

## Gestión del riesgo en las zonas de montaña. Una visión sistémica

**Alberto Ayora Hirsch\***/ Teniente coronel del Ejército de Tierra, Escuela Militar de Montaña y de Operaciones Especiales

**E**n la sociedad actual, la seguridad se ha convertido en un valor fundamental y, en consecuencia, suelen resaltarse únicamente los aspectos 'negativos' del riesgo, entendido como un potencial de pérdida, en detrimento de la otra concepción 'positiva' del mismo, por la cual cuando alguien se arriesga es con el fin de obtener algo que le pueda reportar un beneficio particular. Ello conlleva una concepción moral en nuestra sociedad que estigmatiza a los alpinistas en general, que condena la exposición al riesgo y en la que, en caso de suceder un accidente, rápidamente se buscan culpables y se reclaman responsabilidades. Simplificando, podemos afirmar que la identificación y el castigo de los transgresores forman parte de esa búsqueda de la seguridad en nuestra sociedad; al igual que podemos observar la creciente preocupación por la salud y el propio auge de los seguros, claros exponentes de las conductas finales en materia de seguridad y reducción de riesgos.

La paradoja es que en este marco social existe una clara demanda hacia las actividades al aire libre y los denominados deportes de riesgo, por lo que sus proveedores, que utilizan el medio natural, con sus peligros inherentes, necesitan entender las expectativas de sus clientes y estar preparados para dar satisfacción a sus inquietudes. La **seguridad de clientes y trabajadores**, así como una adecuada y eficaz **gestión de los riesgos**, se han convertido en las asignaturas principales y prioritarias.

El R.D. 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, contempla en su artículo 11 el deber general de seguridad y especifica que "se considerarán seguros los bienes o servicios que, **en condiciones de uso normales o razonablemente previsibles**, incluida su duración, no presenten riesgo alguno para la salud o seguridad de las personas, o únicamente los riesgos mínimos

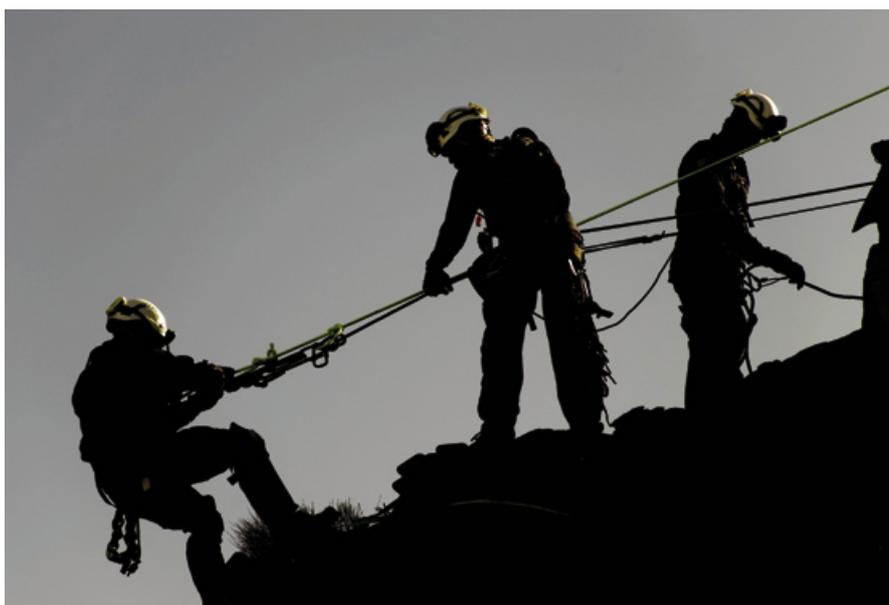
compatibles con el uso del bien o servicio y considerados admisibles dentro de un nivel elevado de protección de la salud y seguridad de las personas".

### Seguridad de los trabajadores

En cuanto a la protección de la seguridad y salud de los trabajadores, quedan recogidos en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, reformada por la Ley 54/2003, de 12 de diciembre, que refuerza la obligación de integrar la prevención de riesgos en el sistema general de gestión de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades como en todos los niveles jerárquicos de la misma, a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención de riesgos laborales. Igualmente, el R.D. 604/2006, que modifica el R.D. 39/1997 Reglamento de los Servicios de Prevención, dice que el **Plan de Prevención de Riesgos Laborales** es la herramienta a través de la cual se integra la actividad preventiva de la empresa en su sistema general de gestión y donde constarán la organización de la prevención, la evaluación de riesgos, las medidas de prevención –incluidas la formación e información a los trabajadores–, la vigilancia de la salud y la planificación de la actividad preventiva.

