impulsando las autoevaluaciones por sectores y especificando aquellas actividades o riesgos que requieran apoyo técnico especializado. En cumplimiento de este compromiso, el (en aquel momento) Ministerio de Trabajo e Inmigración puso en marcha una herramienta denominada *Prevención10*, accesible a través de Internet.¹³

- c) *Vigilancia y control*: La actividad de vigilancia y control goza de primacía sobre el resto de actividades encomendadas, es decir, las Administraciones Públicas dedican mayores esfuerzos a las actividades de vigilancia y control que a las de promoción y asesoramiento técnico.

pongo con este trabajo, entre otras cosas, es reflejar algunas de las acciones llevadas a cabo en los últimos tiempos y, sobre todo, encaminadas o dirigidas a los trabajadores autónomos.

⁹ Definición según el Diccionario de la Real Academia Española.

¹⁰ Véase nota anterior.

¹¹ Vid. Informe Anual de la ITSS de 2009, pág. 85 donde se afirma que «Así como junto a las actividades de control del cumplimiento de la normativa, cabe destacar también la labor divulgativa e informativa con empresas y trabajadores que se desarrolla de manera constante en sus actuaciones por los inspectores de trabajo y Seguridad Social, junto con lo que cabe destacar acciones puntuales en ese terreno como las charlas a patrones y armadores de buques de pesca a las que se hace referencia en el apartado de la actividad programada en materia de prevención de riesgos laborales, al hacer referencia a la campaña SEGUMAR». En este campo, no podemos olvidar una herramienta que ya resulta imprescindible y que está al alcance de la mayoría de los ciudadanos como es Internet. Esto hace que cada vez sean más el número de consultas que se hacen a través de esta herramienta, por medio de los diferentes entes, asociaciones, empresas, etc. que ofrecen la posibilidad de llevar a cabo consultas y participar a través de sus páginas web.

¹² Vid. Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. BOE de 23 de diciembre de 2009.

¹³ El Gobierno de España junto con el (ahora) Ministerio de Empleo y el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo han puesto en marcha una aplicación web para que el empresario, si su empresa tiene menos de 10 trabajadores, pueda llevar a cabo la gestión, la planificación y el seguimiento de la PRL de su empresa. La herramienta se denomina *evalua-t* y está acompañada de enlaces a otras aplicaciones de ayuda como: biblioteca, novedades, foro, información sectorial, etc. La dirección web es <https://www.prevencion10.es>

Así, en materia de PRL coexisten diferentes entes públicos y privados, con la obligación de llevar a cabo la actividad de vigilancia y control en materia de PRL, si bien el principal órgano público encargado de ello es la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (en adelante, ITSS).¹⁴

En lo que se refiere a la **promoción** de la prevención y al **asesoramiento técnico**, el principal órgano científico técnico que tiene encomendadas, entre otras, las funciones de asesoramiento técnico, promoción (...) en materia de PRL es el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (en adelante, INSHT) «con la adecuada coordinación y colaboración, en su caso, con los órganos técnicos en materia preventiva de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus funciones en esta materia».¹⁵

El INSHT desempeña un papel relevante, pues es el ente que coordina a todas las CC.AA. Así, según dispone la LPRL se ocupará de velar por la coordinación y el intercambio de información y experiencias entre las distintas Administraciones Públicas y, especialmente, tiene encomendada la labor de fomentar y prestar apoyo a la realización de actividades de promoción de la seguridad y salud por las CC.AA..¹⁶

Sin embargo, no debemos olvidar que estamos ante la LPRL y que salvo contadas excepciones, esta no se aplica a los trabajadores autónomos. Por lo tanto, cabría preguntarse si estas funciones que tiene encomendadas el INSHT también incluyen a los trabajadores autónomos o no. De lo que no cabe duda es de que las Administraciones Públicas deben promover las medidas de promoción de la seguridad y salud de los trabajadores autónomos, pero la pregunta es ¿a través de qué ente o entes deben hacerlo?

Entre otros, los entes administrativos encargados de llevar a cabo la promoción y el asesoramiento técnico para la mejora de las condiciones de seguridad y salud de todos los trabajadores, incluidos los autónomos, en sus respectivas CC.AA. son los siguientes:

Instituciones creadas		
Ámbito geográfico	Denominación del organismo autonómico	Año de creación
Andalucía	Instituto Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales	2006
	Consejo Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales	1997
Aragón	Instituto Aragonés de Seguridad y Salud Laboral	2001
		.../...

¹⁴ Vid. Informe Anual de la ITSS de 2009, pág. 75. En materia de PRL, en este informe no consta información específica de actuaciones llevadas a cabo con trabajadores autónomos en materia de PRL, sin embargo en materia de seguridad social dispone que «Respecto de los trabajadores por cuenta propia o autónomos, se han realizado 82.842 actuaciones inspectoras, siendo objeto de comprobación directa 42.787 trabajadores autónomos, comprobándose infracción por esta causa en 1.148 ocasiones (2,6%), por importe de 803 mil euros. Se obtuvieron, además, de oficio o inducidas, 5.259 altas en la Seguridad Social (12,3% de los trabajadores autónomos objeto de comprobación)».

¹⁵ Vid. Artículo 8.1 a) y b) de la LPRL.

¹⁶ Vid. Artículo 8.2 de la LPRL.

Instituciones creadas		
Ámbito geográfico	Denominación del organismo autonómico	Año de creación
.../...		
Asturias	Instituto Asturiano de Prevención de Riesgos Laborales	2004
Baleares	Instituto Balear de Salud Laboral	2010
Canarias	Instituto Canario de Seguridad y Salud Laboral	1998
Cantabria	Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo	2008
Castilla-La Mancha	Observatorio para la Prevención de Riesgos Laborales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	2007
Castilla y León	Consejo Regional de Seguridad y Salud Laboral de Castilla y León y sus comisiones provinciales de Seguridad y Salud Laboral	2005
Cataluña	No se dispone de información	
Com. Valenciana	Instituto Valenciano de Seguridad y Salud en el Trabajo	2004
Extremadura	Comisión Regional de Condiciones de Trabajo y Salud Laboral. Órgano paritario y colegiado	1996
Galicia	Instituto Gallego de Seguridad y Salud Laboral	2007
La Rioja	Instituto Riojano de Salud Laboral	1997
Madrid	Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo	1997
	Observatorio para la Prevención de Riesgos Laborales	2006
Murcia	Instituto de Seguridad y Salud Laboral de la Región de Murcia	2000
	Comisión Interdepartamental de Seguridad y Salud Laboral	2007
Navarra	Instituto Navarro de Salud Laboral	1992
País Vasco	Instituto Vasco de Seguridad y Salud Laborales	1993

FUENTE: *Elaboración propia.*

También la ITSS se ha ocupado de asesorar o más bien de responder a consultas que le han sido efectuadas. De esta actividad da buena cuenta de ello el último Informe Anual publicado de la ITSS relativo al año 2010.¹⁷

¹⁷ Vid. http://www.mtin.es/itss/web/que_hacemos/Estadisticas/index.html

La ITSS, durante el año 2010, ha llevado a cabo 1.193.736 actuaciones, de las cuales 388.249 han sido en materia de PRL. Asimismo, se han realizado 3.849 consultas y asesoramientos. A través de la web se han contestado a 1.453 consultas, un dato sensiblemente superior al del año 2009 que fueron 1.410.

Sin embargo, si se me permite, voy a hacer un paréntesis para contar mi experiencia profesional con este ente. Parto de una opinión: la ITSS es un órgano imprescindible para el buen funcionamiento de las empresas y para garantizar el cumplimiento de nuestro ordenamiento jurídico. Sin embargo, en varias ocasiones me he dirigido por escrito a este órgano con el objeto de consultarle cuál era su criterio o su interpretación en una determinada materia, por ejemplo, en relación con el número de horas de formación (cuando en la norma de aplicación solo se decía la «suficiente y adecuada»), y su respuesta siempre ha sido el silencio. Entonces eran otros tiempos y la situación ha cambiado, sobre todo por el contexto de crisis que estamos viviendo. Quiero pensar que ahora la ITSS es más sensible y atiende por igual a todas las obligaciones que tiene encomendadas, entre ellas el asesoramiento.

