

Manual de gestión de prevención de riesgos laborales



Ángel Luis Sánchez Iglesias
Fernando Villalobos Cabrera
Antonio Cirujano González



FREMAP

*Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades
Profesionales de la Seguridad Social Número 61*

Manual de gestión de la prevención de riesgos laborales

Ángel Luis Sánchez Iglesias
Fernando Villalobos Cabrera
Antonio Cirujano González



FREMAP

*Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades
Profesionales de la Seguridad Social Número 61*

© FREMAP
Ctra. de Pozuelo, n.º 61
28220 MAJADAHONDA (Madrid)

Depósito Legal: M-5607-2007

Diseño y fotomecánica: DiScript, S. L.

Imprime: IMAGEN A.G., S. A.

ÍNDICE

Prólogo	XIII
Capítulo 1. Introducción	1
1.1. La Reforma del Marco Normativo	3
1.2. El coste de los accidentes de trabajo y de la no-prevención	8
1.3. La integración de la Gestión, la Evaluación de Riesgos por Anticipado y la planificación preventiva como métodos de reducción de costes salariales y económicos.....	12
Capítulo 2. La gestión integrada de la prevención	15
2.1. La Cultura preventiva y los principios de acción preventiva	17
2.2. El concepto de la integración preventiva y la Ley de Reforma del Marco Normativo de la Prevención	19
2.3. La implantación de un sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales	23
2.4. La política preventiva de la empresa	26
2.5. Algunos principios básicos de la gestión preventiva. Su configuración en los modelos y sistemas tradicionales	32
2.5.1. El Control Total de Pérdidas	32
2.5.2. El modelo DuPont	34
2.6. Los modernos sistemas de integración de la gestión preventiva	43
Capítulo 3. El Plan de Prevención de Riesgos Laborales: su implantación y aplicación como instrumento básico de la acción preventiva en las empresas	45
3.1. El Plan de Prevención de Riesgos Laborales	47
3.2. Las distintas fases de desarrollo de la gestión de prevención de riesgos laborales	51
3.2.1. Fase inicial	51
3.2.2. Fase operativa o de aplicación (de implantación propiamente dicha)	52
3.2.2.1. Implantación del Plan de Prevención	52
3.2.2.2. Evaluación inicial de riesgos	52
3.2.2.3. Planificación de la actividad preventiva	53

3.2.2.4. Programación de actividades a desarrollar	54
3.2.2.5. Documentación	54
3.2.3. Fase de mantenimiento/continuidad	54
3.2.3.1. Evaluación de Riesgos	54
3.2.3.2. Planes y programas de actuación preventivas (conforme a la planificación anual establecida)	55
3.2.3.3. Controles de eficacia	55
3.3. Control y valoración de la aplicación del Plan de Prevención	56
3.4. Resumen	56
Capítulo 4. Guía práctica para la elaboración documental en un Plan de Prevención de Riesgos Laborales	57
4.1. Contenido del Plan de Prevención	59
Capítulo 5. La evaluación de riesgos de los puestos de trabajo	85
5.1. Introducción. Referencia a las modificaciones normativas producidas por la Ley 54/2003 de Reforma del Marco Normativo de la Prevención	87
5.2. Concepto y estructura de la evaluación	90
5.3. ¿Qué es la evaluación de riesgos?	90
5.4. ¿Cómo se estructura la evaluación?	92
5.4.1. Recopilar información	92
5.4.2. Identificar	93
5.4.3. Valorar y apreciar los riesgos mediante	93
5.4.4. Tomar una decisión relativa a	93
5.4.5. Determinar las prioridades y relacionar las medidas de control	93
5.4.6. Documentar el proceso	93
5.4.7. Proceder a las revisiones de la evaluación inicial	94
5.5. Metodología de la evaluación	96
5.5.1. Fiabilidad	96
5.5.2. Participación	96
5.5.3. Cualificación de los evaluadores	96
5.5.4. Posible apoyo técnico externo	97
5.6. Procedimiento de evaluación	98
5.6.1. Existencia de norma específica	98
5.6.2. Criterios de carácter técnico	99
5.6.3. Sistemática de la evaluación	100
5.7. La evaluación de riesgos y la coordinación de actividades empresariales..	101
5.7.1. Contratas y subcontratas	102
5.7.2. Trabajadores autónomos	103
5.7.3. Contratas exteriores que utilizan propios	103
5.7.4. Visitantes, proveedores	103

5.7.5. Trabajadores cedidos por ETT	104
5.8. Contenido de la evaluación de riesgos	105
5.9. Condiciones de trabajo que requieren una evaluación de riesgos. Ejemplos ilustrativos	107
5.9.1. Evaluación de los lugares de trabajo (características generales de los locales o centros de trabajo)	108
5.9.2. Prácticas laborales y disposición de las instalaciones	109
5.9.3. Evaluación de los riesgos que suponen los equipos de trabajo	110
5.9.4. Evaluación de los riesgos para la salud provocados por la utilización de agentes químicos	111
5.9.5. Exposición a agentes físicos	113
5.9.6. Exposición a agentes biológicos	113
5.9.7. Exposición a agentes cancerígenos	114
5.9.8. Factores medioambientales y entorno laboral	115
5.9.9. Interacción del lugar del trabajo y de los factores humanos	115
5.9.10. Evaluación de la idoneidad y necesidades de equipos de protección individual	115
5.9.11. Factores psicosociológicos	116
5.9.12. Organización del trabajo y factores varios	117
5.9.13. Evaluación de características personales de aquellos trabajadores que pueden hallarse en situación de mayor peligro	117
5.10. Algunas precisiones respecto a la evaluación de riesgos	118
• Precisiones sobre la etapa general de la evaluación inicial de riesgos ...	118
Capítulo 6. Estructura de la planificación anual o periódica de acciones y medidas preventivas	123
6.1. Concepto de la Planificación Preventiva	125
6.2. Objeto	126
6.3. Estructura	126
6.3.1. Acciones Programadas	127
6.3.1.1. Magnitudes o variables	128
6.3.1.2. Acciones preventivas y su planificación	135
6.3.2. Prioridades	136
6.3.3. Responsables	136
6.3.4. Fecha Inicial-Final	137
6.3.5. Coste presupuestado	137
6.3.6. Coste real	137
Capítulo 7. El concierto de las actividades preventivas	141
7.1. Introducción	143
7.2. Algunas consideraciones sobre la contratación de un servicio «integral»	144

7.3. Tipo de actividades a desarrollar por un SPA: el contrato, el programa anual y la memoria anual	146
7.3.1. El contrato y el programa anual de actividades preventivas del SPA	146
7.3.2. Actividades incluidas en el contrato o Programa Anual del SPA	147
7.3.3. El Programa Anual de actividades preventivas de la empresa	153
7.3.4. La Memoria Anual de actividades preventivas de la empresa	153
7.4. La ejecución de las actividades preventivas y los registros	154
7.5. La documentación	154
7.6. Consideraciones finales (del documento del INSHT)	155
Capítulo 8. Algunos ejemplos de modelos y sistemas de gestión normalizados o integrados	157
8.1. Elementos del sistema de gestión de prevención de riesgos laborales (SGPRL)	160
8.2. Cometidos de los mandos intermedios	162
8.3. Directrices técnicas de la OIT sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo	164
8.3.1. Objetivos	164
8.3.2. Marco nacional del sistema de gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SST)	165
8.3.3. El sistema de gestión de la SST en la organización	166
8.3.3.1. Política en materia de seguridad y salud en el trabajo	167
8.3.3.2. Organización	167
8.3.3.3. Planificación y aplicación	169
8.3.3.4. Evaluación	171
8.3.3.5. Acción	173
8.4. La especificación OHSAS 18001:1999	174
8.4.1. Procedimientos de gestión en la prevención de riesgos laborales	176
8.4.1.1. Política de seguridad y salud laboral	177
8.4.1.2. Planificación	177
8.4.1.3. Implementación y funcionamiento	179
8.4.1.4. Verificación y acción correctiva	181
8.4.1.5. Revisión por la dirección	183
8.5. La serie 81900 EX de Aenor	184
8.6. Valoraciones de los sistemas y modelos expuestos	184
8.7. Referencia a los Sistemas Integrados	185
8.7.1. Norma UNE-EN ISO 9001 (2002)	186
8.7.2. Norma UNE-EN ISO 14001	186
8.7.3. Integración de sistemas	187
8.7.4. Ventajas e inconvenientes de la integración de sistemas	188
8.7.4.1. Ventajas de la integración	189

8.7.4.2. Inconvenientes	189
8.7.5. Modalidades de integración	189
8.7.5.1. Integración por razón de la configuración de la responsabilidad	189
8.7.5.2. Integración por razón de la forma	190
8.7.6. La norma UNE 66177. Sistemas de gestión. Guía para la integración de los sistemas de gestión	193
8.7.7. El modelo EFQM de excelencia aplicado a la prevención	194
Capítulo 9. Legislación aplicable	199
Legislación aplicable	201
9.1. Constitución Española	202
9.2. Normas internacionales	203
9.3. Normas comunitarias	204
9.4. La Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL)	206
9.4.1. Naturaleza de la Ley 31/95	206
9.4.2. Legislación de mínimos	207
9.4.3. Ámbito de aplicación	208
9.4.4. Definiciones Normativas	220
9.5. Normativa de desarrollo	221
Capítulo 10. Obligaciones de las partes	231
10.1. Deberes y obligaciones de los trabajadores	233
10.2. Obligaciones correspondientes a la representación unitaria	244
10.3. Responsabilidad de los trabajadores	247
10.4. Derechos y obligaciones de los empresarios	248
10.4.1. Obligaciones dirigidas al trabajador individualmente considerado, sin perjuicio de que tal información se le ofrece individualmente y/o a través de la representación unitaria	249
10.4.2. Obligaciones no dirigidas al trabajador individualmente considerado	255
10.4.2.1. Paralización de actividades [arts. 14.1, 21 y 36.2.g) de la LPRL]	255
10.4.2.2. Obligaciones relacionadas con la representación legal de los trabajadores	256
10.4.2.3. Garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo	268
10.4.2.4. Observar los principios generales de la acción preventiva (art.15 de la LPRL)	268
10.4.2.5. Coordinación de actividades empresariales	270

10.4.2.6. Determinación de recursos preventivos	285
10.5. Obligaciones de fabricantes, importadores y suministradores	290
Capítulo 11. Modalidades organizativas	293
11.1. Principios generales	295
11.2. Asunción personal por parte del empresario de la actividad preventiva	299
11.3. Designación de uno o varios trabajadores para llevar a cabo la actividad preventiva	300
11.4 Servicio de Prevención	304
11.4.1. Concepto	304
11.4.2. Características	304
11.4.3. Funciones del Servicio de Prevención	305
11.4.4. Cualificación de los miembros del Servicio de Prevención	305
11.4.5. Especial referencia a la vigilancia de la salud	308
11.4.6. Documentación de los Servicios de Prevención	310
11.5. El Servicio de Prevención Propio	310
11.5.1. Obligación de construirlo	310
11.5.2. Organización del Servicio de Prevención Propio	311
11.5.3. Medios humanos y materiales	312
11.6 El Servicio de Prevención Mancomunado	312
11.6.1. Empresas que pueden mancomunarse	313
11.6.2. Forma de constitución	313
11.6.3. Naturaleza jurídica de la Mancomunidad	314
11.6.4. Especial referencia a los servicios de prevención en la Administración	314
11.7 Servicios de Prevención Ajenos	317
11.7.1. Posibilidad de recurrir a un Servicio de Prevención	317
11.7.2. Responsabilidad empresarial al concertar un Servicio de Prevención Ajeno	318
11.7.3. Requisitos para su constitución	319
11.7.4. Funciones	319
11.7.5. Responsabilidades del Servicio de Prevención Ajeno	320
11.7.6. Mantenimiento de las condiciones de acreditación	321
11.8. Especial referencia al papel de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social (MATEPSS) en el ambito preventivo	322
11.8.1. Actividades preventivas a desarrollar en el ámbito de la Seguridad Social.....	322
11.8.1.2. Actividades como Servicio de Prevención	323

Capítulo 12. Las auditorías y la actuación administrativa	325
Auditorías	327
12.1. Objetivo de la auditoría	328
12.2. Quién tiene que auditarse	329
12.3. Plazo para realizar la auditoría	333
12.4. Entidades auditoras	333
12.5. Autorización	335
12.6. Información pública	337
12.7. Mantenimiento de las condiciones iniciales	339
12.8. Proceso de auditoría	339
12.9. Consecuencias de la auditoría	340
12.10. Responsabilidades correspondientes a la actividad auditora	340
Capítulo 13. Entidades formativas	343
Entidades formativas	345
Capítulo 14. Documentación preventiva	347
La documentación preventiva	349
14.1. Otra documentación preventiva	350
14.2. Sujetos destinatarios de la documentación	352
14.3. Documentación relativa a los accidentes de trabajo y a las enfermedades profesionales	354
14.3.1. La investigación de los daños a la salud producidos	355
14.4. Notificación	358
14.5. Documentación sobre apertura, instalación, reanudación de actividades, traslado o ampliación de empresas o centros de trabajo	362
14.6. Responsabilidad administrativa por incumplimientos de carácter documental	365
Capítulo 15. Responsabilidades y sanciones	369
Responsabilidades y sanciones	371
15.1. Responsabilidad administrativa	371
15.1.1. Medidas pecunarias	371
15.2. Breve referencia al procedimiento sancionador	382
15.3. La responsabilidad solidaria	387
15.4. Medidas no pecunarias	387
15.5. Las responsabilidades penales	391
15.6. Responsabilidades civiles	393
Apéndice. Ley de Prevención y desarrollo normativo	395
Índice cronológico	397

Prólogo

Ponemos a disposición las empresas y entidades asociadas a FREMAP este manual de Gestión de la Prevención de Riesgos Laborales que esperamos les sea útil para desarrollar sus políticas de prevención y, a través de ellas, para mejorar las condiciones de trabajo, reducir la siniestralidad y proteger y promover la salud de los trabajadores.

Desde la aprobación de la ley de Prevención de Riesgos Laborales, que dio lugar a la Guía de FREMAP para su implantación, hemos procurado, a través de las sucesivas ediciones del libro «Nueva Normativa de Prevención de Riesgos Laborales», ofrecer instrumentos para la interpretación de los contenidos de la legislación y sobre todo aportar criterios para su aplicación.

Las últimas modificaciones de la Ley y las muy recientes del Reglamento de los Servicios de Prevención, han insistido en la integración de la prevención por lo que hemos entendido que, más allá del cumplimiento de la norma, objetivo que se cubre con el libro, era necesario profundizar en los diferentes sistemas de gestión y en la integración de los mismos con los de otras áreas de la empresa, como las del Medio Ambiente y Calidad.

Los lectores encontrarán numerosos ejemplos y referencias en relación a metodologías y procedimientos para la elaboración del sistema o plan de prevención, evaluación de riesgos de lugares de trabajo, equipos, agentes físicos, químicos y biológicos, factores psicosociales, etc. Las propuestas que se efectúan son fruto de la experiencia de los autores y, en muchos casos, de la experiencia de FREMAP derivada de las actuaciones en nuestra empresas asociadas.

Creemos que el equipo de redacción ha hecho un gran trabajo. Quiero dejar constancia de nuestro agradecimiento a D. Ángel Luis Sánchez Iglesias, Inspector de Trabajo y Seguridad Social y a D. Fernando Villalobos Cabrera, Inspector de Trabajo y Seguridad Social y Director General de Salud Laboral del Gobierno Balear y a D. Antonio Cirujano González, Coordinador de Seguridad en el Trabajo del Departamento de Prevención de FREMAP.