Intentar concretar esas "condiciones de uso normales o razonablemente previsibles", aplicables en un entorno dinámico y de riesgo, y que garanticen cierto grado de seguridad sin olvidarse del marco social y económico, que condiciona los diferentes sectores y actores implicados, no es tarea fácil.

La seguridad es un principio fundamental que debe perseguirse en todo momento para resguardar el bien más preciado que tenemos: la vida de las personas. La falta de medidas de seguri-



\*Alberto Ayora es autor del libro "Gestión del Riesgo en Montaña y en Actividades al aire libre" (Ed. Editorial Desnivel), que va ya por su segunda edición, y miembro del Comité Organizador del I Congreso de Seguridad en la Montaña, que se celebró en Zaragoza en noviembre de 2010.

dad adecuadas y, sobre todo, la carencia de una apropiada sensibilización y conciencia preventivas se traducen en accidentes cuyas consecuencias son trágicamente evidentes. En un terreno abrupto, agreste y cambiante como el propio de las zonas de montaña, en el cual el riesgo cero no existe y en donde por lo tanto no se conciben las actividades sin asumir un cierto grado de peligro, plantearse un objetivo "cero accidentes" resulta a todas luces utópico. Por ello, parece más práctico integrar en la planificación preventiva políticas actuales y

la actualidad podemos contemplar el inicio de la andadura jurídica en montaña de la mano de una incipiente regulación en turismo activo o en senderismo, por poner solo unos ejemplos; y, sin embargo, un sector como el del esquí, donde se registran millones de usos anuales, todavía está sin legislar. En ocasiones, el mandato legal para algunas de estas empresas resulta de difícil cumplimiento e implementación práctica, encontrándonos ante una "prevenición de papel", donde los archivos rebosan de carpetas rellenas con

gos concretos que pueda presentar cada empresa. Por lo tanto, todas esas obligaciones de medios (evaluación inicial, información, formación...) se ponen en manos del SPA, que difícilmente podrá asesorar a los trabajadores en materias en las que los mismos trabajadores tienen un conocimiento mayor. Al final, un deber como el de formar o informar a sus trabajadores en materia de prevención tiene que ser asumido, con mayor o menor fortuna, por las propias empresas y, en el mejor de los casos, por las federaciones o asociaciones que les puedan representar.

## Proporcionar el mayor grado de seguridad al usuario y estar preparado para abordar todo tipo de accidentes permitirán responder con eficacia y eficiencia

realistas, así como desechar la idea engañosa de la seguridad total. Proporcionar el mayor **grado de seguridad** al usuario y estar preparado para abordar todo tipo de accidentes en múltiples escenarios y condiciones harán posible responder a la situación de crisis que se plantee con eficacia y eficiencia.

Precisamente en el marco de esta época de crisis que estamos afrontando, estrategias y tácticas producto de una correcta **gestión del riesgo** cobran plena actualidad. El éxito en este proceso, que busca optimizar al máximo las medidas de prevención y estar preparado para afrontar la adversidad a fin de conseguir **el mayor grado de seguridad física y jurídica posible**, se logra actuando con una visión sistémica en todos los sectores implicados y debe basarse en un firme compromiso **tanto por parte de administraciones, organismos e instituciones como de empresarios y usuarios**.

La realidad es que los deportes y actividades que podemos practicar en montaña estival e invernal, bien sea en nuestro tiempo de ocio o de manera profesional, en el seno de programas organizados o de forma voluntaria, exigen una especial planificación y cuidado. En

completísimas evaluaciones de riesgos diseñadas para espacios cerrados y otro tipo de actividades, lo que significa, ni más ni menos, por desgracia, que **probablemente se están cumpliendo todas las exigencias formales... pero no se está gestionando la prevención**.