Si bien la ITSS es el principal órgano administrativo encargado de la **vigilancia y control** del cumplimiento de las normas en materia de PRL, esta función ejercida por la ITSS no tiene por finalidad exclusiva la actuación de procedimientos sancionadores, sino que la labor de tutela de la seguridad e higiene asumida por los poderes públicos aconseja primar otro tipo de actitudes preventivas, que favorezcan más la consecución del objetivo perseguido, la mejora de las condiciones de trabajo y de seguridad de los trabajadores autónomos.

De hecho, esta última actuación inspectora es la más conocida y predominante entre el resto, pero no debe olvidarse las otras funciones que tiene encomendadas y sobre todo la de asesoramiento a empresas y trabajadores, que cada día adquiere más importancia, dada la proliferación de la normativa preventiva.¹⁸

2.2. Intervenciones públicas en la mejora de la formación en prevención de riesgos laborales (art. 8.2 LETA)

De forma breve, el artículo 8.2 de la LETA establece que «Las Administraciones Públicas competentes promoverán una formación en prevención específica y adaptada a las peculiaridades de los trabajadores autónomos». No es baladí este apartado, pues establece que la formación en prevención deberá ser «específica y adaptada a las peculiaridades de los autónomos». Por tanto, la exigencia legal es de una formación en prevención «a la carta», lo cual todavía hace más complicado el cumplimiento de este compromiso. De este modo, la ley involucra a las Administraciones Públicas a tener un papel activo en la formación de los trabajadores autónomos.

Ello implica que dichas Administraciones deben adoptar las medidas necesarias para que los trabajadores por cuenta propia o autónomos puedan acceder a una formación en PRL suficiente, específica y adaptada a las particularidades profesionales de los mismos.¹⁹

En esta encomienda tiene un papel relevante el INSHT, como órgano científico técnico que tiene atribuidas, entre otras, las labores de formación e información (...) en materia de PRL «con la adecuada coordinación y colaboración, en su caso, con los órganos técnicos en materia preventiva de las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus funciones en esta materia».²⁰

La disposición adicional duodécima de la LETA²¹ aporta algo de luz en relación con esta cuestión, al establecer que deberán ser las asociaciones representativas de los trabajadores autónomos y

¹⁸ FERNÁNDEZ MARCOS, L.: «La intervención del Estado en materia de prevención de riesgos laborales» en VV.AA. GONZÁLEZ ORTEGA, S. y ELORZA GUERRERO, F. (coords.): *Presente y futuro de la intervención pública en las relaciones laborales y de seguridad social*, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, 2011, pág.72.

¹⁹ Vid. Informe de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo sobre «Trabajadores Autónomos. Coordinación de Actividades Preventivas», pág. 4. <http://www.insht.es/InshWeb/Contenidos/Instituto/Comision/GruposTrabajo/ficheros/DOC%20COORDINACION%20ACTIVIDADES%20PREVENTIVAS.pdf>

²⁰ Vid. artículo 8.1 b) de la LPRL.

²¹ Vid. disposición adicional duodécima de la LETA, titulada «Participación de trabajadores autónomos en programas de formación e información de prevención de riesgos laborales», que establece que «Con la finalidad de reducir la sinies-

las organizaciones sindicales más representativas las que se ocupen de realizar programas permanentes de información y formación, eso sí «promovidos por las Administraciones Públicas competentes en materia de prevención de riesgos laborales y de reparación de las consecuencias de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales».

Así, a través de diferentes iniciativas y actividades, son las asociaciones representativas de los trabajadores autónomos y las organizaciones sindicales las que principalmente se ocupan de informar y formar a los trabajadores autónomos.

También, en la línea de actuación 6.4 de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo se establece que «se promoverá el acceso a la formación en materia de prevención de riesgos laborales de trabajadores autónomos, con la finalidad de favorecer el cumplimiento de lo previsto en materia de seguridad y salud en el trabajo en la Ley 20/2007, del Estatuto del Trabajo Autónomo y conforme a la Recomendación 2003/134/CE del Consejo, de 18 de febrero de 2003, relativa a la mejora de la protección de la salud y la seguridad en el trabajo de los trabajadores autónomos».

Existen otros entes públicos y privados que se ocupan o se pueden ocupar de colaborar en la tarea de la formación en PRL, por ejemplo, las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales o, incluso, el caso de los privados, los servicios de prevención ajenos. También, en el sector de la construcción se creó un órgano que, entre otras funciones, se ocupa de dar la formación en PRL, como es la Fundación Laboral de la Construcción.²²

III. PLANES DE ACTUACIÓN EN PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. ACTUACIONES SOBRE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS

A las CC.AA. les corresponde un papel relevante en materia de seguridad y salud, en la medida en que dichas entidades han asumido como competencia propia la ejecución de dicha legislación. Por lo tanto, como responsables de la ejecución de la legislación laboral y de seguridad social, las autoridades laborales de las CC.AA. realizan en su ámbito territorial respectivo funciones de promoción de la prevención, asesoramiento técnico, vigilancia y control y, en su caso, sanción, que deberán hacerse extensivas a los trabajadores autónomos.²³

tralidad y evitar la aparición de enfermedades profesionales en los respectivos sectores, las asociaciones representativas de los trabajadores autónomos y las organizaciones sindicales más representativas podrán realizar programas permanentes de información y formación correspondientes a dicho colectivo, promovidos por las Administraciones Públicas competentes en materia de prevención de riesgos laborales y de reparación de las consecuencias de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales».

²² Para ampliar este contenido véase GARCÍA BLASCO, J. y AGUILAR MARTÍN, M.C.: «La Subcontratación en la Construcción: a propósito del Reglamento de 24 de agosto de 2007», *Aranzadi Social*, 17, febrero de 2009, pág. 99 y ss.

²³ MARTÍNEZ BARROSO, M.ª R.: *Protección de la salud y seguridad de los trabajadores autónomos*, Albacete: Bomarzo, 2006, pág. 57.

Entre otros instrumentos, todas las CC.AA. disponen, con una u otra denominación, de Planes de Actuación en materia de PRL, aunque el ámbito temporal previsto en algunos de ellos ya ha expirado.²⁴

En relación con el análisis sobre los Planes de Actuación presentados y elaborados por las Administraciones Públicas de cada CC.AA., cabe hacer las siguientes consideraciones:

1. En esos Planes de Actuación, en mayor o menor medida, se hace referencia expresa a los trabajadores autónomos, incluso en muchos planes este colectivo de trabajadores es considerado como especialmente sensible.
2. El texto de todos los Planes de Actuación está accesible a través de las páginas web de los propios gobiernos de cada CC.AA. o de los entes creados específicamente para llevar a cabo labores de divulgación, información, participación y gestión de la PRL de sus respectivas CC.AA.²⁵
3. No existe una terminología uniforme en todos los Planes, sino que cada uno de ellos utiliza nomenclaturas distintas, tales como: líneas estratégicas, líneas de actuación, objetivos, acciones, medidas, misión, etc.
4. Se ha trabajado únicamente con la información ofrecida por las páginas web y con los boletines oficiales de las CC.AA.
5. En este análisis se han tenido en cuenta fundamentalmente los apartados referidos específicamente a los trabajadores autónomos, sin perjuicio de que dentro de las actuaciones y medidas de los Planes haya aspectos en los que también están incluidos implícitamente los autónomos, aunque no se especifique en la redacción del texto.
6. Para conocer las medidas concretas recogidas en cada uno de los Planes de Actuación de las diferentes Comunidades Autónomas, en relación con las medidas de PRL efectuadas o planificadas con los trabajadores autónomos véase el Anexo I de este documento.

²⁴ AGUILAR MARTÍN, C.: «Intervenciones de las Comunidades Autónomas en Prevención de Riesgos Laborales», dentro del libro *Los Nuevos Marcos de Relaciones Laborales en el Renovado Estado de las Autonomías*, XXI Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Valencia: Tirant lo Blanch, 2011, pág. 530. En este artículo se analizan los Planes de Actuación de las Comunidades Autónomas. Según el mismo, no todas las CC.AA. han elaborado sus planes al mismo tiempo, sino que algunas lo han hecho más tarde que otras. Por ejemplo, Aragón fue una Comunidad pionera en su elaboración (año 1999) junto con Castilla La-Mancha, luego les han seguido otras como Asturias, Canarias, Cantabria, la Comunidad Valenciana o el País Vasco que lo hicieron en el año 2000. El resto fue con posterioridad, siendo Cataluña la Comunidad que más tarde desarrolló su plan, haciéndolo en el año 2005. Todos los planes presentan un formato similar, estructurado normalmente en varios apartados: un primer apartado relativo a antecedentes, análisis de la situación actual (normativa, económica, de empleo, de población, de siniestralidad laboral...), otro apartado destinado a las medidas planteadas en el plan y, finalmente, algunos de ellos incorporan mecanismos de evaluación y seguimiento posteriores. Estos mecanismos de evaluación son útiles para reorientar las intervenciones de todos los actores implicados (en el caso de Aragón se han hecho estudios de evaluación del propio plan y se ha observado que los accidentes de trabajo han disminuido considerablemente a lo largo de los años).