La experiencia de todos ellos, la complementariedad de sus diferentes puntos de vista y el esfuerzo realizado, han dado como resultado una obra que me atrevo a

calificar de importante y que espero que sea útil para quienes, de una u otra forma, están comprometidos con los temas de Prevención de Riesgos Laborales.

Sin duda en España se ha avanzado mucho en la normativa de prevención, pero quizás sea necesario hacer un alto en el camino, para revisar la situación, corregir algunos defectos, y desde luego, para adaptar muchos de los contenidos que no se ajustan a las necesidades, ni a las posibilidades de la pequeña y mediana empresa. Esperamos que estas y otras modificaciones se produzcan y puedan ser recogidas en futuras ediciones de esta obra.

CARLOS ÁLVAREZ JIMÉNEZ

1

CAPÍTULO

Introducción

1.1. La Reforma del Marco Normativo

La publicación del Real Decreto 604/2006, de 19 de mayo, por el que se modifican el Real Decreto 39/1997, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, y el Real Decreto 1627/1997, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, culmina el desarrollo reglamentario de la Ley 54/2003, de 12 de diciembre, de Reforma del Marco Normativo de la Prevención de Riesgos Laborales, que ha introducido importantes modificaciones, tanto en la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales como en el Real Decreto legislativo 5/2000 por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

La pregunta inmediata que suscita dicha modificación es ¿cuáles son los motivos para que una normativa de tan reciente aparición deba ser modificada?

Si analizamos el Preámbulo incorporado a la Ley 54/2003 de Reforma resulta que, además de tratar de combatir de manera activa la siniestralidad laboral, los objetivos básicos de la misma son fundamentalmente dos:

- a)* Reforzar la necesidad de integrar la prevención de riesgos laborales en los sistemas de gestión de las empresas, y
- b)* Fomentar una auténtica cultura de la prevención de riesgos en el trabajo que asegure el cumplimiento efectivo y real de las obligaciones preventivas y proscriba el cumplimiento meramente formal o documental de tales obligaciones.

Como elemento complementario a tales objetivos se establece la adecuación de las normas sancionadoras a las nuevas obligaciones establecidas por la propia normativa sustantiva contenida en la Ley de Reforma y se refuerza la función de vigilancia y control del Sistema de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Para comprender de forma adecuada y completa los principios que inspiran la reforma apuntada conviene, en primer lugar, analizar y realizar un examen a modo de diagnóstico, aunque sea somero, de lo que ha ocurrido durante la aplicación de los diez primeros años de vigencia de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales en lo que se refiere a un elevado nivel de cumplimiento meramente formal o documental de las obligaciones preventivas y a la práctica inexistencia de la integración de la prevención en la gestión de las empresas.

Elevado nivel de cumplimiento formal

Desde la entrada en vigor de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y de los mecanismos preventivos desarrollados en la misma, así como por las normas complementarias, el análisis y seguimiento del nivel de cumplimiento en estos años de la referida normativa, realizado tanto por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social como por las diversas autoridades laborales, así como por diversos órganos especializados en la materia, ha venido concluyendo la existencia de un elevado nivel de cumplimiento meramente formal de las obligaciones establecidas, lo que lleva aparejada una excesiva burocratización en la aplicación de las normas y un cierto grado de ineficacia respecto a la consecución de los objetivos previstos en la Ley.

En este sentido, en el «Informe sobre riesgos laborales: la seguridad y la salud en el trabajo en España», publicado en mayo de 2001 por encargo del Presidente del Gobierno y conocido popularmente como «Informe Durán», por haber sido elaborado por el profesor Federico Durán, entonces Presidente del Consejo Económico y Social, se destaca: «La impresión general de que la promulgación de la LPRL en sí misma supuso un avance claro en nuestro ordenamiento jurídico respecto de regulaciones precedentes, lo que no es óbice para constatar hoy un alto grado de ineficacia e inaplicación práctica de la normativa preventiva...; este proceso, que ha afectado a elementos clave del modelo preventivo..., ha llevado a un generalizado incumplimiento de la misma o a un cumplimiento puramente formal.»

Inexistencia de personal suficiente con conocimiento preventivo en el seno de las empresas

Del examen del desarrollo en esta materia producido en estos años se constata, igualmente, que son relativamente pocas las empresas que han optado por tener personal propio específicamente dedicado a la prevención. De hecho, son muchos los empresarios que no disponen de personal propio que tenga una formación específica (ni siquiera de nivel básico) y se dedique (aunque sea a tiempo parcial) a la prevención, y que recurren a la contratación de un Servicio de Prevención Ajeno (SPA) para que sea su «servicio de prevención» (es decir, para que realice «toda» la actividad preventiva).

Según la V Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo, elaborada por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, desarrollada en 2003, sólo el 19 por ciento de las empresas habían optado por designar a uno o varios de sus trabajadores para ocuparse de la actividad preventiva en sus empresas, bien como única modalidad preventiva (el 7 por ciento) o de forma combinada con un Servicio de Prevención Ajeno (SPA) (el 12 por ciento). Frente a ello, el 73 por ciento de las empresas encuestadas habían optado por un SPA para que se ocupara de su seguri-

dad y salud, y de ellas el 51 por ciento lo hacían como única modalidad preventiva, sin estar combinada con trabajadores designados por la empresa, o con un Servicio de Prevención Propio (SPP).

A menudo, estos empresarios entienden, erróneamente:

- a) Que la gestión de la prevención consiste exclusivamente en la contratación de un SPA que realice las actividades y elabore los informes legalmente exigibles. Con esta óptica, obviamente, la prevención no se integra en la organización general de la empresa.
- b) Que la obligación fundamental que la nueva legislación les impone es la de tener a disposición de la autoridad competente determinada documentación (sobre la evaluación de los riesgos, la planificación de la prevención, etc.) cuya elaboración, por tanto, es el motivo esencial por el que se contrata a un SPA.

Por todo ello, en esta primera etapa la *evaluación inicial de riesgos* se ha convertido en el documento esencial y básico a obtener por la mayoría de las empresas, y cuya confección y disposición material se ha considerado en sí mismo como el principal objetivo, sin que en muchos casos existiera un análisis pormenorizado de todos los riesgos y se adecuara a la realidad material de las empresas.

Excesiva dependencia de las empresas respecto a los Servicios de Prevención Ajenos

Por otra parte, estos mismos empresarios, al no disponer de personal con formación en prevención, no tienen la capacidad técnica necesaria para precisar el contenido del contrato con el SPA (cuya elaboración, por tanto, suele quedar en manos de éste) ni para juzgar la calidad de los servicios recibidos (lo que les lleva, a menudo, a elegir al SPA que proporcione el servicio más barato).

En definitiva, gran parte de la actividad preventiva realizada en las empresas la efectúan los Servicios de Prevención Ajenos y, a su vez, una parte muy importante de la misma se desarrolla en empresas cuyas carencias les impiden valorar la actuación de los SPA con los que conciertan el «servicio de prevención».

En consecuencia, la actividad preventiva en numerosas empresas españolas es, todavía, incipiente y basada en entidades de prevención ajenas, que, a su vez, afrontan un buen número de dificultades, ya que, a pesar del proceso de acreditación precisan de cierta experiencia práctica para poder hacerse cargo correctamente de las tareas propias de sus funciones, con el resultado de que los recursos en el país siguen siendo notablemente insuficientes para llegar casi a los dos millones de empresas y atender las necesidades en seguridad y salud en el trabajo de alrededor de quince millones de trabajadores.

En el «Informe Durán», al que nos hemos referido anteriormente, a este respecto, se señala: «El hecho de que el empresario pueda recurrir, si carece de medios propios, a un Servicio de Prevención Ajeno implica al menos dos consecuencias: por una parte, contradice en alguna medida el espíritu de la Ley, que pretendería propiciar una vinculación del empresario y el servicio ajeno, planteada, más bien, para períodos dilatados, y por otra, puede favorecer que el empresario se incline, desde el principio, por la opción del servicio de prevención externo como modelo de prevención en su empresa, en detrimento de otras fórmulas.»

Más adelante, el referido «Informe Durán» destaca: «La evaluación de riesgos laborales y la planificación de la actividad preventiva, funciones básicas de los servicios, se realizan al margen de la propia dirección de la empresa, que frecuentemente acude a servicios de prevención ajenos pensando que pueden cumplir mejor las funciones preventivas y pretendiendo hacer una traslación de responsabilidad hacia dichos servicios merced al mero cumplimiento de aquellas obligaciones formales.»

Consecuencia de las premisas anteriores

La prevención en muchos casos se ha contemplado como un compartimiento estanco dentro de las empresas y que atañe exclusivamente a especialistas (a los que se acude normalmente mediante concierto externo o externalizado), lo que, por ende, implica desde esta óptica un coste empresarial añadido.

Para rebatir esta última afirmación vamos a analizar en el apartado siguiente de este capítulo los costes derivados de una mala gestión preventiva, o de una no prevención, debiendo significar ahora simplemente que, aunque los costes de la prevención son fácilmente reconocibles y calculables por un empresario, pues le suponen un desembolso económico claramente definido, que, a veces, se considera como una inversión sin retorno o un impuesto que debería ser evitado, sin embargo, tal idea encierra una concepción errónea derivada de no calcular los posibles costes ocasionados por de no llevar a cabo la prevención y de las consecuencias económicas que tiene para el empresario el que ocurra un accidente.

Necesidad de que la prevención de riesgos laborales se integre en las empresas y en todos y cada uno de uno de los niveles, departamentos y áreas. Necesidad de la reforma normativa

Transcurrido ya un tiempo más que prudencial del período de implantación de la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos laborales, a la vista de la experiencia acumulada y de que el cumplimiento de la misma, básicamente formal, no ha incidido de forma positiva en la mejora de las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores, al menos, si se analizan los índices de siniestralidad de los últimos años (ver gráfico adjunto), parece razonable tratar de reorientar el cumplimiento de las

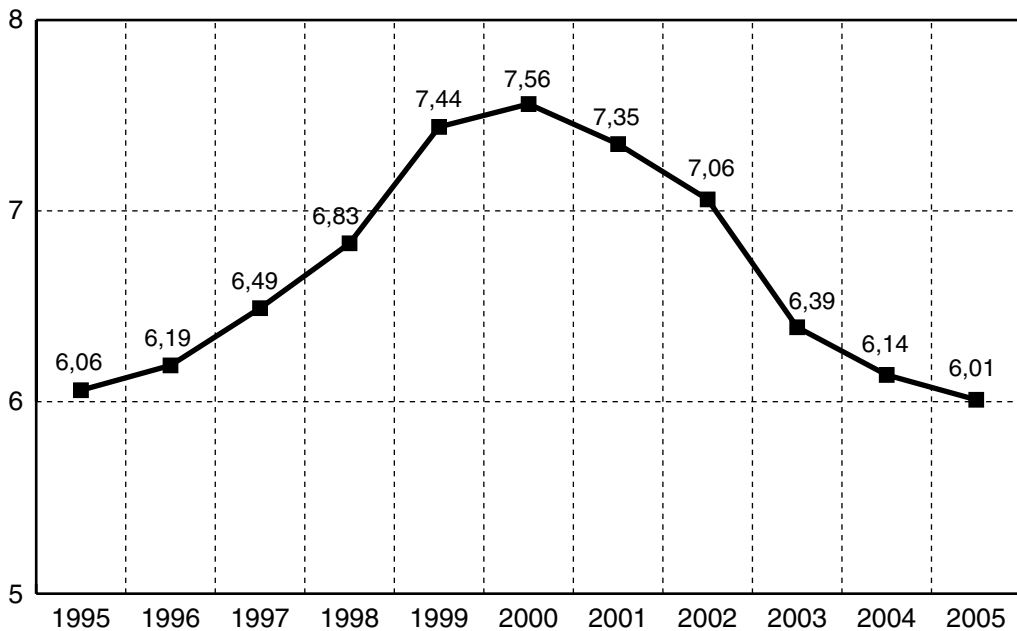


Gráfico de Evolución del Índice de Incidencia en el periodo 1995 - 2005
Accidentes con baja en jornada de trabajo x 100 / N° medio de trabajadores

normas, de forma que se incida de manera prioritaria en los aspectos relacionados con la mejora de la gestión de la prevención en las empresas.

Así pues, teniendo en cuenta los razonamientos precedentes, y existiendo un diagnóstico común entre las instituciones sobre las deficiencias de aplicación de la normativa de prevención, se concretarán un conjunto de medidas para la reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales, concertado primeramente en la Mesa de Diálogo Social, a través del Acuerdo suscrito el 30 de diciembre de 2002 entre el Gobierno, la CEOE, la CEPYME, CCOO y UGT, y que fueron refrendadas posteriormente por el Pleno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en su reunión de 29 de enero de 2003, y que dieron lugar a la publicación de la Ley 54/2003, de 12 de diciembre, de Reforma del Marco Normativo de la Prevención, cuyos contenidos fundamentales vamos a desarrollar en el presente volumen.

Paralelamente vamos a hacer referencia al Documento de Integración para la implantación y desarrollo de la prevención de riesgos laborales en las empresas, impulsado por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y que ha sido objeto igualmente de un amplio consenso social, tomando, además, en consideración diversas propuestas, contenidas en el referido documento, dirigidas a establecer los mecanismos necesarios para la integración preventiva en las empresas con la finalidad de que se posibilite, partiendo de la situación actual descrita, implantar en cada empresa las actividades preventivas que correspondan en cada caso de forma fiable, efectiva y programada.

1.2. El coste de los accidentes de trabajo y de la no-prevención

Hemos dicho anteriormente que muchos empresarios contemplan la prevención como un coste empresarial añadido y sin una contraprestación claramente reconocible. Se trata de una concepción errónea derivada de que conocen los gastos que les supone acometer las acciones preventivas, pero, sin embargo, les resulta difícil calcular los costes derivados de la no-prevención.

Sin embargo, el coste real de los accidentes laborales, que pueden producirse por no llevar adelante una adecuada política preventiva, es mucho más elevado que los costes aparentes derivados de la cobertura de los mismos mediante primas de seguros que cubran el reembolso de los salarios y gastos médicos (normalmente a cargo de las instituciones de la Seguridad Social, o entidades colaboradoras como las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales), y de los que se derivan de la inversión en materia preventiva. A los referidos costes directos se añaden otros de carácter indirecto u oculto, que muchas veces no son tenidos en cuenta por las empresas.

Sería imposible realizar un listado exhaustivo de los mismos. No obstante, a título de ejemplo, se podrían destacar los costes derivados por:

- Reparación de los bienes dañados en el accidente (equipos, instalaciones, etc.).
- Tareas de desescombro, demolición, retirada de equipos, etc.
- Gastos de ingeniería (reparaciones, modificaciones, nuevos planos, etc.).
- Costes de alquileres de equipos sustitutos.
- Costes de servicios de extinción de incendios ajenos.
- Gastos de descontaminación, confinamiento, etc.
- Costes salariales y de prestaciones del accidentado asumidos por la empresa.
- Costes salariales derivados de la contratación de un interino o sustituto.
- Costes de indemnizaciones de daños y perjuicios a la víctima y/o familiares.
- Seguros sociales durante el período de baja del trabajador accidentado.
- Ayudas y complementos salariales o de incapacidad establecidos por convenio.
- Costes asistenciales y de primeros auxilios (traslados a centros asistenciales...).
- Pérdidas de producción por paro técnico ocasionado por el siniestro.
- Pérdidas de tiempo y de rendimiento de otros trabajadores presentes.
- Parte proporcional de gastos generales y salariales derivados de la inactividad.
- Sobrecostes por horas extras de recuperación para atender los compromisos.
- Costes de investigación de accidentes (personal propio y técnicos ajenos).
- Posibles huelgas y paros de solidaridad con la víctima.