La razón de este problema hay que buscarla en que a quien se acude mayoritariamente para cumplir la legislación vigente en materia de prevención de riesgos laborales (el 73,4 por ciento de las empresas, según la V Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo de 2005), y al objeto de disponer de toda la documentación en regla, es a los denominados Servicios de Prevención Ajenos (SPA); aunque, sin embargo, el hecho cierto es que mediante la simple contratación de un SPA no se consigue integrar la gestión de la prevención en la empresa, **y más aún si no se conocen las particularidades del medio natural**. Esto es así debido a que, en primer lugar, y de acuerdo con el artículo 31 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, **estos servicios de prevención ajenos deben estar en condiciones de asesorar y apoyar a las empresas con la que han contratado**, asesoramiento que habrá de prestar en función **de los ries-**

## Evitar un "Lyme Bay" español

Pero aún hay más elementos críticos en el sistema actual, ya que la Ley 31/95 introdujo la obligación para las empresas de una **auditoría externa preventiva**, un requisito legal ciertamente exigente que no figura en la directiva marco y que ningún otro Estado miembro de la UE ha incorporado a su ordenamiento jurídico. Auditoría que, de acuerdo con el R.D. 39/1997 Reglamento de los Servicios de Prevención, no es obligatoria para todas las empresas sino **solamente para aquellas que, total o parcialmente, asuman la organización de la prevención con medios propios**.

La tragedia de Lyme Bay el 22 de marzo de 1993 en Gran Bretaña, a resultas de la cual fallecieron cuatro adolescentes ahogados al volcar sus canoas, tuvo unas consecuencias drásticas. Para empezar, se fundó la Adventure Activities Licensing Authority (AALA), un programa del Gobierno que, mediante inspecciones precisas y la concesión de las licencias correspondientes, se exige a todas aquellas empresas que deseen ofrecer sus servicios a menores de 18 años y que pretende garantizar que existan unas condiciones mínimas de seguridad. Las empresas proveedoras de este tipo de servicios pasaron a contar en definitiva con una estricta normativa de licencias y permisos, del mismo nivel que la requerida en las minas y centrales nucleares.

La tolerancia social fue el motor que desencadenó esta reacción, aparen-

temente desorbitada, y debemos ser conscientes de que en algunos sectores la tolerancia social es escasa. Mientras la sociedad acepta que un individuo realice cualquier actividad al aire libre bajo su propia responsabilidad y, en caso de que se accidente, 'tolera' el hecho, esto no es así en el caso de los menores, que nos exigen un mayor deber de protección, o cuando el accidente acaece en un lugar que se considera erróneamente totalmente seguro, como estaciones de esquí o barrancos, por ejemplo.

Necesitamos unos **sistemas integrados que conlleven una implicación total por parte de las administraciones y que se materialicen, entre otras, en medidas específicas de asesoramiento y supervisión.** Se trata de un camino que tímidamente acabamos de comenzar a intentar recorrer en nuestro país, en algunas comunidades autónomas en mayor medida que en otras, pero sin una unificación de criterios adecuada. El futuro exige la concienciación de las administraciones públicas y antes de que se produzca el inevitable y lamentable "Lyme Bay case hispano", que obligue a prometer y a adoptar, tarde y deprisa, medidas que desde un principio deberían haberse tomado.

Aunque en ninguno de los casos, a mi parecer, deberíamos estar considerando estrictas regulaciones del rango que hemos anteriormente comentado. Porque... ¿puede afirmarse tajantemente que nos encontramos ante actividades de "alto riesgo"? Los estudios que se conocen en este sentido llegan a la conclusión de que **las actividades al aire libre no están exentas de riesgo, que existen otras conductas más arriesgadas pero a las que sin embargo estamos más habituados,** y que más bien son la influencia de los medios, la percepción del público y la tolerancia social las que, condicionadas por múltiples factores, las categorizan como tales.

Un estudio llevado a cabo en Reino Unido sobre **las excursiones realizadas por los colegios** refleja que desde 1985 a 2002 habían fallecido en actividades extraescolares 52 personas, incluyendo 17 fallecidos en los desplazamientos por

carretera, cinco adultos muertos por diversas causas, un asesinato, 22 ahogados y solo 17 practicando actividades de aventura. Lo que **arroja una media aproximada de una víctima al año practicando este tipo de actividades,** un total de tres víctimas al año en excursiones extraescolares y un índice de mortalidad de una por cada ocho millones de jornadas/hombre. Asimismo, el **número total de víctimas fallecidas en el Reino Unido practicando todo tipo de deportes de aventura, tanto en actividades organizadas como por libre, osciló entre 130 y 180 por año.** Sin embargo, pensemos por un momento que solo por ahogamiento fallecieron 450, entre ellas cinco niños de edad inferior a cinco años...