²⁵ En relación con la calidad formal de los Planes de Actuación en las CC.AA. durante el periodo 1999 a 2006, las Comunidades que más puntuación han obtenido según un estudio de investigación elaborado en el marco del Observatorio de Salud Laboral son por orden correlativo: Comunidad Valenciana con 34 puntos, Andalucía con 31, Aragón con 30, Murcia con 27, País Vasco y La Rioja con 23.5, Castilla León con 18.5, Baleares con 16.5, Asturias y Canarias con 16, Navarra con 15.5, Cantabria con 15, Cataluña con 14.5, Extremadura con 13 y Castilla-La Mancha con 11.5 puntos. Las Comunidades de Galicia y Madrid no se pudieron evaluar en ese estudio puesto que no se disponía de documentación escrita sobre sus planes.

7. La relación de Planes Actuación es la siguiente:

Planes de actuación		
Ámbito geográfico	Denominación	Ámbito temporal
Andalucía	Estrategia Andaluza de Seguridad y Salud en el Trabajo	2010-2014
Aragón	Estrategia Aragonesa de Seguridad y Salud en el Trabajo	2010-2014
Asturias	Plan de Salud, Seguridad y Medio Ambiente Laboral del Principado de Asturias	2007-2010
Baleares	Plan de Choque contra las Siniestralidad Laboral en Baleares	2007-2008
Canarias	Estrategia Canaria de Prevención de Riesgos Laborales	2009-2013
Cantabria	Estrategia Cántabra de Seguridad y Salud en el Trabajo	2008-2012
Castilla-La Mancha	Acuerdo Estratégico para la Prevención de Riesgos Laborales en Castilla-La Mancha	2008-2012
Castilla y León	Acuerdo para la Prevención de Riesgos Laborales en Castilla y León	2011
Cataluña	Estrategia Catalana de Seguridad y Salud Laboral. II Plan de gobierno	2009-2012
Com. Valenciana	Plan contra la Siniestralidad Laboral en la Comunidad Valenciana	2011-2012
Extremadura	V Plan de Actuación de Prevención de Riesgos Laborales de Extremadura	2008-2011
Galicia	Plan Estratégico para la Prevención de Riesgos Laborales en Galicia	2011-2014
La Rioja	Estrategia Riojana para la Seguridad y Salud en el Trabajo	2008-2012
Madrid	III Plan Director de Prevención de Riesgos Laborales de la Comunidad de Madrid	2008-2011
Murcia	Plan Regional de Prevención de Riesgos Laborales	2008-2012
Navarra	II Plan de Salud Laboral de Navarra	2007-2012
País Vasco	Estrategia de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Comunidad Autónoma del País Vasco	2011-2014

IV. PROPUESTAS A TENER EN CUENTA POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, DE CARA A MEJORAR LA SITUACIÓN ACTUAL DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS, EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

Tanto las Administraciones Públicas como las empresas privadas recurren, cada vez con más frecuencia, a la contratación o subcontratación de trabajadores autónomos con lo que ello implica, esto es, menores restricciones en la contratación, en la organización de las tareas e incluso en la PRL.

En mi opinión, se podría mejorar la seguridad y salud de los trabajadores autónomos mediante la celebración de un Acuerdo en el que participasen todas las Administraciones Públicas, los agen-

tes sociales y cualquier ente con responsabilidades relevantes en PRL. En este documento se deberían establecer unas bases firmes en contenidos y compromisos para llevar a cabo esta tarea, que, como en otras ocasiones, no se quede en «agua de borrajas».²⁶ Por supuesto, esos compromisos deben ir acompañados de un presupuesto acorde con las necesidades, de responsables encargados de llevarlas a cabo y de un plazo para su ejecución, como si se tratara de una plan de PRL.²⁷

Otra propuesta para mejorar la situación y lograr una mayor eficacia con un menor esfuerzo consistiría en buscar todas aquellas acciones coincidentes en todos o en la mayoría de los planes estratégicos de las CC.AA. que componen el Estado español, de modo que se puedan simplificar algunas tareas y sea un único ente el que se ocupe de llevarlas a cabo. Se propone el INSHT.²⁸ Por ejemplo, se podrían unificar las acciones encaminadas a mejorar la información de los trabajadores autónomos por medio de la elaboración de guías o de documentos informativos para este colectivo comunes en todas la CC.AA. De este modo se ahorraría tiempo y dinero para dedicarlos a otras acciones más cercanas, que exijan un mayor contacto con los propios trabajadores, con el fin de conocer mejor su realidad o sus circunstancias, y así poder ofrecer un servicio más personalizado y de calidad.

Además se debe incidir en actuaciones que prevengan el accidente o la enfermedad profesional, siendo fundamental la formación como acción preventiva. Dada la gran heterogeneidad de actividades y de sectores que abarca este colectivo, una forma de alcanzar mayor número de trabajadores autónomos formados y, sobre todo, satisfacer sus necesidades de formación específica es ofrecer una oferta formativa por niveles:

- Primer nivel: Formación más general por sectores o, incluso, si fuera necesario por tratarse de trabajos más peligrosos, por profesiones.
- Segundo nivel: Cursos orientados a los riesgos de cada profesión o sector de actividad.

De tal manera, un autónomo que trabaje en un determinado sector o que tenga una determina profesión podrá llevar a cabo uno o varios cursos según sus circunstancias. Todo ello, en lugar de ofertar un único curso específico para autónomos que no cumple sus expectativas.

Además, se debe incidir en fomentar la formación en PRL en todos los ámbitos educativos y formativos, incluida la universidad. De este modo, se creará una cultura de prevención más asentada

²⁶ TUDELA CAMBRONERO, G.: «La prevención de riesgos laborales en el Acuerdo Administración-Sindicatos, para 2003-2004, de modernización y mejora de la administración pública», *Revista General de Derecho del Trabajo y Seguridad Social*, n.º 1, febrero de 2003. En este artículo el autor critica el mencionado Acuerdo del 2003, así afirma que «El Acuerdo, (...)», incurre en los mismos defectos e insuficiencias que viene detectándose desde antiguo en otros instrumentos convencionales que se vienen ocupando de la prevención de riesgos laborales, tanto en el sector privado, como en el público; esto es, pobreza de contenidos, que tienden a reiterar lo ya reconocido en la normativa legal o reglamentaria, habitualmente envueltos en grandes declaraciones retóricas, y en un defectuoso tratamiento sistemático de la materia que nada contribuye, sino lo contrario, a superar los anteriores defectos. (...). *Vid.* pág. 23.

²⁷ La misma exigencia legal que tienen las empresas debería ser aplicada a las Administraciones Públicas.

²⁸ <http://www.insht.es>. Existe un extenso elenco de materiales en forma de guías, notas técnicas de prevención (NTP), informes etc. proporcionado por el INSHT, pero se trataría de incluir dentro del mismo los materiales a los que hacen alusión la mayoría de los planes de las CC.AA.

y arraigada entre la población estudiante y futura mano de obra. Esta podrá ser más o menos cualificada, pero en cualquier caso será concienciada y formada para contribuir a la mejora de las condiciones de trabajo y preservar su seguridad y salud.

Dado que el avance de las nuevas tecnologías es imparable y hacer uso de ellas se ha convertido en algo habitual y cercano para la gran mayoría de la población, se podría crear una página web donde se ofreciera una formación a distancia adecuada y específica para los autónomos. En Internet se pueden encontrar innumerables páginas con contenidos en prevención, pero no todas ellas son fiables.²⁹

Por otro lado, se debería simplificar la documentación exigible a los trabajadores autónomos. Un trabajador autónomo sabe hacer muy bien su trabajo pero, en general, le sobran los papeles, y la prevención es precisamente una fuente inagotable de ellos. Se debería tender a la simplificación documental y a buscar más eficiencia práctica.