- Sanciones administrativas derivadas del accidente.
- Coste de otras medidas administrativas (paralizaciones, clausura, suspensiones).
- Indemnizaciones por daños materiales.
- Gastos judiciales y de abogados, procuradores, etc., externos a la empresa.
- Importe de la dedicación de departamentos técnicos y jurídicos de empresa.
- Pagos de penalizaciones por incumplimientos de plazos de entrega de productos.
- Gastos de imagen de la sociedad.

A efectos meramente ilustrativos desarrollamos algunos de ellos:

Complementos por incapacidad temporal

Como es sabido, en nuestra legislación el subsidio por incapacidad temporal derivado de accidente de trabajo o enfermedad profesional (situación en que el trabajador puede permanecer hasta 18 meses) supone el abono del 75 por ciento de la remuneración percibida por el trabajador, y dicha cantidad es abonada en última instancia por la entidad gestora de la Seguridad Social (INSS) o Mutua de Accidentes que tenga asumida la cobertura, sin perjuicio de la obligación de pago delegado a cargo de la empresa.

Pero actualmente son multitud los convenios colectivos de empresa y del sector que prevén para estas contingencias el complemento, con cargo exclusivo al empresario, de hasta el cien por cien de las retribuciones ordinarias del afectado.

Recargos por falta de medidas de seguridad en prestaciones

Conforme a nuestra legislación (art. 123 de la Ley General de la Seguridad Social), en los casos en que en el accidente de trabajo o enfermedad profesional se haya imputado responsabilidad al empresario por omisión de medidas de seguridad, se puede establecer un recargo, con cargo al mismo del 30 al 50 por ciento de todas las prestaciones económicas de la Seguridad Social.

Téngase en cuenta que estos recargos pueden establecerse sobre pensiones, cuyo percibo es de muy larga duración (invalidéz, viudedad, orfandad, etc.), por lo que el capital/coste que se le obliga a capitalizar al empresario, de una vez, puede suponer una cifra de miles de euros, no siendo esta contingencia asegurable.

Sanciones administrativas y de otro orden

Desde la publicación de la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales se han elevado sustancialmente las sanciones administrativas en esta materia, pudiendo pro-

poner la Inspección de Trabajo sanciones, por infracciones muy graves, de 30.000 a 600.000 euros (de 30.050,62 a 601.012,10 euros).

Dado que las infracciones muy graves se vinculan en la tipificación contenida en la citada Ley (además de las vulneraciones relacionadas con colectivos especialmente protegidos, como mujeres embarazadas o lactantes, menores o trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos) a incumplimientos de medidas preventivas por el empresario que deriven en un riesgo *grave o inminente* para la seguridad y salud de los trabajadores, y que de la definición contenida en el artículo 4.º de la Ley estos riesgos se producen cuando supongan un *daño* grave para la salud de los trabajadores, la conclusión es que en la practica totalidad de los accidentes graves, muy graves o mortales en los que exista responsabilidad o causa de imputación al empresario, las infracciones propuestas lo van a ser con categoría de muy graves, y, por tanto, las cuantías serán las reseñadas.

Además, es conveniente tener en cuenta que dichas sanciones son compatibles con las acciones, por vía civil, de indemnización de daños y perjuicios que pueda ejercitar el propio accidentado, o sus familiares en caso de fallecimiento.

Finalmente, en este apartado se pueden incluir otras responsabilidades que puedan ser exigidas al empresario (o a sus administradores o encargados cuando se trata de una persona jurídica) en el orden penal, existiendo tipos específicos en el nuevo Código Penal (Ley Orgánica 10/95, de 23 de noviembre), como el delito de peligro por infracción de normas de prevención de riesgos laborales (arts. 316 y 317) o las lesiones por imprudencia grave o profesional (art. 152), que en determinadas circunstancias han sido aplicados por los Tribunales ordinarios.

Los costes salariales

Se trata de aquellos costes derivados del tiempo perdido por la víctima del accidente, de sus compañeros de trabajo que han debido interrumpir su trabajo, por el personal médico o asistencial, por el personal técnico encargado de reparar el equipo dañado, por el desplazamiento hasta un centro asistencial de los acompañantes del lesionado, e incluso las horas extras pagadas a otros trabajadores para recuperar el tiempo perdido.

Los costes derivados de la contratación de un sustituto

Hay que incluir no sólo los gastos derivados del salario del trabajador interino o sustituto del lesionado que se contrata, sino también los gastos de gestión de personal derivados de la selección y alta del nuevo trabajador, el tiempo perdido en su formación, etc.

Los costes materiales

Se trata de los gastos de reparación o sustitución del equipo dañado y del aumento de las primas del seguro de los equipos en concepto de «daño material».

Ello sin tener en cuenta que, en ocasiones, la investigación administrativa o judicial del accidente requiere la paralización total o el desmantelamiento o supresión del equipo, instalación o actividad causante del daño, lo que lleva aparejados perjuicios económicos notables.

Honorarios profesionales

Normalmente, la evaluación de los daños producidos por un accidente lleva aparejados gastos varios de peritos o expertos.

Además, la iniciación de expedientes sancionadores contra el empresario, o el ejercicio de acciones judiciales, de oficio o por la víctima del accidente o sus familiares, conlleva la contratación de abogados para la defensa y su correspondiente retribución.

Cierre o suspensión de la actividad o de la clasificación para contratar con las Administraciones Públicas

Finalmente el artículo 53 de la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales prevé que en casos de excepcional gravedad los órganos de Gobierno de las Comunidades Autónomas pueden acordar, en caso de infracciones en esta materia, la suspensión de la actividad por un tiempo determinado o incluso el cierre del centro de trabajo, con el abono de los salarios o indemnizaciones a los trabajadores que correspondan.

De otro lado, el artículo 54 de la misma Ley 31/95 prevé, por remisión a la Ley 13/95, de 18 de marzo, de Contratos con las Administraciones Públicas, que en caso de infracciones muy graves en esta materia que hayan sido sancionadas con carácter firme, o en caso de condenas por sentencia firme por delitos contra la Seguridad e Higiene en el Trabajo, puede declararse, por el Ministerio de Hacienda, a propuesta de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, la suspensión de la clasificación de las empresas para contratar con el conjunto de las Administraciones Públicas por un plazo no superior a tres años.

Las consecuencias de estas medidas, desde el punto de vista económico, pueden ser irreparables para el empresario.

Conclusiones

Como conclusión de cuanto antecede no es extraño el resultado obtenido por estudios realizados por la Comisión Europea, según los cuales el coste real de los

accidentes de trabajo supone que si al coste directo (primas, seguros, etc.) se le añaden los costes ocultos (daños en máquinas, gastos complementarios, etc.), el coste total se incrementa de tres a cinco veces respecto al coste directo inicial.

Por todo ello cabe concluir con dicha Comisión Europea (*Manual de auditoría interna para las PYMES*) que:

Proteger los recursos humanos contra los accidentes constituye no sólo una obligación legal, sino un factor de competitividad.

Y que el *accidente de trabajo* no es sólo un costoso tributo humano y el pago de una prima de seguro, sino que es el *indicador de una mala gestión* de los recursos y de *perturbaciones importantes en el proceso de producción*.

Según los estudios realizados por organismos europeos, un 80 por ciento de los costes de la falta de calidad de las condiciones de trabajo motivadoras de accidentes de trabajo son imputables a errores de gestión que se distribuyen en fases anteriores al proceso productivo (mala elección de los equipos o productos, etc.) hasta la ejecución material del trabajo.

Sólo un 20 por ciento de estos costes se deben a errores en la ejecución propiamente dicha.

El coste total de las disfunciones o defectos de calidad, que ponen de manifiesto los accidentes de trabajo, se evalúa en el 15 por ciento del volumen de negocios de la empresa, según la Comisión Europea.

Con ello se pone de manifiesto que la frase «cuánto más alta es la posición jerárquica de una persona, mayor es su tendencia a considerar que los accidentes se deben a una imprudencia humana» (J. M. Faverge) obedece a una concepción que debe corregirse mediante una política preventiva integrada en todos los niveles organizativos de la empresa.

1.3. La integración de la gestión, la evaluación de riesgos por anticipado y la planificación preventiva como métodos de reducción de costes sociales y económicos

La integración de la gestión preventiva en todos los niveles organizativos y la utilización de técnicas y herramientas, como la evaluación de los riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores por anticipado y la planificación de acciones preventivas, son técnicas generalizadas en todos los países industrializados y en el ámbito de la Unión Europea, y reconocidas como los instrumentos más adecuados y eficaces para la reducción de los costes sociales y económicos derivados de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

En general, un riesgo que no se detecta en el momento adecuado genera un coste más elevado que el coste que se produce *a posteriori*, cuando dicho riesgo se ha actualizado en un siniestro, y deben acometerse medidas para controlar o paliar la situación generada.

Se trata, por tanto, de evaluar, de forma integrada, los problemas que se plantearán en el curso de un proceso productivo (estudio del mercado, diseño del producto, selección de los equipos, instalaciones, útiles y maquinaria, mantenimiento del producto, programación de la producción y fabricación, adaptación del trabajo a las personas con las que se cuenta, etc.) y adoptar de forma planificada las medidas necesarias para evitar que se multipliquen y atomicen en problemas mucho más importantes y difíciles de resolver, una vez que se ejecuten los trabajos sin haber adoptado las medidas preventivas.

Por ello, tanto la Directiva Marco 89/391/CEE como la propia Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales en su artículo 15, incorporan los principios de «evaluar los riesgos no evitables» y de «planificar la prevención buscando un conjunto coherente que integre en ella la técnica, la organización y las condiciones de trabajo, las relaciones sociales y la influencia de los factores ambientales en el trabajo» como principios que integran el deber general de prevención establecido para el empresario.

Al análisis y desarrollo de todos esos principios dedicamos los capítulos siguientes.

2

CAPÍTULO

La gestión integrada

de la prevención

2.1. La cultura preventiva y los principios de acción preventiva

El empresario, los directivos, los profesionales (pertenzcan a la empresa o sean ajenos a ella) y los propios trabajadores deben tener en cuenta los principios de prevención según su respectiva *cuota de responsabilidad* y las funciones y tareas que se desarrollen, especialmente en la adopción de medidas de prevención y más aún a la hora de tomar cualquier decisión que pueda repercutir en la seguridad y salud de los trabajadores, o bien si, formando parte de la representación de éstos, se es consultado previamente o cuando se elaboran propuestas al respecto.

Entre estos principios generales de prevención de los riesgos laborales se determina la necesidad de *planificar la prevención* desde la misma concepción del proceso productivo, cuando se realiza el diseño de los puestos de trabajo, la elección de los equipos de trabajo y la organización y métodos de las tareas a desarrollar, debiéndose adaptar el trabajo a la persona y procurando que la organización de la prevención que se define, se crea y se mantiene, *se integre en todos los niveles de actividad y en la estructura jerárquica de la empresa*.

Todo ello implica que los principios de prevención deben ser asumidos por toda la empresa, incluyendo a todos los que en el orden jerárquico la integran, desde la Dirección hasta cualquier trabajador, pasando por toda la cadena (organigrama) de los diferentes mandos intermedios.

Es más, la acción preventiva debe estar *integrada* en el proceso productivo y en la organización de la empresa. Todos, cada uno en la medida que le corresponde, deben *jugar un papel* en el sistema de prevención de la empresa. *Todos deben participar en la prevención*. Si bien, para ello es indispensable contar con una formación adecuada.

La transposición al Derecho interno español de la Directiva Marco 89/391/CEE, efectuada por la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales, ha supuesto la incorporación a nuestra normativa de los principios fundamentales que planean sobre los principales aspectos relacionados con la seguridad y la salud de los trabajadores en el trabajo.

Dichos principios han sido recogidos en el artículo 15 de la referida Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales, conforme a nueve normas o reglas, denominadas *prin-*

cipios de la acción preventiva, los cuales, entre sí, tienen una lógica secuencial. Estos principios son:

- a) Evitar riesgos.
- b) Evaluar los riesgos que no se pueden evitar.
- c) Combatir los riesgos en su origen.
- d) Adaptar el trabajo a la persona (ergonomía), actuando sobre el diseño de los puestos, la elección de equipos y los métodos de trabajo y producción.
- e) Regular estos objetivos teniendo en cuenta la evolución de la técnica.
- f) Sustituir lo peligroso por lo que entrañe poco o ningún peligro.
- g) Planificar la prevención integrándola en un conjunto coherente que comprenda la técnica, la organización y las condiciones de trabajo, el diálogo social y los factores ambientales del trabajo.
- h) Adoptar medidas que antepongan la protección colectiva, recurriendo a la protección individual únicamente si la situación no deja otra opción.
- i) Dar las debidas instrucciones a los trabajadores, de forma que éstos estén informados suficientemente sobre los aspectos relacionados con la seguridad y la salud.

Pues bien, conforme al anterior principio señalado en la letra g), la prevención de riesgos laborales en la empresa debe estar planificada e integrada en la organización de la misma, debiendo incluirse en una programación o plan preventivo que contenga estos principios básicos y objetivos.

De esta forma se supera un concepto ya anclado en el pasado que ha venido entendiendo la prevención como un conjunto de acciones aisladas e independientes, orientadas tan sólo al cumplimiento de una norma con el simple fin de evitar las consecuencias de su incumplimiento. De ahí que la organización planificada de la gestión de la prevención, a modo de un plan estratégico establecido en el seno de la empresa deba ser el marco de referencia de toda acción preventiva.

Para ello se emplean distintas técnicas que afectan, unas, al análisis de los factores de riesgo antes de producirse el accidente o incidente, y otras, a la corrección de las posibles deficiencias, partiendo del diseño y finalizando en las operaciones de fabricación y explotación.

La gestión preventiva, por tanto, se asienta en un conjunto de principios básicos que, además de constituir su soporte formal, presuponen la asunción de una *nueva cultura preventiva* en la empresa en la que las cuestiones de seguridad y salud laboral adquieren una importancia relevante respecto a la calidad, la productividad, la cohesión y participación social en el seno de la misma. Para ello se emplean

distintas técnicas que afectan, unas, al análisis de los factores de riesgo antes de producirse el accidente y/o incidente, y otras, a la corrección de las posibles deficiencias, partiendo del diseño y finalizando en las operaciones de fabricación y explotación, y para ello deben participar todas las estructuras y niveles jerárquicos de la empresa.

En definitiva, cualquier organización empresarial que quiera fomentar una auténtica cultura de la prevención de los riesgos en el trabajo y asegurar un cumplimiento efectivo y real de sus obligaciones, estableciendo un sistema de gestión de la prevención que se organice y planifique, debería tener en cuenta algunos principios básicos conforme a esta nueva concepción de cultura preventiva. Reseñamos a continuación algunos de ellos, que han sido acuñados por los distintos sistemas de gestión mas experimentados.

2.2. El concepto de la integración preventiva y la Ley de Reforma del Marco Normativo de la Prevención

En primer lugar hay que significar que no existe en nuestra normativa una definición legal de lo que se entiende por integración de la actividad preventiva, aunque en varios textos legales, en los que se establece tal obligación, sí se realiza una aproximación a tal definición mediante la descripción de lo que supone y comporta la acción de prevención de riesgos integrada en la empresa.

Así en la Ley 54/2003, de 12 de diciembre, de Reforma del Marco Normativo de la Prevención de Riesgos Laborales se establecen una serie de formulaciones vinculadas a la integración de la prevención. En el Preámbulo de dicha Ley se establecen dos de los objetivos esenciales y básicos de la reforma:

- Fomentar una auténtica cultura de la prevención de los riesgos.
- Reforzar la necesidad de integrar efectivamente la prevención de los riesgos laborales en los sistemas de gestión de la empresa.