Teniendo en cuenta estas cifras, y comparándolas con el total de muertes que anualmente se registra en el Reino Unido por obesidad (30.000), suicidio (6.000), accidentes de tráfico (3.500) o en el hogar (4.000), sin olvidar las debidas a enfermedades cardiovasculares, propongo un ejercicio de reflexión y tratar de considerar cuántas de ellas hubieran podido evitarse con el ejercicio físico, la práctica de los deportes de aventura y unos hábitos saludables. Seguramente es otra dimensión que la sociedad no contempla, y es que, como dice Marcus Bailie, *Head of Inspection de AALA*, en su análisis "*Smoke without fire*", "las actividades de aventura son vistas como una parte del problema y no como parte de la solución". Suscribo totalmente esta opinión. A mi modo de ver, el contacto con el medio natural y la práctica regular de deportes de aventura constituyen un auténtico e insustituible *outdoor coaching social.*

Los datos de las estadísticas nacionales inciden en la misma línea y confirman estas tendencias. Del informe del Ministerio de Sanidad sobre las causas de muerte en España en el período de 1981 a 2005, señalo a modo de ejemplo el número de fallecidos de promedio anual por suicidio, que es de 3.500; el de muertos en accidente de tráfico, que ronda los 5.000, de los cuales más de 2.000 son jóvenes de entre 15 y 34



años; y solo por efectos adversos de los medicamentos contamos hasta unas 220 muertes. Apunto también el último informe DADO (2007), de detección de accidentes domésticos y de ocio, que otorga un 58 por ciento de los mismos a los ocasionados en el interior del hogar, y que a la práctica de deportes de equipo y con pelota la señala como la principal causa de accidente asociada a actividades deportivas.

## No desvirtuar la realidad

¿Es por lo tanto justa la reacción social ante estas cifras consideradas en su totalidad? Probablemente no. Pero tampoco hay que desvirtuar la realidad, y lo cierto es que, **si consideramos el número de muertes en función de las horas de exposición al riesgo, el resultado es muy diferente.** Según un estudio del European Transport Safety Council, "*Safer transport in Europe: Tools for decision-making*" (Prof. Murray, 2000), el **número de muertes por cada 100 millones de hora de actividad** es el siguiente:

- Escalada (accidentes en pared): 4.000.
- Motociclismo (incluidos los ciclomotores): 500.
- Deportes aéreos (ala delta, parapente): 200.

- Esquí (incluye esquí de montaña): ± 130.
- Ciclismo: 90.
- Montañismo: ± 45.
- Deportes de motor: 40.
- Transporte aéreo: 37.
- Transporte por carretera: 30.
- Peatones: 30.
- Náutica/vela: 20.
- Natación: 12.
- Viajes en *ferry*: 10.5.
- Equitación: 10.
- Autobuses de pasajeros: 2.
- Transporte por ferrocarril: 2.
- Accidentes en el hogar: 1.5.

Amplíe este estudio con otro que ofrece un análisis comparativo elaborado por el *Health and Safety Executive* (HSE), organismo británico similar a nuestro Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, y que contempla la media anual de fallecidos por actividad.

- Buceo: 1 cada 200.000 inmersiones.
- Escalada en roca: 1 cada 320.000 escaladas.
- Piragüismo: 1 cada 750.000 salidas.
- Parapente: 1 cada 116.000 vuelos.
- Operaciones quirúrgicas con anestesia: 1 cada 185.000 operaciones.
- Accidentes de ferrocarril: 1 cada 43.000.000 pasajeros/día.
- Accidentes aéreos: 1 cada 125.000.000 pasajeros/día.

## Identificar los riesgos

Creo que, a la vista de estas estadísticas, cada cual podrá sacar sus propias conclusiones. Es evidente que algunas actividades entrañan riesgo, pero también otras con las que estamos todos más familiarizados; lo que ocurre es que en el medio natural los errores se pagan caros. Dicho de otra forma: que la exposición al riesgo es mayor y que debemos esforzarnos en hacer las cosas bien.