A modo de resumen, las Administraciones Públicas deberían intensificar los esfuerzos en:

- Adoptar un Acuerdo como único documento donde se especifiquen con claridad: entes, responsabilidades, funciones, tareas, presupuesto, plazos (...).
- No duplicar actuaciones con el mismo fin (mayor eficacia).
- Reforzar la prevención en el ámbito educativo, mejorando la cultura preventiva y la formación en PRL.
- Simplificar documentación.
- Intensificar los esfuerzos en formar a los trabajadores autónomos.
- Mejorar la coordinación y cooperación entre los entes implicados.³⁰

V. CONCLUSIONES

En materia preventiva la Administración Pública cuenta con dos órganos principales para llevar a cabo las tareas encomendadas por las normas: el INSHT y la ITSS.

Al regular ambos organismos, la LPRL trata de deslindar los campos de actuación preferente de uno y otro, poniendo énfasis el artículo 8 en el carácter técnico y asesor del Instituto, al que la ITSS

²⁹ Existe una página creada, <http://prl-autonomos.es/>, a cuyo enlace se puede acceder desde el INSHT, pero apenas tiene contenidos. La idea es centralizar en una página toda la información útil para los autónomos y, a la vez, ofrecer una herramienta de formación similar a la ya creada por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, para la gestión de la prevención en empresas de menos de 10 trabajadores, denominada evalua-t. <https://www.prevencion10.es/site-web/home.seam?conversationId=22168>

³⁰ Entre otros, pueden tener competencias en materia de prevención de riesgos laborales: el Observatorio Estatal de Condiciones de Trabajo, la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, la Fundación en Prevención de Riesgos Laborales, el INSHT, la ITSS, los entes creados por cada Comunidad Autónoma, etc.

puede requerir, el Instituto debe prestar apoyo técnico y colaboración necesaria, sobre todo en materias de gran complejidad técnica, como pueden ser materias relacionadas con la higiene industrial.³¹

Además, las Administraciones Públicas cuentan con otros entes creados específicamente para desarrollar las políticas preventivas y con instrumentos que en principio pueden resultar eficaces como son los Planes de Actuación o Planes Estratégicos de PRL.

En estos Planes de Actuación se pueden ver las buenas intenciones de las Administraciones Públicas. Así, en sus declaraciones y manifestaciones el colectivo de los autónomos parece ser una fuente importante de preocupación. Sin embargo, después esas manifestaciones no se ven plasmadas en hechos o en acciones que den solución al problema. Son supuestos excepcionales las CC.AA. que han llevado a cabo iniciativas eficaces en materia de prevención de riesgos para los trabajadores autónomos.

Por tanto, se están dando pasos importantes que se traducen en una mejora de las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores. Sin embargo, estos deberían ser sin olvidar a todos los trabajadores, cualquiera que sea su forma de trabajo, actividad, régimen profesional o condición. Y ahí es donde quiebra el sistema. La mayoría de los esfuerzos están dirigidos a los trabajadores por cuenta ajena y si bien representan un colectivo mayoritario, no por ello las Administraciones se pueden olvidar de los autónomos.

Resulta una tarea complicada, pues confluyen varios factores como son: un compendio ingente de normas sobre prevención (Leyes, Reglamentos, Normas Europeas, Planes de Actuación, Estatutos de Autonomía de las CC.AA., entre otros), bastantes entes implicados públicos y privados y una heterogeneidad de colectivos a los que dirigirse. Por todo ello, hay que reconocer las dificultades que presenta para el Estado y para las CC.AA. la gestión de todos estos factores.

Para ello, resulta imprescindible perfeccionar los mecanismos de cooperación y colaboración entre Estado y CC.AA. que permitan la tutela de intereses generales en todo el territorio y la tutela diferenciada de los intereses específicos en el territorio autonómico, respetando el principio de solidaridad e igualdad básica. Consecuentemente, el principio de colaboración entre Administraciones debe constituir uno de los principios básicos del Estado de las Autonomías.³²

El trabajo autónomo constituye una forma flexible de prestación de servicios a las empresas o clientes. Son necesarias las políticas públicas orientadas a promover la cultura emprendedora, esto es, a promover el empleo autónomo, a asegurarles un adecuado nivel de protección social y a mejorar su empleabilidad con medidas tales como: apoyo financiero, ayudas económicas (sobre todo al inicio de la actividad), formación profesional y asesoramiento en campos como las nuevas tecnologías aplicables a la producción, la prevención de riesgos laborales, etc. Cuanto más preparados estén los trabajadores autónomos, aumentará su empleabilidad y mejor servicio podrán dar a las empresas clientes, por tanto, mejorará también la productividad de estas y serán más competitivas dentro de un mercado globalizado.³³

³¹ FERNÁNDEZ MARCOS, L.: «La intervención del Estado en materia de...», *op. cit.*, pág. 73.

³² RODRÍGUEZ SANTOS, E.: «Las Comunidades Autónomas como actores...», *op. cit.*, pág. 118.

³³ AGUILAR MARTÍN, M.C.: «El trabajo autónomo en el marco de la flexiseguridad» en *Los Mercados Laborales y las Políticas Sociales en Europa*, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2010, pág. 658.

ANEXO I

Relación de medidas adoptadas en los planes de actuación de las Comunidades Autónomas en relación con la prevención de riesgos de los trabajadores autónomos

Sin ánimo de ser exhaustiva, las medidas de PRL recogidas por los diferentes Planes de Actuación de las CC.AA., en relación con los trabajadores autónomos, son las siguientes:³⁴

1. **Andalucía:** El Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, recoge en su artículo 37.1.10 como uno de los principios rectores de las políticas públicas «El empleo de calidad, la prevención de riesgos laborales y la promoción en el trabajo». Una de las formas de desarrollo de esas políticas públicas es la Estrategia Andaluza de Seguridad y Salud en el Trabajo, para el periodo 2010-2014 (BOJA núm. 38 de 24 de febrero de 2010).

Dentro de dicha estrategia se recogen como objetivos específicos los siguientes:

- 1.º Desarrollar la cultura de la prevención. Con acciones de promoción, como: «a) acentuar la sensibilización (...), b) favorecer que los valores de la prevención (...).»
 - 2.º Mejorar el cumplimiento efectivo de la normativa de PRL. Este incluye varias líneas de actuación sobre las empresas:
 - a) En materia de formación: «a) Promover acciones de formación e información para favorecer el cumplimiento empresarial, particularmente de Pymes y microempresas,³⁵ de sus obligaciones preventivas, así como del sentido que tienen en el contexto de la actuación preventiva entendida en su globalidad».
 - b) En materia de asesoramiento: «f) Desarrollar acciones de asesoramiento público a los autónomos en materia a prevención de riesgos laborales».
 - c) En materia de vigilancia y control: «g) Impulsar actuaciones de vigilancia y control de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en sectores, tipos de empresas y colectivos de trabajadores de máximo interés y repercusión, con especial atención a la salud laboral (riesgos higiénicos, ergonómicos, y psicosociales) y a la normativa sobre contratación y coordinación de actividades empresariales».
2. **Aragón:** El Estatuto de Autonomía de Aragón de 2007, en su artículo 26 establece que «los poderes públicos de Aragón promoverán la prevención de riesgos laborales». Desde

³⁴ Algunas de las cuestiones recogidas en este anexo son valoraciones subjetivas y, por tanto, sometidas a mejor criterio o interpretación.

³⁵ Se observa como de nuevo se han olvidado de nombrar a los autónomos, lo que no significa que puedan estar incluidos en esas acciones, pero por las peculiaridades de su actividad es recomendable que se establezcan acciones específicas para este colectivo, también sin trabajadores a su cargo.

entonces, e incluso antes, en Aragón se están llevando a cabo distintos Programas relacionados con la PRL como el Programa Aragón o el Programa Objetivo Cero Accidentes, entre otros.

En marzo de 2011 ha sido aprobada la Estrategia Aragonesa de Seguridad y Salud en el Trabajo 2010-2014. En varios apartados de dicha Estrategia se contemplan acciones dirigidas a los trabajadores autónomos.

Concretamente las acciones son las siguientes:

- 1.º En materia de promoción: «3.2.3. Promover y desarrollar campañas de sensibilización específica dirigidas a autónomos». Para ello, como instituciones implicadas están la Dirección General de Trabajo (en adelante DGT), las Asociaciones de Trabajadores Autónomos y los Agentes Sociales.
- 2.º En materia de asesoramiento técnico: «1.2.1. Colaborar en la elaboración y difusión de diversas herramientas para facilitar la gestión de la prevención de riesgos laborales especialmente dirigidas a micropymes y profesionales autónomos». Para ello, está implicada la DGT.