Igualmente dentro de la nueva redacción establecida por la citada Ley 54/2003 de los artículos 14 y 16 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales se determina lo siguiente:

Artículo 14.2 de la LPRL:

«En cumplimiento del deber de protección... el empresario realizará la prevención de los riesgos laborales mediante la integración de la actividad preventiva en la empresa y la adopción de cuantas medidas sean necesarias...

El empresario desarrollará una acción permanente de seguimiento de la actividad preventiva con el fin de perfeccionar de manera continua las actividades de identificación, evaluación y control de los riesgos...»

Art. 16.1 de la LPRL:

«La prevención de riesgos laborales deberá integrarse en el sistema general de gestión de la empresa a través de la implantación y aplicación de un Plan de Prevención de Riesgos Laborales.

Este Plan deberá incluir la estructura organizativa, las responsabilidades, las funciones, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos en los términos que se establezcan reglamentariamente...»

En este contexto hay que hacer referencia, como antecedente directo normativo, que ya en la redacción del artículo 15.1 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales se determina:

«El empresario aplicará las *medidas que integran el deber general de prevención* previsto en el artículo anterior [*el artículo 14*] con arreglo a los siguientes principios generales:

...

g) Planificar la prevención, buscando un *conjunto coherente que integre* en ella la técnica, la organización del trabajo, las condiciones de trabajo, las relaciones sociales y la influencia de los factores ambientales en el trabajo.»

Y más adelante, en la redacción inicial (modificada por la Ley 54/2003) del artículo 16.2 se indicaba:

«Si los resultados de la evaluación prevista en el apartado anterior [art. 16.1] lo hicieran necesario, el empresario realizará aquellas actividades de prevención, incluidas las relacionadas con los métodos de trabajo y de producción, que garanticen un mayor nivel de protección de la seguridad y salud de los trabajadores. *Estas actuaciones deberán integrarse en el conjunto de actividades de la empresa y en todos los niveles jerárquicos de la misma.*»

De otro lado, la obligación de integración de la actividad preventiva en el conjunto de actividades y decisiones de la empresa ha venido estando determinada en el artículo 1.º, apartado 1, del referido Reglamento 39/97 de los Servicios de Prevención cuyo contenido se ha modificado por el Real Decreto 604/2006 de la siguiente manera:

«La prevención de riesgos laborales, como actuación a desarrollar en el seno de la empresa, deberá integrarse en su sistema general de gestión, comprendiendo tanto al conjunto de las actividades como a todos sus niveles jerárquicos, a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención de riesgos laborales cuya estructura y contenido se determinan en el artículo siguiente.

La integración de la prevención en el conjunto de las actividades de la empresa implica que debe proyectarse en los procesos técnicos, en la organización del trabajo y en las condiciones en que éste se preste

Su integración en todos los niveles jerárquicos de la empresa implica la atribución a todos ellos, y la asunción por éstos, de la obligación de incluir la prevención de riesgos en cualquier actividad que realicen u ordenen y en todas las decisiones que adopten.»

En cuanto a la cuestión de cómo se articula esta acción integrada de la empresa en materia de prevención de riesgos en la nueva redacción del artículo 16.1 de la LPRL establecida por la Ley 54/2003 de Reforma del Marco Normativo, se determina lo siguiente:

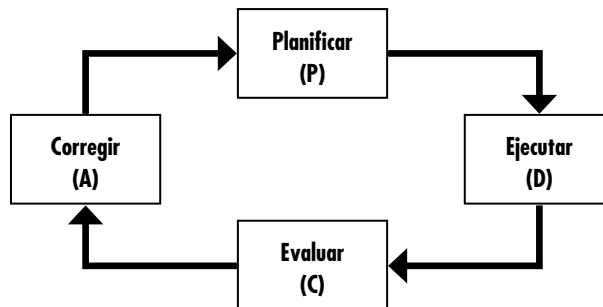
«El establecimiento de una acción de prevención integrada en la empresa, supone la implantación de un *Plan de Prevención de Riesgos* que incluya la estructura organizativa, la definición de funciones, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos necesarios para llevar a cabo dicha acción.»

En realidad, la referida descripción de lo que supone la acción de prevención integrada, que se concreta en la adopción de un Plan con unos contenidos determinados, nos acerca a la idea de un *proceso* que debe ser *gestionado* por la empresa, esto es, diseñado conforme a una determinada política, planificado y no improvisado, desarrollado, ejecutado y evaluado, y que concluya en una o varias acciones concretas y determinadas, siendo su último objetivo analizar de forma permanente y periódica las acciones preventivas desarrolladas con objeto de corregir las insuficiencias que se detecten en un proceso permanente de mejora.

Esta idea no coincide con la práctica seguida en estos últimos años por una gran mayoría de las empresas en materia de prevención en España, que, como se ha significado en el capítulo anterior, han considerado como elemento fundamental de su *política preventiva* la redacción del documento que contiene la evaluación inicial de riesgos de los puestos de trabajo, con el objetivo primordial de cubrirse frente a una posible sanción de la Inspección de Trabajo, pero sin desarrollar una verdadera gestión preventiva integrada en el seno de las mismas.

Llegados a este punto, conviene decir que la *gestión de la prevención* es el proceso mediante el cual la empresa desarrolla el conjunto de actividades preventivas establecidas en la misma, conforme a una determinada planificación resultante de un diagnóstico inicial, las ejecuta a través de los medios organizativos de que dispone y evalúa su resultado con respecto al esperado, y, en consecuencia, define, asume y desarrolla las acciones correctoras necesarias para adecuar los resultados tanto a las exigencias establecidas por la normativa preventiva como al conjunto de requisitos establecidos por el sistema diseñado en la política de la empresa y que se integra en el Plan de Prevención.

En realidad, todo lo expuesto en este apartado sobre el proceso de gestión de la prevención tiene su antecedente en los estudios relacionados con la mejora de los sistemas de calidad desarrollados por Ikhikawa en 1986, conforme al conocido círculo PDCA (*Plan, Do, Check, Act*), que ha sido ampliamente difundido para la mejora de las empresas en la resolución de problemas relacionados con la gestión empresarial. El referido círculo corresponde al siguiente esquema:



Este procedimiento debe ser desarrollado de forma cíclica, de tal forma que se asegure un proceso de mejora continua.

En este sentido se estima que, para su efectiva implantación, la gestión integrada de la prevención de riesgos laborales en la empresa debe llevarse a cabo de forma programada, es decir, por fases, permitiendo iniciar, aplicar y mantener las actividades preventivas que sean necesarias realizar a lo largo del tiempo conforme a un plan preestablecido.

Conforme a lo anterior, se considera que cada empresa necesita de, al menos, un período inicial para cumplir los requisitos elementales que prevé la normativa básica y esencial (Ley de Prevención de Riesgos Laborales y *Reglamento de los Servicios de Prevención*) y, aún, de otro período similar para poner en práctica las actuaciones oportunas para cumplir con la normativa específica que la evaluación de los riesgos no evitables haya puesto de manifiesto.

El 29 de enero de 2003 la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo aprobó el denominado «Documento de integración para la implantación y desarrollo de la prevención de riesgos laborales en las empresas», documento que, elaborado bajo el impulso de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, fue objeto igualmente de un amplio consenso entre los agentes sociales, quienes participaron en su desarrollo y redacción definitiva, siendo incluido igualmente entre los Acuerdos de la Mesa de Diálogo Social del 30 de diciembre del 2002 suscritos entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y los referidos agentes sociales.

En el citado documento se trata de abordar de manera racional y sistemática la gestión preventiva en el seno de la empresa, de forma integrada en todos los niveles de la misma, estableciendo las distintas fases de actuación que deben desarrollarse para el mejor cumplimiento por las empresas de sus obligaciones en esta materia.

El alto valor del referido documento deriva no sólo de su contenido intrínseco, ya que trata sobre la forma de acometer la integración de la gestión preventiva por primera vez en un texto oficial, sino porque, además del amplio consenso social obtenido sobre el mismo, se inscribe dentro de una iniciativa procedente de la Inspección de Trabajo, que es el órgano encargado de la vigilancia y control de las normas en esta materia, y por ello resulta muy recomendable irse adaptando a su contenido si se quiere actuar dentro de las reglas generales establecidas en torno a dicha cuestión.

El capítulo siguiente de este volumen se dedicará al desarrollo y explicación de cada una de las fases procedimentales contenidas en el citado Documento, debiendo detenernos en este Capítulo a analizar las cuestiones de carácter conceptual.

2.3. La implantación de un sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales

Uno de los problemas que debemos abordar inmediatamente es si el proceso sistemático de gestión integrada, al que hemos hecho alusión en el apartado anterior, exige seguir un procedimiento o estándar determinado, o si la empresa puede cumplir esta obligación utilizando como referencia la propia Ley de Prevención y sus normas de desarrollo mediante un desarrollo no estandarizado.

En primer lugar hay que significar que cuando hablamos de *sistema de gestión* nos estamos refiriendo a la forma, procedimiento o sistemática con el que la empresa lleva a cabo, desarrolla o ejecuta el conjunto de sus actividades preventivas, y que comporta la definición de la organización, las funciones y responsabilidades atribuidas a los distintos miembros de la empresa, las actividades a desarrollar en cada una de las fases del proceso y la documentación que soporta todo ello.

Por ello, aunque los conceptos de «sistema de gestión» y «gestión de la prevención» suelen ir íntimamente ligados, no debemos confundirlos, y menos aún colegir que de la obligación de integración de la prevención se deriva necesariamente la adopción de un sistema concreto conforme a un estándar determinado o «normalizado».

Existen en el mercado un buen número de empresas especializadas de consultoría que ofrecen «sistemas de prevención» que no son sino herramientas de gestión y documentación para las empresas basados en procedimientos estandarizados y que siguen una metodología determinada similar a la contenida en «normas técnicas», tales como la especificación OHSAS 18001, y que tienen su origen en «normas» y sistemas de gestión de la calidad o el medio ambiente, como las Normas ISO 9000, ISO 14000, o modelos desarrollados como el EFQM. Algunos organismos internacionales, como la OIT también han elaborado directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo.

Desde este momento es conveniente aclarar que ninguno de los diferentes procedimientos seguidos por los referidos «sistemas de gestión estandarizados» (que incorporan básicamente los mismos elementos y conceptos en su diseño) son legalmente exigibles ni, por tanto, de seguimiento obligatorio. De ahí que se haya entrecomillado la palabra «normas» por cuanto no lo son en términos estrictamente jurídicos.

La virtud de los procedimientos incorporados a los sistemas de gestión «estandarizados» es que son herramientas de gestión experimentadas, y que, por ello, generan confianza entre las empresas usuarias de dichos sistemas y un cierto nivel de presunción de «conformidad» con el cumplimiento de las obligaciones legales en esta materia.

Estos modelos normalizados persiguen, en definitiva, el establecimiento de un sistema integrado de gestión en la empresa en materia de seguridad y salud, al tiempo que posibilitan la obtención de una posible «certificación» voluntaria y externa sobre la idoneidad del mismo a través de la correspondiente auditoría de gestión. Pero ello no comporta que necesariamente todas las empresas deban recurrir a estos modelos para poder cumplir con la obligación de integración de la prevención.

Debe, pues, evitarse este fenómeno, de errónea consideración, que encarecería innecesariamente la gestión preventiva de las empresas, sobre todo de pequeñas y medianas empresas, que deberían acudir a empresas de consultoría para que les elaboraran voluminosos manuales de gestión, manifiestamente desproporcionados en relación con su tamaño y nivel de riesgos, con el peligro adicional de que, una vez más, podría burocratizarse en exceso la prevención, sin que el propio empresario participara directamente en la elaboración de su política preventiva, que sería diseñada por expertos externos al margen de su organización.

Precisamente el «Documento de integración para la implantación y desarrollo de la prevención de riesgos laborales en las empresas», al que hemos hecho referencia

en el presente capítulo y cuya explicación pormenorizada se realiza en el siguiente, trata de establecer las pautas y fases del proceso para que cualquier empresa pueda elaborar su propio procedimiento de gestión integrada en materia preventiva y documentarlo, a través de su Plan de Prevención, sin necesidad de acudir a empresas especializadas o con un mínimo de asesoramiento.

En el citado documento se parte, para el diseño de un proceso de gestión preventiva eficaz, de los siguientes elementos, básicos y consustanciales a cualquier sistema de gestión de la prevención y que suponen la implantación del Plan de Prevención de Riesgos:

Diagnóstico inicial

Para realizar un correcto diseño de un Plan de Prevención debe conocerse la situación en que se encuentra la empresa en materia de prevención, el grado de cumplimiento de la normativa, los resultados que se están obteniendo, el nivel de siniestralidad, y si dichos resultados son coherentes con el objetivo que se pretende obtener. Este diagnóstico no debe confundirse con la evaluación inicial de riesgos, que tiene otra finalidad y a la que nos referiremos en los siguientes capítulos.

Estrategia y política preventiva

Una vez conocida la situación de la empresa, y como paso inicial, debería fijarse la estrategia a utilizar para conseguir los objetivos en materia de seguridad y salud y la definición de la política preventiva que va servir de marco general de referencia en todas las actuaciones a desarrollar en la empresa en esta materia.

Definición y selección de la organización preventiva

Determinando, dentro de las modalidades preventivas establecidas legalmente, aquella por la que se opta o que se tiene obligatoriamente que constituir y asumir –por ejemplo, para algunas empresas de cierto volumen de plantilla y según se trate de actividades de especial peligrosidad no siempre la opción es totalmente libre al tener que constituir obligatoriamente un Servicio de Prevención Propio, aunque, eso sí, puede estar conformado por más o menos especialidades y recursos propios–, estableciendo su estructura y composición, así como la definición de las funciones y responsabilidades de sus miembros.

Análisis de los procesos y procedimientos preventivos

Estableciendo las actividades de la empresa que pueden incidir sobre las condiciones de seguridad y salud en el trabajo. Por ejemplo: aquellos procesos que sistematicen o normalicen la formación, la información de los riesgos, la entrega y

mantenimiento de los equipos de protección individual, así como aquellos otros que se instauren para el control y seguimiento del sistema preventivo, tales como inspecciones periódicas de seguridad, sistemática de investigación de accidentes o de incidentes de cierta gravedad, aunque no hayan tenido consecuencias lesivas para los trabajadores, controles de vigilancia de la salud, etc. Estos procedimientos sistematizados deben constar por escrito, formando parte de la documentación del sistema.

Planificación de la prevención

Las actividades preventivas a desarrollar, como se analiza con detalle en el capítulo siguiente, deben estar periodificadas y establecidas de forma planificada, esto es, conforme a una serie de objetivos y metas a alcanzar dentro de un período determinado y según la estrategia establecida por la empresa. Para cada período, en principio de carácter anual como mínimo por exigencia legal –aunque también pueden establecerse otros a medio y largo plazo–, deben recogerse tanto los objetivos previstos como las actuaciones que se hayan planificado para alcanzarlos, así como los recursos económicos y los medios técnicos y humanos necesarios.

Elementos de control

Dado que la finalidad última de cualquier sistema de prevención de riesgos laborales es evitar que se produzcan accidentes de trabajo, se debe garantizar la eficacia del mismo a través de una serie de elementos de control que reaccionen y se activen cuando se produzca un daño a través del análisis e investigación de la siniestralidad. Igualmente deben instaurarse controles que eviten *a priori* los fallos en el sistema preventivo previsto, tales como inspecciones periódicas de seguridad.

Evaluación del sistema

Finalmente deben establecerse evaluaciones periódicas del sistema mediante la práctica de auditorías internas que analicen si se han alcanzado los objetivos previstos y conforme al diseño inicial, si la organización ha respondido a las expectativas y si, en consecuencia, deben introducirse modificaciones.