La identificación clara y precisa de los peligros, la evaluación correcta del riesgo, la adopción de las medidas de control pertinentes, así como la aceptación o no de los riesgos residuales y de las responsabilidades a las que pudiera haber lugar en su caso son elementos

clave en todo el procedimiento de gestión del riesgo. Nos encontramos ante un proceso que no debe pararse nunca, por una parte porque el medio natural no se detiene jamás, pero además porque las responsabilidades que asumimos con nuestras acciones y omisiones tampoco son siempre las mismas. Por ello, contar con cierto respaldo institucional y con un asesoramiento externo resulta imprescindible hoy en día para los proveedores de servicios en el medio natural.

deporte y la industria del ocio y recreativa.

2. Desarrollar un **seguro nacional** para este tipo de actividades.

Estos sistemas de gestión de riesgos a los que nos referimos han sido llevados ya a la práctica en algunos países, y un rápido análisis nos muestra que han sido abordados de maneras diferentes. En algunos casos, es la propia Administración la que ha recogido el guante y en su legislación contempla sistemas de

## Es necesario un cambio estructural que implique la formación específica en gestión de riesgos para empresas y profesionales

Actualmente nos encontramos ante un equilibrio inestable. Por un lado, la "sociedad del riesgo" en la que vivimos demanda las actividades de ocio y aventura, pero, por otra parte, también el derecho a ser protegidos contra posibles lesiones o la muerte. Además, el hecho de tener la garantía de ser indemnizados por los posibles daños y pérdidas sufridos experimenta un auge cada vez mayor. Parece evidente que cualquier solución que se aborde debe integrar esta doble exigencia.

Según un reciente estudio de la *Commonwealth-State Standing Committee on Recreation and Sport* (SCORS, 2002), desde octubre de 2001 más de 44 empresas de turismo activo del estado australiano de Victoria se han visto obligadas a suspender sus actividades debido a la imposibilidad de encontrar un asegurador. Si a ello unimos que, como informa el Consejo de Seguros de Australia, en los últimos años por cada dólar pagado en las primas se producen reclamaciones de gastos de 1,34 dólares (McArthur, 2001), el problema es evidente.

Como solución a este problema se apuntaban entre otras las medidas siguientes:

1. Implantar un **sistema de gestión de los riesgos a nivel nacional** para el

acreditación obligatorios. En otros, por el contrario, han ido naciendo sistemas de gestión de seguridad y calidad a los que se acogen las empresas de manera voluntaria.

Así, por ejemplo, en el caso de Gales fue la oficina de turismo nacional, *Wales Tourist Board* (WTB), la que desde 1992 introdujo un sistema voluntario de garantía de calidad que integra en el mismo la seguridad y al que hasta la fecha se han acogido más de 70 empresas.

Por el contrario, la política desarrollada en Francia es diferente, y el objetivo no han sido las empresas en sí mismas sino más bien la regulación de las actividades y la competencia de los guías. Algunos grupos de edad están excluidos por la ley de participar en determinadas actividades de aventura, y así, por ejemplo, las escuelas primarias no pueden llevar a sus alumnos a realizar espeleología, natación en corrientes de agua, deportes aéreos, marchas en alta montaña, recorridos por glaciar, descenso de barrancos o pernoctar en refugios. Otras actividades como equitación, ciclismo de montaña, vela o tiro con arco pueden hacerse pero siempre con instructores en posesión de las cualificaciones requeridas.

Como recoge el estudio "Actividades de aventura. Acuerdos para la concesión de licencias y acreditación en Gran Bretaña, Irlanda y otras jurisdicciones" (Annett, 2005), en resumen, los sistemas empleados son los siguientes:

- La acreditación de que los proveedores de servicios cuentan con la aptitud necesaria para gestionar el riesgo y supervisar la seguridad de las actividades que ofrecen es la base del criterio adoptado por ley en Gran Bretaña e Irlanda y, de manera voluntaria, en Victoria (Australia).
- La acreditación de los guías por actividades es la base legal del criterio adoptado en Francia y del enfoque voluntario implantado en Nueva Zelanda.

Tanto en unos como en otros, las empresas son sometidas a **auditorías específicas**, donde inspectores especializados en este campo, además de tener como misión principal la supervisión global de la empresa, apoyan y sugieren posibles mejoras a los responsables de las mismas al objeto de conseguir los mejores estándares de calidad: comprueban los programas, reconocen los sitios in situ antes de las actividades, organizan las mismas, imparten cursos de formación, mantienen al día los registros de accidentes, evalúan riesgos...