2.2.2. «Favorecer la formación en seguridad y salud de empresarios, directivos, mandos intermedios y profesionales autónomos». Para ello, se ha implicado a la DGT, el Instituto Aragonés de Empleo (en adelante, INAEM) y los Agentes Sociales.

2.2.3. «Favorecer la formación en seguridad y salud laboral de delegados de prevención, (...) y trabajadores autónomos». Al igual que en el supuesto anterior, como instituciones implicadas están DGT, INAEM y Agentes Sociales.
- 3.º En materia de vigilancia y control: «4.1.9. Elaborar un estudio de aproximación a la situación de los trabajadores autónomos en materia de PRL». Para ello, se ha implicado a la DGT y a las Asociaciones de Trabajadores Autónomos.

Además, en el Acuerdo Económico y Social para el Progreso de Aragón 2008-2011, se plasma el compromiso de crear dentro del Consejo Aragonés de Seguridad y Salud Laboral un Grupo de Trabajo sobre «Trabajo Autónomo y Prevención de Riesgos Laborales», que elaborará un programa de actuaciones para el colectivo de trabajadores autónomos, que incluya la promoción, el asesoramiento y la formación en PRL.³⁶

3. **Asturias:** El Plan de Asturias contempla acciones dirigidas a los trabajadores autónomos en los siguientes campos:

- 1.º En materia de promoción: Dentro del Objetivo 22: Implantar un programa anual de formación continua dirigido a los técnicos de PRL de la Comunidad Autónoma, concreta-

³⁶ Vid. Acuerdo Económico para el Progreso de Aragón (2008-2011), pág. 74.

mente establece que se llevarán a cabo «actividades formativas dirigidas a prevenir los riesgos en poblaciones específicas y trabajadores especialmente sensibles: trabajadores autónomos (...)».³⁷

Como institución responsable designa al Instituto Asturiano de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante, IAPRL).

- 2.º En materia de asesoramiento: Dentro del Objetivo 4: Programa de prevención en trabajadores especialmente sensibles y/o vulnerables; concretamente establece como objetivo «desarrollar programas integrales de actuación dirigidos a autónomos, jóvenes de próxima incorporación (...)».

Además nombra como instituciones responsables al IAPRL, a la Dirección General del Empleo y al Instituto Nacional de Seguridad y Salud.

En materia de vigilancia y control: Dentro de la Estrategia 6 Objetivo 22: «Evaluación anual de las actuaciones de formación realizadas sobre el riesgo laboral de los trabajadores autónomos (...)».

Por otro lado, el Acuerdo para la Competitividad, Empleo y Bienestar de Asturias (ACEBA) recoge «la necesidad de que desde el IAPRL se impulsen y realicen actividades de promoción de la prevención, asesoramiento técnico, vigilancia y control del cumplimiento por los trabajadores autónomos de la normativa de PRL, promoviéndose acciones formativas e informativas en PRL dirigidas a ese colectivo y acompañando a este colectivo en la organización de su gestión preventiva, en el supuesto de pasar a tener trabajadores por cuenta ajena». Para dar cumplimiento a este Acuerdo, el IAPRL, en colaboración con la Dirección General de Comercio, Autónomos y Economía Social pone en marcha una Campaña para la PRL en el Trabajo Autónomo.³⁸

4. **Baleares:** El Plan de Choque contra la Siniestralidad Laboral en Baleares es un sencillo plan (apenas 15 páginas frente a las 70 u 80 de otras CC.AA.), pero con una finalidad clara «la reducción de la siniestralidad laboral en Baleares en un 30 por 100, hasta homologar la estadística con el promedio nacional». El plan traza varios ejes de actuación y dentro de cada uno, una serie de acciones y plazo de ejecución. Lo que no consta es el ente encargado de llevar a cabo estas acciones ni la forma de evaluación y seguimiento del plan, indicando únicamente que «las actuaciones programadas serán objeto de periódica evaluación por la propia Dirección General de Salud Laboral de Islas Baleares».

En dicho plan se hace constar que el ámbito de aplicación del mismo también incluye a los trabajadores autónomos, pero no establece ninguna acción específica para los mismos.

³⁷ Este objetivo n.º 22, tal y como está redactado es confuso. Por un lado, la formación va dirigida a los técnicos de PRL de Asturias. Sin embargo luego habla de proyectos de actuación para desarrollar actividades formativas de los autónomos. Tal vez, el objetivo es la formación y sobre este se incluyen a ambos colectivos, el de los técnicos de la Comunidad Autónoma y el de los trabajadores autónomos, entre otros.

³⁸ Vid. <http://iaprl.asturias.es/es/index.html>

5. **Canarias:**³⁹ La Estrategia Canaria de Prevención de Riesgos Laborales 2009-2013 es fruto de la concertación social. Se basa en la consecución de varios objetivos desarrollados en una serie de acciones, todas ellas encaminadas a la consecución de un objetivo prioritario «reducir de forma constante y significativa la siniestralidad laboral y el acercamiento a los valores medios de la Unión Europea (...)».

En relación con el colectivo que nos ocupa, la estrategia tiene como objetivo desarrollar un «Programa de promoción, asesoramiento y formación en materia de seguridad y salud en el trabajo de los trabajadores autónomos».

Además establece como objetivo la formación de los trabajadores autónomos a través de acuerdos entre el Instituto Canario de Seguridad Laboral y el Servicio Canario de Empleo.⁴⁰

6. **Cantabria:** La Estrategia Cántabra de Seguridad y Salud en el Trabajo recoge varias acciones dirigidas a los trabajadores autónomos en los siguientes campos:

1.º En materia de promoción: Dentro del punto 5.3 Objetivo 3: «Fortalecer el papel de los interlocutores sociales y la implicación de los empresarios y trabajadores en la mejora de la Seguridad y Salud en el Trabajo». Dentro de este objetivo, se incluye a los trabajadores autónomos como un colectivo que requiere programas específicos por tener unas carencias y necesidades peculiares.

2.º En materia de asesoramiento: Dentro del punto 5.6 Objetivo 6: «Potenciar la formación en materia de PRL». Así, dentro de la Línea 2: Capacitación de profesionales, establece que «incluye la formación especializada para ciertos colectivos (directivos..., autónomos...)». Los responsables de los programas dirigidos a contribuir a la capacitación profesional de la población en PRL son principalmente el Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo, la Dirección General de Salud Pública, la Inspección Territorial de Trabajo y Seguridad Social, las entidades formativas, las Mutuas de Accidentes de Trabajo, las organizaciones empresariales y sindicales y otros organismos sectoriales (Fundación Laboral de la Construcción, colegios profesionales, etc.).⁴¹

3.º En materia de vigilancia y control: Dentro del punto 5.1 Objetivo 1: «Conseguir un cumplimiento de la normativa mejor y más eficaz».

7. **Castilla-La Mancha:** El Acuerdo Estratégico para la Prevención de Riesgos Laborales de Castilla-La Mancha pretende alcanzar varios objetivos generales y para ello articula varios ejes estratégicos y dentro de estos se despliegan distintos programas y medidas que, a su vez, pueden ser desarrollados mediante una o varias acciones.

³⁹ Vid. <http://www2.gobiernodecanarias.org/bienestarsocial/icasel/portal.aspx>

⁴⁰ En este objetivo, la estrategia hace referencia a los artículos 4.3 d) y 8 de la LETA.

⁴¹ Desde mi punto de vista, tener tantos responsables para llevar a cabo una acción como la formación hace que la responsabilidad se diluya entre unos y otros, de manera que la acción queda en entredicho. Para mí, resulta más eficaz nombrar a una única institución y que luego esta establezca convenios de colaboración con otros organismos como colegios profesionales, asociaciones, etc.

Los autónomos aparecen recogidos de forma específica en dos de los nueve objetivos específicos del acuerdo, en cuanto a la formación (eje 5) y en cuanto a la mejora de las condiciones de seguridad y salud de este colectivo (eje 6).