Al análisis de todas estas cuestiones dedicamos los apartados y capítulos siguientes.

2.4. La política preventiva de la empresa

Ya hemos significado anteriormente que, según la nueva redacción establecida por la Ley 54/2003 de Reforma del Marco Preventivo al artículo 14.2 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, el empresario, «en cumplimiento del deber de protección, deberá garantizar la seguridad y salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo. A estos efectos... realizará la pre-

vención de riesgos laborales mediante *la integración de la actividad preventiva en la empresa* y la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y salud de sus trabajadores...»

El empresario *planificará* estas medidas de acuerdo con los resultados de la *evaluación inicial de los riesgos* existentes, debiendo destinar para ello los medios humanos y materiales necesarios.

Llegados a este punto, conviene distinguir entre la actividad de la empresa en sí, que debe tener asumidos los principios de prevención y, por ende, lo que se denomina *la política preventiva de la empresa*, que como tal impregna la actividad de todos y cada uno de sus departamentos o áreas (por ejemplo, el departamento de contratación y compras, que deberá tener en cuenta *lo que más conviene* a los objetivos de la empresa, incluidos los de prevención, las unidades de producción que deberán seguir las instrucciones o normativa interna en materia de prevención, etc.) y la *actividad preventiva especializada* de la empresa, en cuanto a que es la que desarrolla la evaluación de riesgos, el control de las medidas adoptadas, el asesoramiento en materia preventiva al resto de las unidades, la vigilancia de la salud de los trabajadores, etc.

La prevención de riesgos laborales es inseparable de la organización del trabajo y su integración exige que se atribuyan responsabilidades entre toda la estructura organizativa de la empresa.

Para alcanzar su máxima eficacia debe influir en todas las decisiones y actividades de la empresa, y particularmente estar estrechamente unida a otras afines, especialmente las relacionadas con el medio ambiente *exterior*; la seguridad industrial y la seguridad patrimonial.

La prevención de riesgos laborales debe estar *incluida* en la buena gestión de una empresa que alcanza altos niveles de calidad y competitividad. Muchas actuaciones y prácticas de la prevención y de la gestión de la calidad son coincidentes y difícilmente pueden separarse o diferenciarse las unas de las otras, no siendo posible el éxito en una de ellas sin el éxito en la otra.

La gestión de la calidad en la empresa conlleva una adecuada gestión de la prevención de riesgos, debiendo mantenerse ambas íntimamente conectadas. Para ello se requiere el desarrollo de una *cultura organizativa*, plenamente participativa y con un enfoque esencialmente *positivo*.

La gestión de la prevención de riesgos laborales debe estar integrada en la propia gestión de la empresa. Se debe partir de una *política de prevención de riesgos* en la empresa, que es conveniente que se exprese mediante una declaración de principios que incluyan los criterios que deben inspirar su actividad preventiva.

Una política eficaz de prevención de riesgos laborales en la empresa contribuye a una mejor gestión de la misma, aportando y haciendo más eficientes los recursos humanos y materiales, reduciendo costes de todo tipo (sobre todo por *pérdidas* con ocasión de incidentes, accidentes, absentismo, errores...) y salvaguardando responsabilidades legales.

Es conveniente que de modo acorde con las características de la empresa o entidad se diseñe y exprese la política empresarial en materia preventiva en forma de principios, directrices y criterios a ser observados para la consecución de sus fines, e incluso integrándola en la definición de los objetivos esenciales de la misma. Es muy conveniente que todo ello esté contenido bajo la forma de declaraciones escritas y sea mantenido de forma continuada y renovada mediante un sistema adecuado de comunicación interna.

La cuestión que venimos analizando en este apartado de la «política preventiva de las empresas» es abordada de forma similar por los sistemas de gestión «normalizados» o «estandarizados» a los que hemos hecho referencia. Pongamos como ejemplo uno de ellos.

Según se indicaba en la recientemente anulada Norma UNE 81900 EX, relativa a las *Reglas Generales para la implantación de un Sistema de Gestión de la Prevención de Riesgos Laborales*, el empresario, y en su nombre *la dirección de la empresa*, *al definir la política de prevención de riesgos debe procurar* que ésta:

- Sea la adecuada para su actividad y conciba a la prevención como parte integrante de la gestión.
- Determine el *compromiso* de alcanzar un alto nivel de protección de la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio por medio de la continuada mejora de las condiciones de trabajo a partir del mínimo, consistente en el cumplimiento de la *normativa de prevención de riesgos laborales* vigente.
- Establezca que la gestión de la prevención de riesgos laborales incumbe a todos los que integran la empresa u organización, desde la dirección hasta el empleado menos cualificado, lo que implica la correspondiente responsabilidad.
- Se conozca, comprenda, se desarrolle y mantenga actualizada por todos los niveles de la organización.
- Sea coherente con otras políticas de la empresa, especialmente con las de recursos humanos destinadas al bienestar de los trabajadores.
- Garantice la participación y la información de todos los trabajadores, así como el derecho de éstos a ser consultados con el fin de ir consiguiendo la mejora continuada del sistema de gestión.

- Sea actualizada periódicamente mediante su adaptación al progreso técnico y facilite la realización de auditorías sistemáticas, tanto internas como externas, que verifiquen el cumplimiento de los objetivos marcados por esta política.
- Asuma la adopción y difusión de sus objetivos a toda la organización.
- Garantice a todos los trabajadores una formación, teórica y práctica, suficiente, para lo que asignará los recursos necesarios.

Hay que insistir en que esta política preventiva en la empresa debe ser asumida por todos, partiendo de los que están al frente de la gestión empresarial y transmitiéndose al resto por los mismos *camino*s que los demás aspectos de dicha gestión. Debe estar presente en toda la actividad de la empresa, incluyendo cualquier proceso de toma de decisiones, siendo imprescindible para su éxito el desarrollo de una cultura preventiva en todo su ámbito.

La implantación efectiva de una adecuada política en la empresa implica, además de su integración en la estructura organizativa de la misma y en el proceso productivo, la asignación de recursos y una planificación de la actividad preventiva.

En cuanto a la actividad *específicamente* preventiva, es decir, la atribuida por la Ley de Prevención a los servicios de prevención en el artículo 31, la empresa o entidad debe acometerla, en todo lo posible, por sus propios medios humanos y materiales. En el caso de que éstos no fueran suficientes para conseguir un nivel de protección de la seguridad y la salud de los trabajadores adecuado y eficaz, será cuando habrá que recurrir a servicios ajenos competentes para completar la actividad preventiva.

En todo caso implicará siempre una decisión empresarial sobre el modelo de gestión de la prevención a implantar en relación las características de la empresa, particularmente en lo que respecta a los riesgos existentes, su gravedad y distribución, así como el *número* de trabajadores *expuestos*, las condiciones de trabajo y características organizativas y productivas.

Este *modelo* supondrá la decisión, de acuerdo con lo establecido por la Ley y el Reglamento de los Servicios de Prevención, sobre la asunción, total o parcial de la actividad preventiva *específica*, por:

- El propio empresario.
- La designación de trabajadores para desempeñar determinadas tareas preventivas.
- La organización de un Servicio de Prevención Propio (o mancomunado).
- La concertación de determinadas actividades preventivas con un Servicio de Prevención Ajeno acreditado por la autoridad laboral.

En la medida en que la actividad preventiva sea desarrollada sin necesidad de recurrir a Servicios de Prevención Ajenos, se someterá el sistema de prevención de la empresa a una auditoría o evaluación externa cada cuatro años, o cada dos años de efectuarse actividades incluidas en el Anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención, sin perjuicio de lo que pueda disponer la autoridad laboral ante una determinada situación respecto a niveles de prevención manifiestamente insuficientes.

En todo caso se debe contar con la participación de los trabajadores, además de la obligada consulta previa a cualquier toma de decisión, bien directamente o a través de sus representantes.

El sistema de gestión integrada de la prevención, a partir del diseño de la política empresarial al respecto, debe contar con la planificación y organización de la prevención, que incluya:

- Una *normativa* interna sobre prevención de riesgos, con la asignación de responsabilidades y funciones y descripción de procedimientos.
- Un sistema de control de la eficacia de las medidas y acciones preventivas adoptadas.
- Un sistema de comunicación adecuado a las características de la empresa.
- Métodos de asignación de tareas según competencias de los trabajadores y mantenimiento y mejora de las mismas.
- Un sistema de motivación y promoción de la cultura preventiva y cooperación de los trabajadores.
- Planes de formación continuada de mejora y actualización.
- El registro y tratamiento de datos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo.

Todo ello en coherencia con las características de la empresa, observando una adecuada proporción en cuanto a la magnitud de este *sistema de prevención*.

En cuanto a la determinación de responsabilidades puede servir de referencia lo indicado en la citada Norma UNE 81900 EX, relativa a las *Reglas Generales para la implantación de un Sistema de Gestión de la Prevención de Riesgos Laborales*, en la que se determinaba que el empresario, y en su nombre la dirección de la empresa, debe *definir documentalmente las responsabilidades* de quienes gestionan el Sistema de Gestión de Prevención de Riesgos, a fin de:

- Determinar los necesarios medios humanos y materiales para la implantación y funcionamiento del Sistema.
- Desarrollar las acciones necesarias que conduzcan a la aplicación correcta y satisfactoria de la política fijada.

- Establecer los objetivos del Sistema y diseñar las correspondientes estrategias.
- Coordinar los planes y programas de prevención.
- Fijar las prioridades de la actividad preventiva y establecer el control de su eficacia.
- Establecer los planes de actuación en situaciones de emergencia.
- Aplicar medidas internas que garanticen el cumplimiento de los objetivos del Sistema.
- Designar la persona del equipo directivo que, junto con otras responsabilidades, tenga la autoridad suficiente para asegurar el cumplimiento de los objetivos de la política de prevención y la gestión satisfactoria del Sistema de Gestión de la Prevención.

Al mismo tiempo deben establecerse, en el marco de las correspondientes responsabilidades, los *procedimientos* dirigidos a todos los trabajadores, sea cual fuere su cualificación, para que asuman:

- La necesidad de seguir y cumplir la política establecida con sus objetivos, sobre prevención de riesgos laborales, mediante los procedimientos y normas desarrollados con este fin.
- Los posibles riesgos que entrañan las actividades que desarrollan.
- La necesidad de cooperar con la empresa en el mantenimiento de unas adecuadas condiciones de trabajo, con los riesgos evitados o, en su caso, controlados.
- Que se incurre en responsabilidad si se incumplen las normas establecidas sobre prevención de riesgos laborales.

En conclusión:

Es muy importante y beneficioso para la buena marcha de la empresa la asunción por todos los que están a su servicio de una eficaz política preventiva, integrada en todo el orden jerárquico de la misma y en el propio proceso productivo.

Según el orden de magnitud de la empresa, se diseñará e implantará una determinada política coherente con las características productivas y organizativas, siendo necesaria su expresión escrita, especialmente mediante directrices y formulaciones de principios y objetivos.

Esto implicará siempre la determinación de las responsabilidades que corresponden a cada uno y la elaboración y aplicación de unas *normas* de prevención de la empresa, con detalle de los *procedimientos* a seguir.

El desarrollo de esta política preventiva implicará una determinada planificación de la actividad preventiva, así como una asignación y organización de recursos humanos y materiales, propios o ajenos, cuando aquéllos sean insuficientes.

2.5. Algunos principios básicos de la gestión preventiva. Su configuración en los modelos y sistemas tradicionales

Los principios que vienen establecidos en los distintos sistemas de gestión experimentados suelen, bajo una u otra denominación, contener una serie de formulaciones similares, a veces establecidas como objetivos o metas de la política preventiva a desarrollar.

Como modelos de gestión tradicionales hemos seleccionado los siguientes:

- El Control Total de Pérdidas.
- El modelo DuPont.

2.5.1. El Control Total de Pérdidas

Este sistema, nacido en 1969, bajo el impulso de su creador, Frank E. Bird, y desarrollado por el ILCI de Georgia (Estados Unidos) a partir de 1974, contiene un conjunto de herramientas de gestión al servicio de la gerencia cuyo principio fundamental es que la gestión preventiva debe priorizar el control sobre las causas últimas de los daños o causas básicas y no sobre las causas inmediatas o sobre los efectos generados.

Se trata de analizar y pormenorizar el estudio de todas las pérdidas por todos los conceptos que se producen en una organización, englobando todas aquellas que se derivan de la siniestralidad laboral, debiendo controlarse no sólo las que se derivan de las lesiones o enfermedades profesionales producidas, sino también de los daños producidos en las máquinas e instalaciones o en el medio ambiente.

Los sucesos y eventos fundamentales a analizar, con el fin fundamental de reducción de la siniestralidad, dentro de este Método de Control Total de Pérdidas son:

- Las lesiones y enfermedades producidas en el trabajo.
- Las lesiones y enfermedades producidas fuera del trabajo.
- Los incendios y explosiones.
- Los daños a la propiedad en general.
- Las disminuciones en el producto y robos.
- El absentismo.
- La responsabilidad general y administrativa.

- El abuso de alcohol y drogas.
- Las pérdidas naturales de origen catastrófico.
- Las vulneraciones e infracciones a la legislación.
- El abuso del medio ambiente.
- El desorden.
- Los comportamientos derrochadores.
- Otros derroches innecesarios.
- Las carencias e insuficiencias del sistema administrativo.

Este sistema fue complementado posteriormente por su autor, Frank E. Bird, para adaptarlo a los avances producidos en el estudio de la organización científica del trabajo y en la gestión de la calidad con una serie de principios, extraídos de los principios de liderazgo en la administración formulados por Henry Fayol.

Como resultado de cuanto antecede, los 20 elementos fundamentales que conforman este sistema de gestión y administración son:

1. Liderazgo y administración.
2. Entrenamiento de la administración.
3. Inspecciones planificadas.
4. Análisis y procedimientos de trabajo.
5. Investigación de accidentes/incidentes.
6. Observaciones planeadas del trabajo.
7. Preparación para casos de emergencia.
8. Normas y reglas de la organización.
9. Análisis de accidentes/incidentes.
10. Formación específica de los trabajadores.
11. Equipos de protección personal.
12. Control y servicios de salud.
13. Sistema de evaluación del programa.
14. Controles de ingeniería.
15. Comunicaciones personales.
16. Comunicaciones por grupos.
17. Promoción general.
18. Contratación y colocación.
19. Control de adquisiciones.
20. Seguridad fuera del trabajo.

Dos críticas pueden realizarse a este sistema. En primer lugar, la excesiva complejidad, desde el punto de vista de la organización administrativa, que es necesario desarrollar, lo que hace muy difícil su implantación en pequeñas organizaciones empresariales; la segunda es que este sistema carece de un elemento fundamental establecido en las Directivas europeas y en nuestra normativa española en materia de prevención de riesgos laborales, cual es la evaluación inicial y periódica de los riesgos, aunque algunos autores minimizan esta última cuestión al afirmar que la evaluación se encuentra implícita en las inspecciones planificadas.

En todo caso, el valor de este Método de Control Total de Pérdidas se encuentra en su carácter pionero a la hora de tratar de sistematizar y racionalizar un sistema de gestión preventiva con la búsqueda de unos principios, metas y objetivos, y atribuyendo un papel predominante al liderazgo de la organización. No es de extrañar, por lo tanto, que la técnica del Control Total de Pérdidas haya sido aplicada a la prevención con éxito y con resultados extraordinarios, a pesar de que su línea argumental sea parcial, puesto que en los accidentes sufridos por los trabajadores por falta de seguridad, además de tener en cuenta los aspectos económicos, debe tenerse en cuenta como prioritaria la óptica de ser más un problema social y ético.

2.5.2. El modelo DuPont

Este modelo fue implantado por la empresa DuPont, una de las mayores organizaciones químicas del mundo, que ocupa más de 130.000 trabajadores y que cuenta con más de 200 fábricas en todo el mundo, 25 de ellas en Europa.