## Conclusión

Desde una perspectiva holística e integradora, es evidente que **una práctica segura se basa principalmente en sistemas de calidad y en la competencia de los líderes.**

Creo que es necesario responder lo antes posible a la necesidad, que existe y se detecta, de poder **ofrecer a todos aquéllos que prestan sus servicios en el medio natural herramientas verdaderamente útiles y efectivas que eviten riesgos** en su gestión. Lo que propongo, en línea con lo ya desarrollado en otros países, es un profundo cambio estructural que implica **la implantación de sistemas de control y calidad, así como la formación específica en la gestión de riesgos a empresas y pro-**

**fesionales, a través de instituciones oficiales o mediante empresas especializadas en las actividades en el medio natural**, tanto si son dirigidas a menores como a los adultos. De esta manera podríamos dar acertada respuesta a las tres principales demandas existentes, a saber:

- La **seguridad de los participantes.**
- La **protección jurídica a los proveedores de servicios.**
- La asistencia en la contratación de **seguros con coberturas** adecuadas.

Por todo ello, conscientes de que estamos ante un problema que no afecta a una única comunidad autónoma, sirva como dato que en el caso de Aragón aproximadamente el 85 por ciento de los rescatados son de otras regiones, y de que la mejor herramienta de la que disponemos se llama Prevención, creo que ha llegado el momento de dar una solución al problema. Y con este espíritu surgen las propuestas que en el I Congreso de Seguridad en Montaña se han elaborado:

- La gestión de la seguridad en Aragón en los años venideros debe realizarse bajo un **enfoque sistémico**. Es necesaria una **coordinación** de todos los sectores implicados y deben decidirse desde la Administración unas líneas estratégicas para mejorar la seguridad; todo ello bajo la **supervisión** del organismo público que se considere.
- La **profesionalización** de todas las personas que trabajan en obtención de datos, información al público, planificación, prevención, protección y rescate constituye una innegable garantía de mejora de la gestión de la seguridad de las actividades en montaña.
- Aragón no puede abordar este problema en solitario. La mayor parte de los accidentados en nuestras montañas proviene de fuera de esta comunidad. **La prevención debe ser en origen, y por ello es necesaria una labor unificada a escala nacional.**
- Se están obteniendo estadísticas y datos cuantitativos en diferentes sectores, pero se necesita "dar significado" a esos datos y consensuar, incluso, qué se en-

tiende por accidente 'de' montaña. La creación de un **Observatorio de Accidentes de Montaña y Nieve**, similar a lo que ya existe en otros países próximos a nuestro entorno, se considera como algo urgente y necesario.

▪ Según el avance de resultados de la Encuesta sobre los Hábitos Deportivos en España en 2010, presentado en noviembre de este año, el 43 por ciento de los españoles comprendidos entre los 15 y 75 años hacen deporte. Esto quiere decir seis puntos porcentuales más que en 2000 y en 2005, constatándose que la práctica deportiva en espacios naturales ha experimentado un significativo auge. La exposición al medio natural ha aumentado por tanto, y todo indica que esta tendencia va a continuar; por eso, es preciso generalizar una **cultura de la montaña desde la infancia.**

- Se considera imprescindible proponer un **Plan Nacional de Prevención de Accidentes de Montaña** en el que participen todas las administraciones públicas con competencias en formación (laboral, educación y deportiva).
- A nivel nacional, deben fomentarse los **convenios de colaboración** para conseguir modelos de rescates eficaces y eficientes. El principio constitucional de igualdad nos demanda que cada comunidad autónoma apoye y ponga a disposición de los usuarios los mejores recursos, medios materiales y personales de los que disponga.
- Igualmente, se debe hacer un esfuerzo para **homogeneizar las exigencias legales sobre seguridad** en las empresas y servicios de las diferentes comunidades autónomas. En particular, las **actividades que se realizan con menores** deben ser objeto de especial dedicación, por lo que han de inspeccionarse y ser prioritariamente apoyadas por la administración competente.

No cabe duda alguna de que esto ayudaría a disminuir la accidentalidad y, por consiguiente, los costes directos e indirectos derivados de los accidentes. **S**