Así, en concreto, el Acuerdo Estratégico para la Prevención de Riesgos Laborales de Castilla-La Mancha recoge varias acciones dirigidas a los trabajadores autónomos en los siguientes campos:

- 1.º En materia de promoción: Dentro del eje VI se establece como objetivo específico: Potenciar las líneas de fomento e incentivo que favorezcan la mejora de las condiciones de Seguridad y Salud de empresas y trabajadores autónomos. En concreto, el punto 6.9 establece «medidas de apoyo al cumplimiento efectivo de las normas de PRL para los trabajadores autónomos». ⁴² También el punto 6.10 recoge «acciones complementarias de fomento de la prevención». ⁴³
- 2.º En materia de asesoramiento: Dentro del eje V se establece como objetivo específico: fortalecer la formación en PRL de empresarios, trabajadores, autónomos y con carácter transversal en el ámbito educativo. Dentro de este, se incluye a los autónomos como un colectivo que mayores necesidades tiene de formación, a la par que los trabajadores discapacitados, inmigrantes y jóvenes. Así el punto 7.7 establece «realizar actuaciones específicas que mejoren la integración de la PRL en el colectivo de trabajadores autónomos» y en concreto se refiere a acciones de información, formación y asesoramiento, sin concretar nada sobre las mismas.

Esta Comunidad Autónoma ha publicado subvenciones para la mejora de las condiciones de seguridad y salud dirigidas a trabajadores autónomos. ⁴⁴

Además está llevando a cabo otras acciones concretas en materia de PRL, como la «1ª. Encuesta de Condiciones de Trabajo de Castilla-La Mancha». En la web se muestran otros planes que también aparecen en la mayoría de las CC.AA., sin embargo, tanto las ayudas, como la encuesta son acciones que la diferencian del resto.

8. **Castilla y León:** El Acuerdo para la Prevención de Riesgos Laborales en Castilla y León para el año 2011 es un plan a corto plazo (solo es para un año). ⁴⁵ Destacan los logros conseguidos por esta Comunidad Autónoma y recogidos en este acuerdo.

⁴² Vid. Acuerdo Estratégico para la Prevención de Riesgos Laborales en Castilla-La Mancha, pág. 78. En el mismo se hace referencia al artículo 8 de la Ley 20/2007, del Estatuto del Trabajo Autónomo.

⁴³ Vid. Acuerdo Estratégico para la Prevención de Riesgos Laborales en Castilla-La Mancha, pág. 79. Dentro de este apartado se afirma que «La puesta en práctica de acciones complementarias, como base de generación de conocimiento y experiencia, coadyuva a la consecución del objetivo de la mejora de las condiciones de Seguridad y Salud de empresas y trabajadores autónomos». No se concreta demasiado, pero sí que se afirma que las ayudas irán dirigidas a la elaboración de materiales de sensibilización, guías de buenas prácticas, análisis e investigación de necesidades que permitan establecer criterios y estrategias para la mejora de la seguridad y salud laboral. En mi opinión grandes promesas, pero nada en concreto.

⁴⁴ Vid. Orden de 17 de febrero de 2010 por la que se establecen las bases reguladoras y convocan subvenciones destinadas al fomento de la mejora de las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores autónomos (DOCM N.º 40 de 26 de febrero de 2010). Ayudas que no se encuentran en otras Comunidades.

⁴⁵ Vid. http://www.trabajoyprevencion.jcyl.es/web/jcyl/TrabajoYPrevencion/es/Plantilla100/1258121762203/_/_/

Contempla acciones dirigidas a los trabajadores autónomos en los siguientes ámbitos:

- 1.º En materia de promoción: «5.3 (...). Adoptar medidas para garantizar la efectividad del derecho de los trabajadores autónomos a una promoción adecuada de su seguridad y salud en el trabajo. Tales medidas se concretarán en actividades de formación, información y sensibilización en materia preventiva, incluyendo entre otros aspectos los relativos a la coordinación de actividades empresariales. Las USSL (Unidades de Salud Laboral) les prestarán apoyo técnico a través de un plan específico de asesoramiento, cuya difusión se realizará a través de las asociaciones que los representan».
- 2.º En materia de asesoramiento técnico: «20. Poner a disposición de empresarios, trabajadores, delegados de prevención, trabajadores designados, trabajadores autónomos, trabajadores afectados por riesgos especiales y profesionales de la prevención, así como con carácter transversal a toda la sociedad en su conjunto una oferta formativa en materia de prevención de riesgos laborales adecuada y suficiente a las necesidades de cada momento».

En esta línea de mejorar la formación de los trabajadores incluidos los trabajadores autónomos, ya se han llevado a cabo algunas acciones, entre ellas, la publicación de subvenciones.⁴⁶

Por otro lado, también se están realizando encuestas sobre condiciones de trabajo, con el objeto de conocer mejor la realidad social y las necesidades de los trabajadores, de modo que se puedan orientar las políticas públicas en materia de PRL. Además, también se están llevando a cabo otras acciones dirigidas a otros colectivos, por ejemplo, los escolares como futuros trabajadores concienciados en la prevención.⁴⁷

9. **Cataluña:** La Estrategia Catalana de Seguridad y Salud Laboral (2009-2012) está basada en objetivos estratégicos, operativos y transversales desarrollados a través de varias líneas de actuación. Se nombra a la Comisión de Seguridad y Salud Laboral del Consejo de Relaciones Laborales de Cataluña para llevar a cabo el control y seguimiento de la estrategia. Esta comisión será la encargada de elaborar los indicadores específicos para su evaluación.⁴⁸

Uno de los objetivos estratégicos es «Mejorar las condiciones de trabajo y la calidad de la prevención de riesgos laborales en las empresas y fomentar las buenas prácticas en seguridad y salud laboral». Este objetivo tiene una misión, la de establecer un marco de políticas públicas que fomenten la mejora de las condiciones de trabajo y salud de las personas trabajadoras y la competitividad de las empresas, potenciando un entorno favorable que permita a la

⁴⁶ Vid. Orden Eye/1715/2010, de 13 de diciembre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas dirigidas a la formación, difusión, sensibilización e intercambio de experiencias de trabajadores, empresarios, autónomos, mandos intermedios y delegados de prevención en materia de seguridad y salud laboral. También la Orden Eye/1714/2010, de 13 de diciembre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas dirigidas a la formación en materia de prevención de riesgos laborales. (BOCYL 20 de diciembre de 2010).

⁴⁷ Vid. <http://www.prevencioncastillayleon.com/escueladeprevencion/ESCUIndex.do>

⁴⁸ Vid. <http://www.20.gencat.cat/portal/site/empresaiocupacio/> Ámbito de seguridad y salud.

Cataluña está llevando a cabo varias acciones en materia de PRL, como campañas de divulgación mediante un bus de la prevención, oferta de cursos formativos, entre otras.

sociedad catalana desarrollar plenamente su capacidad en la seguridad y salud laboral. Tiene como destinatarios principales al empresario y a las personas trabajadoras, en especial atención, por una parte, a las microempresas y a las pymes, así como a los trabajadores autónomos y, por otra parte, a los colectivos de personas trabajadoras más vulnerables. (...). Este objetivo está desarrollado por varias líneas de actuación, entre las que destacan dos por su referencia expresa a los trabajadores autónomos y que consisten en lo siguiente:

- 1.º Elaboración y difusión de herramientas sencillas para facilitar la gestión de la PRL, con especial atención a las micropymes y personas trabajadoras autónomas, por sectores de actividad.
 - 2.º Establecimiento de criterios para la elaboración de temarios de formación en PRL de delegados y delegadas de prevención, y personas trabajadoras, empresarias y trabajadoras autónomas; teniendo en cuenta las diferentes realidades idiomáticas y culturales e integrando la perspectiva de género.
10. **Comunidad Valenciana:** El Plan contra la Siniestralidad Laboral en la Comunidad Valenciana (2011-2012)⁴⁹ está destinado solamente a las empresas que durante el año 2010 hayan tenido al menos un accidente de trabajo o una enfermedad profesional. Su objetivo estratégico es reducir en un 10 por 100 el índice de incidencia de los accidentes con baja en jornada de trabajo «en el periodo 2011-2014», situándolo en el 3,09 por 100 como índice consolidado al final del año 2014 en la Comunidad Valenciana. El plan contiene una clasificación de las empresas en función del número de accidentes y después muestra los resultados obtenidos hasta la fecha por anteriores planes. Finalmente aporta algunos de los instrumentos empleados, como una encuesta para la valoración del sistema de PRL de las empresas.