Surgió como método práctico y poco a poco se fue dotando de una metodología teórica, recogiendo elementos de la Teoría de la Excelencia. Actualmente es administrado por su consultoría Dupont Safety Resources, con más de veinticinco años de experiencia, en su sede en Mechelen, cerca de Bruselas.

El principio fundamental de este Sistema es que todo accidente se puede prevenir, y si sucede algo es porque se ha producido un fallo en la gestión. Su directriz fundamental es que no se realizará ningún producto de la compañía que no se pueda fabricar, utilizar o eliminar de forma segura. Su eslogan es: «Si no lo podemos hacer de forma segura, no lo haremos».

Los diez principios de la seguridad del modelo DuPont sobre los que se asientan todos los planes y programas de seguridad de esa organización y que han servido de base a otras muchas organizaciones para llevar adelante sus sistemas preventivos son los siguientes:

► PRIMER PRINCIPIO. *Todos los accidentes pueden y deben prevenirse y evitarse.*

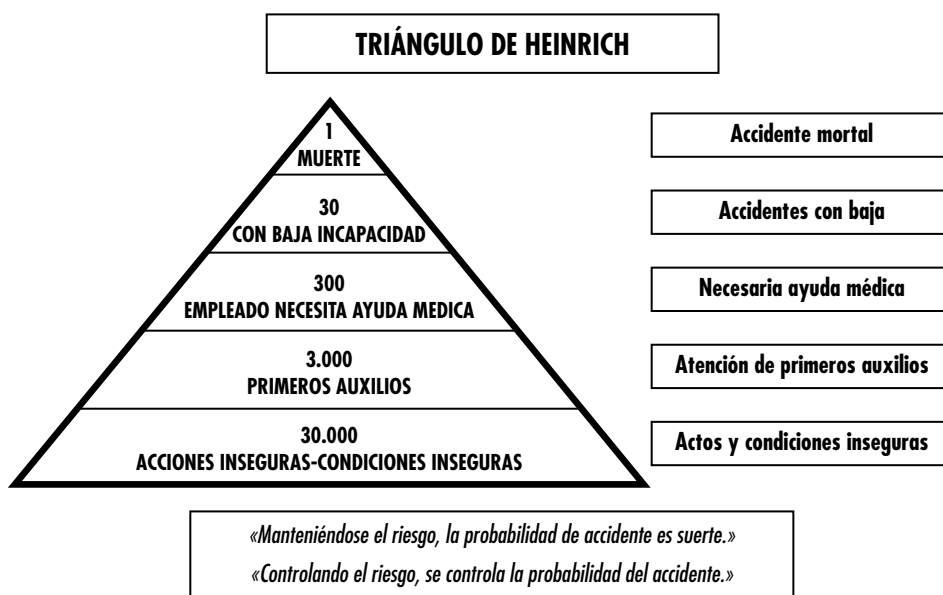
La meta que debe plantearse toda empresa en la prevención de riesgos laborales es la aproximación a la consecución de cero accidentes con baja. Ello exige la pla-

nificación de actividades, la realización y la valoración de sus resultados para, inmediatamente después, efectuar nuevas planificaciones. Es decir, hay que estar siempre vigilantes, siempre insatisfechos y en tensión constante respecto de los logros propuestos. La dirección por objetivos dará cumplida respuesta a estos planteamientos.

Sin embargo, en los lugares de trabajo siempre existen riesgos; factores humanos, técnicos o la conjunción de ambos, que comúnmente se denominan acciones inseguras, condiciones peligrosas y método inadecuado de trabajo, que son los agentes causantes; su control es necesario, puesto que los daños para la salud y/o materiales son potencialmente proporcionales al número y naturaleza de aquellos riesgos.

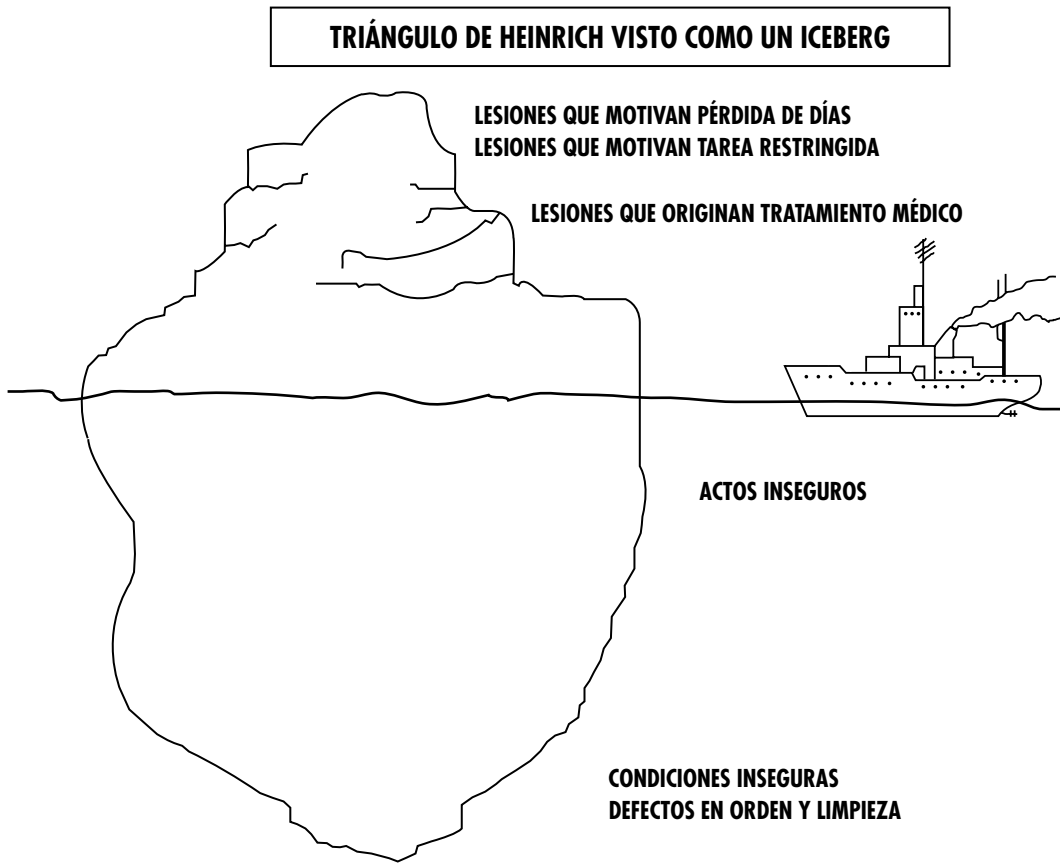
Es el momento de hacer referencia al triángulo de Heinrich, mediante el cual se establece la relación proporcional existente entre el número de accidentes potenciales o reales, muy graves o de muerte, accidentes que originan incapacidad y pérdida de producción, accidentes en los que se necesita tratamiento médico y accidentes que exigen sólo primeros auxilios como consecuencia de actos inseguros y condiciones inseguras.

En realidad el citado triángulo obedece a dos principios o máximas:



En esta proporción se aprecia que por cada 30.000 actos inseguros y condiciones inseguras se produce 1 accidente mortal o muy grave, 30 accidentes con cese en el trabajo e incapacidad, 300 con tratamiento médico y 3.000 que requieren primeros auxilios.

Si se concibe el triángulo de Heinrich como un iceberg se verá que actuando sobre los actos inseguros y/o condiciones inseguras reduciéndolos prácticamente a 0, se reducirán, también, los accidentes mortales, muy graves, graves y leves en la misma proporción.



Por otra parte, toda condición peligrosa existe por las inseguridades derivadas por la intervención de la mano del hombre, en cuanto que éste, en última instancia, es quien diseña los procesos productivos, máquinas e instalaciones; los utiliza y dirige, y, por último, los mantiene. Un ejemplo: la carencia de protección de una correa de transmisión es ciertamente una condición insegura, pero dicha carencia existe porque alguien ha retirado la carcasa o porque la máquina se fabricó o se diseñó deficientemente.

- **SEGUNDO PRINCIPIO.** *Liderazgo de la dirección: la dirección de la empresa es directamente responsable de la prevención, siéndolo cada nivel de mando frente a sus inmediatos superiores y subordinados.*

En la prevención de riesgos laborales, el liderazgo corresponde a la dirección por la sencilla razón de que ella tiene el poder responsable y es quien puede integrar la gestión de la seguridad y la salud laboral en la estrategia general y en las restantes políticas empresariales.

Luego, el compromiso de la dirección es la premisa para poder implantar cualquier sistema de prevención de riesgos; compromiso que no reside en una persona,

sino que desciende en cascada sobre toda la estructura vertical del mando, desde la gerencia hasta el último jefe de línea.

No es ninguna novedad, pues, atribuir a los jefes de línea, y de cada área, la ejecución y responsabilidad de la prevención concreta, es decir, la aplicación de las medidas correctoras y el cumplimiento de las normas. Éste es uno de los principios básicos en que se apoya la seguridad integrada, sin perjuicio de la existencia de un departamento *staff* denominado «servicio de prevención», que, con carácter horizontal, al carecer de responsabilidades directas y funciones ejecutivas sobre un área concreta de actividad, tiene por objeto servir de apoyo técnico en primer lugar a la propia dirección, pero también a todos los mandos directos, al Comité de Seguridad y Salud y, en última instancia, a todos los trabajadores.

El binomio que debe presidir el sistema es el siguiente: la línea jerárquica y de mando de cada área o departamento es responsable y ejecutora de la prevención; el departamento *staff* o Servicio de Prevención proporciona el correspondiente asesoramiento.

Nadie mejor que la dirección conoce las incidencias positivas de un buen sistema de prevención en la calidad, en la producción y, por último, en la competitividad; su liderazgo, por lo tanto, está justificado. Si la empresa es un todo, la gestión de la misma ha de ser integral, constituyendo la seguridad y salud laboral una de sus variables más importantes, por cuanto su referencia es la propia persona.

► TERCER PRINCIPIO. *La seguridad es una condición intrínseca ligada al trabajo. Cada empleado debe asumir la responsabilidad de trabajar con seguridad.*

Si la gerencia y los jefes de línea son los responsables de la ejecución de la prevención, los trabajadores son los verdaderos actores y protagonistas de la misma.

El trabajador es quien realiza sus cometidos con seguridad o con inseguridades; el trabajador igualmente tiene la obligación de llevar a la práctica las instrucciones del empresario y cumplir las normas de seguridad; el trabajador es el receptor de los riesgos y quien sufre los daños. La prevención es, por ello, una condición del trabajo.

Todos los accidentes e incidentes son causados; si ascendemos en la determinación de las causas y nos preguntamos el «porqué del porqué» (árbol de causas), casi siempre (salvo intervención de fuerzas extrañas al trabajo, como puede ser una catástrofe derivada de fenómenos de la naturaleza) llegaremos a la misma conclusión: fueron las personas, bien los operarios, bien los técnicos o sus jefes, quienes no hicieron correctamente el trabajo o simplemente se les olvidó.

En las visitas a las empresas suelen responder los empresarios con motivo de los requerimientos en materia preventiva de la siguiente forma: «En esta empresa nunca ha habido accidentes; no hay peligro alguno, el trabajador es muy experimentado;

siempre se ha trabajado así y nunca ha habido accidentes.» Estas expresiones encierran en sí mismo una trampa, cual es la convivencia permanente con el riesgo.

Para combatir y prevenir cualquier situación de desinterés o negligencia, o simplemente las meras imprudencias profesionales derivadas de la confianza que inspira el carácter habitual en la realización de las tareas, los trabajadores no deben ser considerados como meros agentes de producción aislados, sino que el trabajo en equipo será requisito indispensable y motivo de emulación entre unos y otros. Así, la meta de cero accidentes cada día estará más cerca.

► CUARTO PRINCIPIO. *La formación, información y el adiestramiento constituyen un elemento esencial para la seguridad.*

En el capítulo correspondiente se trata de forma exhaustiva de la formación, la información, a la que este método da mucha importancia, y que para su completa adecuación a la legislación española emanada de las Directivas europeas debería complementarse con la referencia a los derechos de participación y consulta de los trabajadores y sus representantes. Aquí interesa su reseña por cuanto constituye uno de los principios básicos en el que debe apoyarse todo sistema preventivo.

El conocimiento de los riesgos es condición *sine qua non* para evitarlos; en todo programa o sistema de prevención no pueden faltar las instrucciones, los adiestramientos, los cursos de formación general, las campañas preventivas, las campañas de divulgación y los cursos de adiestramiento en primeros auxilios. Todos ellos versarán preferentemente sobre las características del sistema de prevención y sobre los riesgos generales y concretos que concurren en los puestos de trabajo.

Resultado de ello, es la mentalización y concienciación en seguridad y salud laboral con que los mandos y todos los trabajadores sin excepción se enfrentarán a los riesgos que emanan de las condiciones peligrosas, de los actos inseguros, así como de las propias condiciones laborales y técnicas conforme a las que se ejecutan los procesos productivos.

La formación e información podría considerarse suficiente para abordar riesgos particulares; sin embargo, la prevención para ser eficaz necesita de un enfoque integral y global en el que se sumen las acciones de muchos para obtener un resultado superior al equivalente a su simple suma matemática; esto sólo se consigue a través de la participación y consulta de los trabajadores y sus representantes en el sistema diseñado y asumido por la dirección.

► QUINTO PRINCIPIO. *En la empresa deben realizarse auditorías de seguridad con objeto de verificar si se produce una verdadera integración de la prevención en las fases de diseño, producción y explotación.*

Éste es un principio ampliamente asumido y rector de la política de prevención. Las cuestiones de seguridad han de ser integradas en las actividades productivas; de esta forma, la prevención trasciende las imperfecciones propias de una seguridad reactiva, aditiva, complementaria y suplementaria que hasta hace no mucho tiempo imperaba en las empresas. Por consiguiente, la integración de la seguridad en los procesos productivos se inicia en el diseño o proyecto y se consume en las fases de construcción, instalación y explotación.

He ahí el carácter multidisciplinar de la prevención, para cuya realización y mejora han de concurrir técnicos del diseño, técnicos de la instalación-construcción y técnicos de la explotación, asesorados por los departamentos *staff* o Servicios de Prevención (y de Medicina del Trabajo).

Esta visión global y multidisciplinar exige el establecimiento de un sistema de gestión de riesgos, cuyas variables más importantes son: coexistencia de los órganos de ejecución y de asesoramiento, operatividad y puesta en práctica de las técnicas de análisis de riesgos, y ejecutividad de las medidas correctoras. Para la verificación del funcionamiento del sistema deben realizarse periódicamente auditorías de seguridad.

► **SEXTO PRINCIPIO.** *Deben corregirse con urgencia las deficiencias observadas, bien modificando los equipos e instalaciones, bien estableciendo nuevos métodos de trabajo y las normas de prevención, bien mejorando la formación de los trabajadores sobre prácticas operativas para impulsar comportamientos seguros.*

La gerencia debe plantearse la dirección programada por objetivos; es decir, es necesaria la asunción y diseño de un programa de prevención. Este programa constará de visitas e inspecciones periódicas a los puestos de trabajo con objeto de detectar deficiencias en las instalaciones y equipos o prácticas inseguras; todo ello con objeto de corregir las deficiencias observadas y adoptar las correspondientes normas de seguridad y prácticas operativas o procedimientos de actuación seguros.

Respecto a las normas técnicas de prevención, es de señalar que es necesario conocer, cumplir y hacer cumplir cuantas disposiciones jurídicas existen en materia de seguridad y salud laboral.

Pero aquí, más que a las normas jurídicas, hay que referirse a las normas internas dictadas por las empresas que se sitúan dentro de las coordenadas que van más allá de la prevención prevista en la normativa vigente; estas normas deben ser claras, transparentes y de obligado cumplimiento.

- SÉPTIMO PRINCIPIO. *Todo accidente e incidente ha de ser investigado. Toda acción peligrosa y práctica insegura ha de ser inspeccionada y corregida.*

Todo accidente de trabajo supone elementos traumáticos fundamentalmente para el trabajador, que es quien ve mermada su integridad física o su salud, pero también para la empresa. Sus consecuencias o resultados suponen graves pérdidas económicas, amén de otras incidencias desfavorables: sociales, familiares, de imagen corporativa, etc.

De ahí que todo accidente deba ser investigado para averiguar las causas originarias del mismo con el fin de tomar las medidas pertinentes para que no se repita y, a su vez, controlar las restantes situaciones de riesgo que podrían originar accidentes o incidentes de similares características.

Esta investigación se efectuará a través de técnicas sencillas y comprensibles que sean capaces de reproducir o simular el accidente *a posteriori* y cuyo fin último ha de ser, en todo caso, el de detectar las causas inmediatas y básicas o los antecedentes que lo han provocado.

No menos importante es el control y evaluación de los riesgos con motivo de incidentes graves, aunque no hayan causado lesiones, en tanto que éstos, aun cuando no supongan pérdidas reales, encierran una pérdida potencial que sabemos que se concretará o se hará realidad en ciertas proporciones ya estandarizadas cuando aquel control no exista.

Las técnicas de control de riesgos también han de ser sencillas, eficaces y fiables. Una auditoría de gestión ofrece el estado de situación de la empresa en relación con el Sistema de Prevención de Riesgos; las auditorías técnicas, las inspecciones de seguridad y las listas de chequeo ofrecen el estado de situación de la empresa respecto a la seguridad y salud laboral de un centro de trabajo, de una línea de producción, de una máquina o de un riesgo concreto.

Como resultado de estas técnicas de control de riesgos se obtiene la comprobación de deficiencias que han de ser subsanadas a través de medidas correctoras que deben ser puestas en práctica.

- OCTAVO PRINCIPIO. *La seguridad fuera del trabajo y en el entorno de los puestos de trabajo es tan importante como la seguridad en el puesto de trabajo.*

Se trata de aproximar a la prevención la calidad de vida laboral. El campo de la prevención no puede reducirse a evitar simplemente los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, desde un punto de vista de garantía de la integridad física de los trabajadores; es necesaria su ampliación a las condiciones de trabajo para poder trabajar en un entorno de confort y de salud razonables. Por ello, junto a

los factores puramente técnicos, hay que tener en cuenta otros factores psicosociales y organizativos, como son:

- El diseño ergonómico de las tareas, los equipos y el entorno laboral.
- La incidencia de los horarios y los ritmos de trabajo.
- La reducción del estrés, tanto por carga física como mental o por factores psicosociales.
- Todo el conjunto de mejoras organizativas proyectadas desde una perspectiva integral.

Esta ampliación del concepto de prevención comprende aspectos relacionados con las singularidades personales de cada trabajador, que se traducen en la adecuación y adaptación de las características del trabajo a las cualidades y características psico-físicas del operario, en la humanización de las condiciones de trabajo y en la mejora cualitativa del medio laboral, procurando suprimir las consecuencias negativas del carácter repetitivo y monótono de las actividades.

La aplicación de los principios de la ergonomía a la prevención cada día es más una realidad, puesto que un enfoque global y pluridisciplinar de las condiciones de trabajo no puede ser ajeno a la mejora de la productividad y competitividad. De esta forma se asciende al último peldaño de la prevención, que consiste en el bienestar y calidad de vida laboral.

► **NOVENO PRINCIPIO.** *El orden y la limpieza son fundamentales en el control de los riesgos. Además, la prevención de estos riesgos triviales o moderados es un buen negocio.*

Ya hemos visto anteriormente al analizar el triángulo de Heinrich que, según esta formulación, se aprecia que por cada 30.000 actos inseguros y condiciones inseguras, muchas de ellas derivadas de la falta de orden y limpieza, se produce un accidente mortal o muy grave, 30 accidentes con cese en el trabajo e incapacidad, 300 con tratamiento médico y 3.000 que requieren primeros auxilios.

Muchas razones justifican la necesidad de controlar los riesgos para evitar los accidentes y enfermedades profesionales, al mismo tiempo que se consigue la mejora de las condiciones de trabajo: razones legales, en tanto que la empresa debe cumplir cuanto se dispone en la normativa vigente sobre la prevención de riesgos laborales; razones de índole humana, por cuanto el empresario ha de procurar evitar daño alguno a las personas que trabajan para él y en su ámbito laboral; razones sociales, en tanto que el empresario debe devolver a la sociedad al trabajador en las condiciones que lo contrató; razones económicas, tendentes a reducir las pérdidas originadas por los accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y desperfectos materiales.

Aquí nos interesa este último aspecto, el puramente económico de la seguridad y la prevención. El control de los riesgos, aunque sean derivados de aparentes y pequeñas deficiencias, como las vinculadas al orden y la limpieza, es «un buen negocio», porque las mismas pueden ser causa de un cierto volumen de accidentes, y las pérdidas económicas derivadas de las lesiones y deterioros materiales son muy superiores al coste de las medidas de seguridad y de salud, cuya aplicación las hubieran evitado. En este sentido nos remitimos al análisis pormenorizado, y ya expuesto en el capítulo anterior, sobre el coste de los accidentes de trabajo.

► DÉCIMO PRINCIPIO. *Las personas son el elemento clave para el éxito de los programas de seguridad. La responsabilidad de la dirección debe ser complementada por las sugerencias de los trabajadores, que deben implicarse en el mantenimiento de los puestos de trabajo seguros.*

Especial importancia tiene este principio cuando en una organización se acometen nuevas tareas o cometidos o se introducen nuevas tecnologías. La prevención no es estática, es dinámica, por cuanto debe adaptarse a las características de los nuevos procesos productivos; la sustitución de máquinas, equipos y componentes, ya obsoletos, por otros de tecnología avanzada, o la mera sustitución de alguno de sus componentes para conseguir una mejora en la producción puede encerrar la aparición de nuevos riesgos que en principio son desconocidos, pero que a través de los correspondientes análisis hay que proceder a su identificación. En este sentido, las aportaciones de los trabajadores operadores de los puestos de trabajo son especialmente significativas.

Una vez detectados e identificados los riesgos, la dirección de la empresa tiene la obligación de informar sobre ellos a los trabajadores, quienes deben aceptar el adiestramiento necesario complementario en el desarrollo seguro de sus actividades.

La aplicación de todos estos principios en el modelo DuPont se complementa con una serie de técnicas y herramientas y también con una serie de actuaciones dirigidas a contratistas y subcontratistas. Se puede resaltar que este método se ha venido aplicando con éxito en sectores de riesgo elevado (sector químico, por ejemplo) con una política de personal muy definida y con condiciones económicas favorables de una cierta inversión en seguridad y en formación durante los dos o tres primeros años de implantación. El sistema sólo puede ser implantado, por razón de derechos adquiridos, con licencia concedida por la empresa consultora del grupo empresarial, lo cual no implica que los principios generales a los que hemos aludido y en que los que se basa no puedan ser aplicados a las empresas con carácter general.

2.6. Los modernos sistemas de integración de la gestión preventiva

En la última década se ha desarrollado un importante número de sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo a escala internacional, nacional, regional e industrial; no obstante, como señala la OIT en sus «Directrices sobre sistemas de seguridad y salud en el trabajo», publicadas por su Oficina, con sede en Ginebra, en abril de 2001, «estos sistemas, aunque suelen estar bien diseñados y resultar útiles, no están arraigados en el conjunto de los principios sobre seguridad y salud en el trabajo internacionalmente acordados y definidos por los mandatarios tripartitos de la OIT. Sólo un vínculo de esa índole puede proporcionar la fuerza, la flexibilidad y la base apropiada para desarrollar una cultura de seguridad sostenible en la empresa».

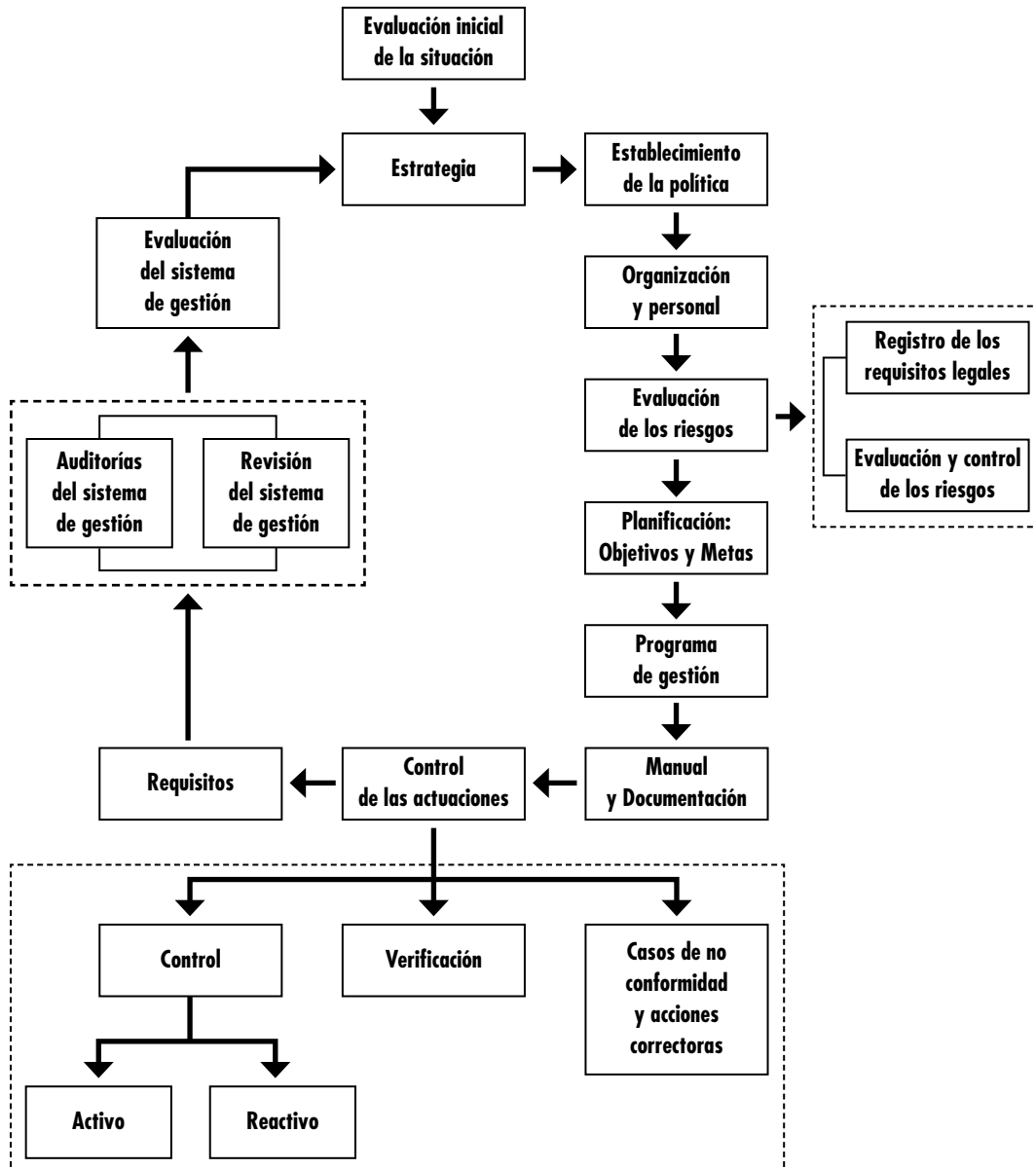
Las directrices de la OIT citadas contienen unos principios filosóficos (política y participación; organización, responsabilidad competencia y capacitación; planificación y aplicación; evaluación) respecto a los sistemas de gestión de la prevención, principios que se fundamentan en los siguientes elementos:

- La promoción del desarrollo de iniciativas voluntarias, cuya aplicación no exige certificación.
- La integración de los sistemas de gestión de seguridad y salud como parte de la gestión general de la organización.
- El evitar trámites administrativos y gastos innecesarios.
- El reconocimiento público del éxito de sistemas y prácticas que han obtenido resultados satisfactorios.
- La cooperación y el apoyo de las administraciones e interlocutores sociales.

Estas directrices pretenden orientar las políticas de los diferentes Estados para lo que denomina «Directrices nacionales». Además, cada uno de ellos debería crear un marco adecuado para el desarrollo de los sistemas de gestión en consulta con los interlocutores sociales, revisando periódicamente su política nacional respecto de dichos sistemas.

Por razones sistemáticas dedicaremos un capítulo posterior al análisis de los sistemas de gestión de la seguridad y salud de mayor implantación a escala nacional e internacional, limitándonos en este momento a exponer simplemente un esquema de un modelo integrado de gestión de la prevención.

ELEMENTOS DE UN SISTEMA DE GESTIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES SEGÚN LA UNE 81900: 1996EX (anulada en junio 2004)



3

CAPÍTULO

El Plan de Prevención de Riesgos

Laborales: su implantación

y aplicación como instrumento

básico de la acción preventiva

en las empresas

3.1. El Plan de Prevención de Riesgos

Ya hemos señalado en capítulos anteriores que uno de los elementos fundamentales que caracterizan la Ley 54/2003 de Reforma del Marco Normativo de la Prevención de Riesgos Laborales es el de reforzar y resaltar la importancia y la necesidad de la integración de la prevención en el seno de las empresas.

En este sentido, en el Preámbulo de la citada Ley se indica: «La necesaria integración de la prevención en el proceso productivo y en la línea jerárquica de la empresa, si bien es descrita en la Exposición de Motivos de la propia Ley 31/95 y está reflejada entre los principios generales de la acción preventiva en el párrafo g) del artículo 15 y como obligación asociada a la propia actividad productiva en el artículo 16.2, debe ser destacada y resaltada en la Ley como aquello que permite asegurar el control de los riesgos, la eficacia de las medidas preventivas y la detección de las deficiencias que dan lugar a nuevos riesgos.»

El Preámbulo citado sigue diciendo: «Esta integración de la prevención que se detalla en los artículos 1 y 2 del Real Decreto 39/97, Reglamento de los Servicios de Prevención, se enuncia ahora como la primera obligación de la empresa y como la primera actividad de asesoramiento y apoyo que debe facilitarle un servicio de prevención; todo ello para asegurar la integración y evitar cumplimientos meramente formales y no eficientes de la normativa.»

Con esta finalidad se modifican por la nueva Ley los artículos 14.2 y 16 de la Ley 31/95. El primero para destacar que en el marco de sus responsabilidades el empresario realizará la prevención de riesgos laborales mediante la integración de la actividad preventiva en la empresa, *que se concretará en la implantación y aplicación de un Plan de Prevención de Riesgos Laborales.*

En el segundo artículo modificado (el 16) se subraya que el deber de integrar la prevención en el sistema de gestión de la empresa se efectúa precisamente a través del Plan de Prevención de Riesgos cuyo contenido se determina, indicándose a continuación que para la gestión y aplicación de este Plan son instrumentos esenciales la evaluación de riesgos laborales y la planificación de la actividad preventiva.

Se completan las modificaciones legales introduciendo cambios en los artículos 23 y 31 de la Ley 31/95 en el siguiente sentido: en el artículo 23 se incorpora como primer documento a elaborar por el empresario precisamente el Plan de Prevención de Riesgos.