Dicho plan no contiene medidas para los trabajadores autónomos, sino que según establece «un plan de actuación diseñado por la Administración Laboral para reducir la siniestralidad laboral, por la experiencia acumulada, se debe centrar, por razones de eficiencia, en los centros de trabajo donde ocurren los siniestros laborales», algo con lo que no estoy de acuerdo, por razones evidentes. Desde mi punto de vista, un plan o una estrategia diseñada precisamente por una Administración Pública debe contemplar todos los aspectos y campos y a todas las empresas y trabajadores, ya sean por cuenta ajena o propia, e incidir, si se quiere, en aquellos que por la experiencia o por datos anteriores se haya demostrado que existe un mayor número de accidentes o que estos son más graves, o que se diagnostican más de enfermedades profesionales, pero nunca excluir a ningún colectivo ni tipo de empresa sin ninguna razón de peso.

11. **Extremadura:** El V Plan de Actuación de Prevención de Riesgos Laborales de Extremadura (2008-2011) se basa en la consecución de nueve objetivos, en su mayoría comunes a la Estrategia Española de Seguridad Social en el Trabajo (EESST), que su vez se dividen en líneas de actuación y estas en medidas. En cada medida se identifican los responsables

⁴⁹ Vid. <http://www.invasat.gva.es/>

de su puesta en marcha, el plazo y los indicadores para medir su eficacia y evaluación. En este Plan se han tenido en cuenta las circunstancias de la Comunidad e incluye medidas específicas para el sector agrario o construcción, entre otros. Destaca la atención que presta a los riesgos psicosociales y a la formación en PRL de los trabajadores autónomos.⁵⁰

12. **Galicia:** El «Plan estratégico para la prevención de riesgos laborales en Galicia 2011-2014» incluye dentro de una de sus líneas de actuación a los trabajadores autónomos, concretamente en materia de asesoramiento sobre el cumplimiento de la normativa y su integración. Entre los objetivos específicos para los trabajadores autónomos se encuentran: «establecer mecanismos de información y asesoramiento técnico, colaboración en tareas de vigilancia de la salud, facilitar la formación en materia de PRL, promover la cultura preventiva de este colectivo, (2011) propiciar la colaboración con asociaciones de hostelería para la realización de un estudio epidemiológico sobre trabajadores de este colectivo, (2011) completar un estudio epidemiológico sobre trabajadores expuestos a plaguicidas iniciado en 2010».⁵¹

Es novedoso y normalmente no está recogido en otros planes, ya que en general sí que se establecen acciones de formación para los trabajadores autónomos, pero en este se concreta «formación suficiente y acreditada que capacite para el desenvolvimiento de las funciones del nivel básico especificadas en el artículo 35 del Reglamento de los servicios de prevención (...)».

También destaca en esta Comunidad el Programa de vigilancia de la salud de los trabajadores autónomos, de modo que se les ofrece un reconocimiento médico gratuito, sin fecha límite, en los centros del Instituto Gallego de Seguridad y Salud Laboral. Este Instituto también participa en la organización y asiste a la XVII edición de la Feria de Autónomos en Galicia, FEMAGA 2010.

Además esta Comunidad también ha ofrecido ayudas para actividades de fomento de la PRL durante varios años.⁵²

De todo ello se desprende una importante preocupación existente en esta Comunidad por la seguridad y salud de este colectivo y manifestada en todas las actuaciones que está llevando a cabo en los últimos años.

13. **La Rioja:** La Estrategia Riojana para la Seguridad y Salud en el Trabajo 2008-2012 tiene como objetivo global la «reducción de la siniestralidad» y para ello comprende líneas estratégicas que se materializan en acciones. Así cada ámbito de actuación responde a unos objetivos y se materializa en distintas acciones encomendadas a un ente o departamento responsable.

Una de las líneas generales considerada prioritaria dentro de la estrategia riojana consiste en «5. Prestar especial atención a los trabajadores autónomos e impulsar su actividad

⁵⁰ Vid. V Plan de Actuación de Prevención de Riesgos Laborales de Extremadura, apartado 6.4. Formación de trabajadores autónomos, dentro del Objetivo 6: Potenciar la formación en materia de prevención de riesgos laborales, pág. 47.

⁵¹ Vid. Plan de Actividades de 2011 del Instituto Gallego de Seguridad y Salud Laboral, pág. 48.

⁵² Vid. Orden DOG n.º 6 de 9 de enero de 2009, la Orden del 8 de marzo de 2010 y la Orden del 20 de diciembre de 2010.

preventiva». Para ello, tiene en cuenta al colectivo de los autónomos en la planificación de numerosas actividades formativas, de modo que en la planificación de la oferta formativa no se recoge un curso específico para los autónomos sino que de una forma más transversal incluye a este colectivo en bastantes de los cursos que componen la oferta formativa del Instituto Riojano de Salud Laboral para el año 2011, como un colectivo más junto a otros.⁵³

La estrategia riojana también recoge la necesidad de desarrollar un Plan de Actuación en el denominado «Plan de asesoramiento a trabajadores autónomos de los centros industriales de acuerdo con los datos que aparecen en las comunicaciones de apertura presentadas ante la autoridad laboral».

14. **Madrid:** El III Plan Director de Prevención de Riesgos Laborales de la Comunidad de Madrid (2008-2011) se divide en dos partes, una relativa a aspectos generales y otra que incluye las actuaciones del plan. A su vez, las actuaciones se estructuran en varios apartados y cada uno de ellos incluye medidas concretas a tomar sin mencionar plazos o entes encargados de ejecutar las mismas. A diferencia de otros planes, este incorpora dos apartados dedicados a las enfermedades profesionales.

Los autónomos son considerados dentro de este plan como un grupo de trabajadores especialmente expuesto a riesgos junto a las mujeres, los jóvenes, los inmigrantes y las personas con discapacidad. Se trata de un plan, donde existe una verdadera preocupación por la seguridad y salud de los trabajadores autónomos y a lo largo del mismo esta preocupación se manifiesta con afirmaciones como «para la mejora de la situación del colectivo de trabajadores autónomos, se requiere aunar esfuerzos para la consecución de un nivel de protección en seguridad y salud en el trabajo equivalente al que tienen los trabajadores por cuenta ajena», también se compromete a la «elaboración y edición de guías prácticas y otras publicaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, dirigidas fundamentalmente a los sectores declarados prioritarios y a los grupos de trabajadores especialmente expuestos a riesgos laborales (...), trabajadores autónomos (...)». Además, por tratarse de un colectivo considerado como especialmente expuesto a riesgos, se recogen una serie de acciones concretas, tales como:

- «Impulsar actividades de promoción de la prevención y de asesoramiento técnico dirigidas a este colectivo de trabajadores.
- Promover el acceso de los trabajadores autónomos a la formación y a la información a fin de mejorar su seguridad y salud.
- Vigilar, en las visitas realizadas por los técnicos del Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo, el cumplimiento de la normativa en PRL por los trabajadores autónomos.

⁵³ Vid. <http://www.larioja.org/npRioja/default/defaultpage.jsp?idtab=443459> Oferta Formativa en PRL para el año 2011. Los autónomos están incluidos en diferentes cursos ofertados por el Instituto Riojano de Salud Laboral, tales como: primeros auxilios, escuela de espalda sana, riesgos y medidas preventivas en trabajos de limpieza, riesgos y medidas preventivas en oficinas y despachos (PVD), riesgos y medidas preventivas en jardinería, en seguridad vial, en obras en comunidades de vecinos, etc.

- Los firmantes se comprometen a asesorar e informar a los trabajadores autónomos sobre la normativa de prevención de riesgos laborales, y específicamente sobre el desarrollo normativo del artículo 24 y la presencia de recursos preventivos en las empresas, según lo establecido en el Real Decreto 171/2004, de 30 de noviembre, por el que se desarrolla el artículo 24 de la LPRL en materia de coordinación de actividades empresariales, LPRL y Real Decreto 29/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, respectivamente.
- Promover su participación en programas de asistencia y asesoramiento para la adopción de medidas preventivas.
- Velar por el efectivo cumplimiento de las disposiciones preventivas establecidas en la Ley 20/2007, de 11 de julio, por la que se aprueba el Estatuto del Trabajo Autónomo».

Dentro de los objetivos del plan, el primero es «promover un enfoque global de bienestar en el trabajo, en sus dimensiones física, moral y social, prioritariamente en las pequeñas y medianas empresas, microempresas y trabajadores autónomos» y el segundo es «desarrollar y consolidar la cultura de la prevención», teniendo como acción específica «sensibilizar, formar e informar en materia preventiva a todo tipo de empresas, en particular las pequeñas y medianas, las microempresas y los trabajadores autónomos».

En materia de formación en PRL, uno de los colectivos a los que va dirigida es precisamente a los autónomos junto a otros como empresarios, trabajadores, etc. En desarrollo de esta materia, la Comunidad de Madrid presenta un plan de formación excelente, por la cantidad y por la variedad de cursos planificados, desde cursos básicos, complementarios, jornadas y otros cursos. En los mismos se tratan temas más «clásicos» como por ejemplo: el curso básico de PRL o curso básicos de PRL para el sector de la construcción, pero también se tratan materias que suponen un riesgo y que apenas se recogen en otros planes de formación, como por ejemplo, el «Acoso sexual. Protocolo de actuación» o curso sobre «Destrezas y habilidad social. Prevención de conflictos». En la inmensa mayoría de estos cursos están presentes los autónomos como uno de los colectivos a los que va dirigido el curso.

En materia de asistencia y asesoramiento, dicho plan se compromete a la firma de convenios entre el Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo y los Agentes Sociales de la Comunidad de Madrid.

15. **Murcia:** El Plan Regional de Prevención de Riesgos Laborales 2008-2012 de la Región de Murcia tiene como uno de sus objetivos mantener el índice de incidencia de la Comunidad por debajo de la media española, y para ello contiene un apartado dedicado a las actuaciones a llevar a cabo, a su vez dividido en varias acciones más concretas.

Este IV plan incluye actuaciones novedosas con respecto a los anteriores, de modo que incide en «la profundización en la mejora de las condiciones de trabajo de los trabajadores autónomos, mediante medidas específicas como es la promoción del acceso a la formación en prevención de este colectivo».

En este plan se establecen acciones concretas para los trabajadores autónomos, tales como: «1.2.5. Difusión de las disposiciones en PRL derivadas el Estatuto del Trabajo Autónomo, 1.2.12. Utilización de la Red Punto Pyme como medio para facilitar acceso a información a autónomos y pequeñas empresas, 1.2.16. Elaboración de material de divulgación técnico por parte del Instituto de Seguridad y Salud Laboral, incidiendo en temas como autónomos, menores, (...), 2.1.19. Se llevarán a cabo actuaciones específicas de asesoramiento por parte de la Consejería de Empleo y Formación a microempresas y trabajadores autónomos».

En materia de ayudas⁵⁴ a trabajadores autónomos, en concreto a Asociaciones que representan a trabajadores autónomos, el Instituto de Seguridad y Salud Laboral de Murcia ha concedido dos con la finalidad de la «promoción, investigación, innovación, fomento y difusión en materia de PRL».⁵⁵

16. **Navarra:**⁵⁶ El II Plan de Salud Laboral de Navarra 2007-2012 tras una primera parte introductoria de motivos del plan, antecedentes y diagnóstico de situación muy completa, muestra cuáles son sus líneas estratégicas troncales y transversales. A su vez, cada línea estratégica contiene varios objetivos, actuaciones y acciones más concretas. En este último apartado no consta ni el plazo ni el órgano encargado de llevar a cabo estas medidas, sino que el seguimiento será realizado por el Consejo de Gobierno del Instituto Navarro de Salud Laboral. Al margen de su estructura, este plan contiene un exhaustivo estudio de las enfermedades profesionales en Navarra.

En relación con los trabajadores autónomos, al igual que en otras Comunidades, en el II Plan de Salud Laboral de Navarra son considerados de una forma especial de modo que en el apartado de Aspectos generales del plan establece: «10. Desarrollar programas o consideraciones específicas en el caso de trabajadores autónomos, inmigrantes (...) y personas especialmente sensibles a determinados riesgos».

En las actuaciones que se pretenden llevar a cabo destacan:

- «1. Reducir la siniestralidad laboral en la Comunidad Foral de Navarra especialmente a través de actuaciones dirigidas a los "puntos críticos"» y dentro de esta establece «1.1. Elaborar e implementar un programa de actuaciones en el sector de la construcción de Navarra dirigido a todos los trabajadores del sector, incluidos los autónomos».
- «2. Medidas en política de empleo que permitan a los jóvenes trabajadores alcanzar su autonomía e independencia personal» y dentro de esta, en relación con los autónomos

⁵⁴ Vid. Orden de 17 de mayo de 2011, de la Consejería de Educación, Formación y Empleo, por la que se desarrollan los programas de subvenciones y becas, en materia de PRL, del Instituto de Seguridad y Salud Laboral de la Región de Murcia, y por la que se aprueba la convocatoria correspondiente al año 2011 (Boletín Oficial de la Región de Murcia de 23 de mayo de 2011). Sin embargo, una vez consultada esta orden, no parecen estar incluidos los trabajadores autónomos dentro de los colectivos a los que van dirigidas las ayudas.

⁵⁵ Vid. Memoria de Actividades 2010, pág. 86. Han sido concedidos 4.500 euros a la Asociación de Trabajadores Autónomos de Murcia (ATA) y también a la Unión de Profesionales y Trabajadores Autónomos de Murcia (UPTA). [http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=160&IDTIPO=140&RASTRO=c\\$m](http://www.carm.es/web/pagina?IDCONTENIDO=160&IDTIPO=140&RASTRO=c$m)

⁵⁶ Vid. http://www.navarra.es/home_es/Temas/Empleo+y+Economia/Empleo/Empresa/Prevencion+de+Riesgos/

recoge la siguiente acción: «2.4. Promocionar el empleo autónomo y la creación de PYME entre los jóvenes mediante el asesoramiento técnico, orientación, formación y divulgación desde el Servicio Navarro de Empleo».

- En materia de vigilancia de la salud se establece «1.10. Adaptar la vigilancia de la salud a las características peculiares de ciertos sectores y actividades económicas con características especiales (construcción, sector agropecuaria, empresas de trabajo temporal, trabajadores autónomos...))».
- En el apartado de formación, comunicación e investigación se propone «1.2. Apoyar y desarrollar de manera específica planes de formación y asesoramiento destinados a Pymes, Micropymes y colectivos y grupos de trabajo especiales (autónomos, inmigrantes, etc.) desarrollados en colaboración con asociaciones empresariales, sindicales y específicas de cada colectivo».

17. **País Vasco:**⁵⁷ La Estrategia de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Comunidad Autónoma del País Vasco 2011-2014 destaca, como en la anterior edición, por su claridad en la exposición y organización del documento. Se trata de un documento extenso y a la vez muy completo, con información detallada, clara y con cuadros resumen.

Esta estrategia reconoce las especiales dificultades que, desde el punto de vista de la seguridad y salud en el trabajo, presenta el sector primario y, dentro de este, los trabajadores autónomos que forman parte del mismo.

Con carácter general, en el apartado donde se analizan los aspectos que inciden en las condiciones de trabajo, en concreto, los factores sociales, se afirma que «también deben ser atendidos los colectivos tradicionalmente deficitarios en materia de Seguridad y Salud Laborales y que continúan sufriendo esta precariedad para acceder a la Prevención de Riesgos Laborales, destacando especialmente a los trabajadores autónomos».

Uno de los valores que inspira esta estrategia vasca es la «universalidad, alcanzando a todos los colectivos –empresarios, trabajadores, profesionales de la prevención, agentes sociales, etc.– y a la sociedad en su conjunto, incluidos los grupos tradicionalmente menos accesibles (trabajadores autónomos, empleadas de hogar, etc.)».

Las acciones concretas propuestas son:

- En materia de concienciación y sensibilización, con el objetivo general de generar y fortalecer la cultura preventiva en la sociedad, en concreto se establece:
 - «AC.1.1.3.2. Organizar jornadas informativas para colectivos que ayudan y dan soporte a los empresarios y a los trabajadores autónomos en la gestión de sus empresas, como son las gestorías, asesorías, colegios profesionales, administración de fincas, etc.».

⁵⁷ Vid. <http://www.osalan.euskadi.net/s94-osalan/es/>

- «AC.1.1.5.1. Realizar campañas destinadas a la concienciación y sensibilización de los Trabajadores Autónomos en materia de PRL, dirigidas a los sectores con mayor prevalencia de Trabajadores Autónomos».
- En materia de formación específica, con el objetivo general de potenciar la formación específica necesaria para hacer PRL en las empresas, se establece:
 - «AC.0.7.1.1. Puesta en marcha de un Aula virtual para ofrecer contenidos formativos, herramientas de gestión y autoevaluación y asesoramiento de calidad a los empresarios, trabajadores y agentes de la PRL, contemplando específicamente la formación de los distintos colectivos: empresarios, directivos, (...) trabajadores autónomos».