De otro lado, en el artículo 31 se resalta como propio y primordial de la competencia técnica de los Servicios de Prevención proporcionar a la empresa el apoyo y asesoramiento que precise para el diseño, implantación y aplicación del Plan de Prevención que permita la integración de la prevención en la empresa. Además, conforme a la modificación del Reglamento de los Servicios de Prevención, efectuada por el Real Decreto 604/2006, en los conciertos de la actividad preventiva, la nueva redacción del párrafo c) del apartado 1 del artículo 20 indica:

«... Entre dichas actuaciones, el concierto incluirá obligatoriamente la valoración de la efectividad de la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa a través de la implantación y aplicación del Plan de prevención de riesgos laborales en relación con las actividades preventivas concertadas.»

Finalmente, y en congruencia con cuanto antecede, se introduce igualmente una modificación en la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, Texto Refundido aprobado por Real Decreto legislativo 5/2000, de 4 de agosto, en lo referente a esta materia, quedando redactado el artículo 12 (Infracciones graves) en su apartado 1.a) de la siguiente forma:

«Se considera infracción grave... 1.a) Incumplir la obligación de integrar la prevención de riesgos laborales en la empresa a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención, con el alcance y contenido establecidos en la normativa de prevención de riesgos laborales.»

En cuanto al contenido del Plan de Prevención aparte de lo establecido en la nueva redacción del artículo 16.1 de la Ley de Prevención (conforme al desarrollo reglamentario que se indicaba en dicho artículo) en la modificación del artículo 2 del Reglamento de los Servicios de Prevención, introducida por el Real Decreto 604/2006, se destacan los siguientes aspectos:

- La necesidad de que el Plan de Prevención de Riesgos Laborales sea aprobado por la dirección de la empresa, asumido por toda su estructura organizativa, en particular por todos sus niveles jerárquicos y conocido por todos sus trabajadores.

- Que el Plan de Prevención deberá ser reflejado en un documento que incluirá, con la amplitud adecuada la dimensión y características de la empresa entre otros los siguientes aspectos:

- a) La identificación de la empresa, de su actividad productiva, el número y características de los centros de trabajo y el número de trabajadores y sus características con relevancia en la prevención de riesgos laborales.

- b) La estructura organizativa de la empresa, identificando las funciones y responsabilidades que asume cada uno de sus niveles jerárquicos y los respectivos cauces de comunicación entre ellos, en relación con la prevención de riesgos laborales.

c) La organización de la producción en cuanto a la identificación de los distintos procesos técnicos y las prácticas y los procedimientos organizativos existentes en la empresa, en relación con la prevención de riesgos laborales.

d) La organización de la prevención en la empresa, indicando la modalidad preventiva elegida y los órganos de representación existentes.

e) La política, los objetivos y metas que en materia preventiva pretende alcanzar la empresa, así como los recursos humanos, técnicos, materiales y económicos de los que va a disponer al efecto.

En definitiva, el Plan de Prevención de Riesgos Laborales es el instrumento necesario que establece nuestra normativa legal para cumplir la integración de la actividad preventiva en la empresa, lo que se establece igualmente como obligatorio; por ello vamos a destinar el presente capítulo a analizar el contenido establecido para el citado Plan, así como las distintas fases de implantación y aplicación del mismo.

Por último, conviene recordar que en la modificación realizada del apartado 2 del artículo 14 de la Ley 31/95 se añade un segundo párrafo, en el que se indica: «El empresario desarrollará una acción permanente de seguimiento de la actividad preventiva con el fin de perfeccionar de manera continua las actividades de identificación, evaluación y control de los riesgos que no se hayan podido evitar y los niveles de protección existentes, y dispondrá lo necesario para la adaptación de las medidas de prevención señaladas en el párrafo anterior (entre las que se incluye el Plan de Prevención) a las modificaciones que puedan experimentar las circunstancias que incidan en la realización del trabajo.»

Con esta redacción se insiste en la idea de proceso continuo que debe presidir la actuación preventiva de las empresas, como ya hemos señalado en capítulos anteriores.

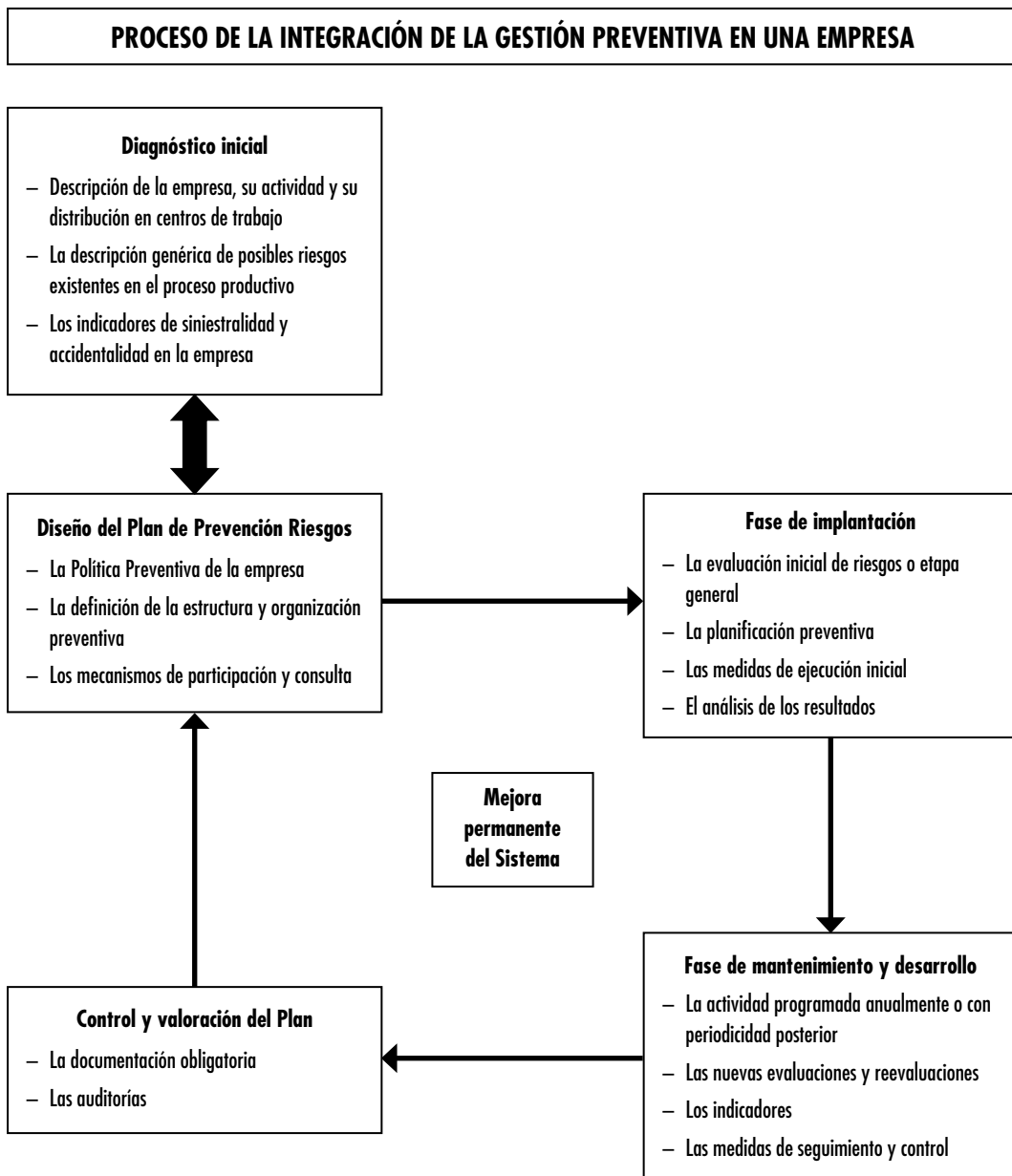
El «Documento de integración para la implantación y desarrollo de la prevención de riesgos en las empresas» (*), cuya estructura vamos a seguir en este capítulo, señala en este sentido que «se estima que, para su efectiva implantación, la actuación de prevención de riesgos laborales en la empresa debe poder ser llevada a cabo de forma programada, es decir, por fases, permitiendo iniciar, aplicar y mantener las actividades preventivas que sea necesario realizar a lo largo del tiempo conforme a un plan preestablecido».

Conforme a lo indicado en el Documento de Integración, se considera que cada empresa necesita de, al menos, un período inicial para cumplir los requisitos

(*) Impulsado por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, y que ha sido consensuado por todos los agentes sociales e incorporado a los Acuerdos de Diálogo Social suscritos el 30 de diciembre de 2002, y que ha sido igualmente refrendado en el Pleno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo de 29 de enero de 2003.

necesarios que prevé la normativa básica y esencial (Ley de Prevención de Riesgos Laborales y *Reglamento de los Servicios de Prevención*) y, aún, de otro período similar para poner en práctica las actuaciones oportunas para cumplir con la normativa específica que la evaluación de los riesgos no evitables haya puesto de manifiesto.

Con el objetivo de conseguir una mejora permanente en la acción preventiva de las empresas, las acciones preventivas de implantación y aplicación del Plan de Prevención de Riesgos Laborales obedecen al siguiente esquema:



3.2. Las distintas fases de desarrollo de la gestión de prevención de riesgos laborales

Conforme a lo indicado en el documento de integración la implantación de las actividades de prevención de riesgos laborales, en una empresa se debe llevar a cabo de forma programada, pudiéndose diferenciar tres fases de actuación:

- Fase inicial o previa.
- Fase de implantación propiamente dicha.
- Fase de mantenimiento o continuidad.

Cada una de estas fases debe incluir, como mínimo, las actividades que a continuación se expresan:

3.2.1. Fase inicial

Con carácter general debería proponerse el inicio de las actuaciones no a partir de una evaluación de riesgos, sino de una toma de datos derivada de la información disponible en la empresa, de su actividad, del número de trabajadores, centros de trabajo, índices de siniestralidad, etc., que permitieran diseñar el Plan de Prevención de Riesgos Laborales, según dispone la nueva redacción del apartado 2 del artículo 2 del *Reglamento de los Servicios de Prevención*.

Esta fase, pues, conlleva el diseño del Plan de Prevención (que supone la necesaria primera etapa de las actividades preventivas en la empresa y que no debe ser asimilada ni, por consiguiente, confundida a la que es ulterior a la evaluación de riesgos, denominada planificación de la actividad preventiva):

Por lo tanto, la elaboración del Plan requiere previamente (diagnóstico previo) de:

- Una Información previa general (relativa a la organización, las características y complejidad del trabajo; análisis de siniestralidad).
- La descripción de los riesgos genéricos del proceso productivo (si en esta fase apareciesen riesgos que el empresario puede evitar, lo hará).

La responsabilidad del diseño del Plan de Prevención es del *empresario* y, en consecuencia, éste puede designar de entre su organización una o varias personas que lo elaboren y lleven a cabo esta tarea (entre ellos, los técnicos del Servicio de Prevención Propio, caso de existir), o bien contratar para ello a expertos externos, que pueden formar parte, o no, de una entidad especializada acreditada para actuar como Servicio de Prevención Ajeno. Expertos que, en cualquier caso, han de ser personas que puedan acreditar formación y conocimientos suficientes para comprender y aplicar la normativa de Prevención de Riesgos Laborales.

El Plan de Prevención ha de *constar documentalmente* de forma fehaciente y *estar aprobado por el empresario*. Tanto para las empresas de nueva creación y/o que inicien su actividad preventiva como para las ya existentes, es conveniente, además, que esté reflejado y sintetizado en un documento independiente y específico.

Llegados a este punto, es importante recordar que la implantación y aplicación del Plan de Prevención de Riesgos Laborales deberá ser objeto de consulta a los trabajadores, según lo establecido en el punto 2 del nuevo artículo 1 del Reglamento de los Servicios de Prevención, (introducido por el R.D. 604/2003).

3.2.2. Fase operativa o de aplicación (de implantación propiamente dicha)

Esta fase inicia las actividades preventivas que, tal y como se determina en la fase inicial, han de dar lugar al desarrollo de la actuación preventiva en la empresa. El contenido de esta fase es el siguiente:

3.2.2.1. Implantación del Plan de Prevención

El siguiente paso, una vez diseñado y elaborado el Plan de Prevención, consiste en el inicio de la realización de las actividades preventivas programadas en la empresa.

En esta fase se incluyen:

- El proceso de consulta sobre el procedimiento seleccionado para la evaluación y además:
- La Evaluación inicial de riesgos.
- La Planificación de la actividad preventiva.
- La programación de actividades a desarrollar.
- La documentación.

3.2.2.2. Evaluación inicial de riesgos

La evaluación de riesgos, en su fase inicial, comenzará con la identificación de los riesgos, las propuestas de eliminación y eliminación efectiva de los que sean evitables y la estimación de la magnitud de los que no puedan ser evitados.

Dado que dedicamos un capítulo entero a la evaluación de riesgos, nos remitimos al mismo, debiendo tenerse en cuenta que en un anexo al «Documento de integración» que venimos analizando se incorpora un esquema de la etapa general de la evaluación inicial de riesgos y algunas aclaraciones sobre determinados contenidos que deberían figurar en esta etapa general o inicial de la evaluación, anexo al cual nos referimos en el referido capítulo.

En el caso de identificación de situaciones en las que el riesgo es evitable, es conveniente identificarlas claramente en la evaluación de riesgos.

3.2.2.3. Planificación de la actividad preventiva

La planificación de la actividad preventiva derivada de la evaluación de riesgos incluye tanto las acciones y medidas para eliminar, corregir o controlar los riesgos evaluados como los estudios específicos a realizar para la valoración concreta y ajustada de otros riesgos de evaluación más compleja.

En esta planificación se integrará un conjunto de acciones, tales como las relacionadas a continuación:

a) Formación e información a trabajadores y/o sus representantes

Incluirá, como mínimo, los siguientes aspectos:

- Formación e información de los trabajadores sobre los riesgos existentes en los puestos de trabajo y las medidas preventivas.
- Formación complementaria de los Delegados de Prevención cuando sea necesaria.
- Formación complementaria del nivel correspondiente a los trabajadores designados o expertos del Servicio de Prevención.

b) Medidas de emergencia

Incluirán, como mínimo, los siguientes aspectos:

- Primeros auxilios.
- Actuación frente a emergencias.
- Evacuación.

Asimismo, se debe incluir la relación de personas encargadas de cada uno de estos aspectos, la forma de comprobación periódica (simulacros) del funcionamiento de las medidas de emergencia, el material necesario, la formación necesaria para el personal y la organización de las relaciones con organismos externos que colaboren en caso de emergencia.

c) Formación de personal a designar para emergencias

En este apartado se hace referencia a la formación específica que requieren las personas que participan en los planes de emergencia (equipos de 1.^a y 2.^a intervención, de primeros auxilios, de evacuación, etc.).

d) Vigilancia de la salud

En este apartado se incluirá la programación anual y el desarrollo de las actividades sanitarias, así como los exámenes de salud específicos en función de los riesgos contenidos en la evaluación.

e) Recursos preventivos

Cuando de la evaluación de riesgos se identifiquen situaciones en las que sea necesario la presencia de recursos preventivos, en la planificación de la actividad preventiva quedará determinada la forma de llevar a cabo la presencia de los mismos.

3.2.2.4. Programación de actividades a desarrollar

Se deberá incluir asimismo la programación de actividades a desarrollar:

- Por los medios propios de la empresa.
- Por la entidad especializada externa que actúe como Servicio de Prevención Ajeno (en caso de haberse optado porque las actividades preventivas se realicen, en todo o en parte, mediante esta modalidad). En este sentido debe recordarse que pueden concertarse actividades concretas con más de una entidad especializada, pero si se opta por una Sociedad de Prevención de una Mutua debe ser necesariamente la de la cobertura de las contingencias de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.

Esta programación será la que determine las actividades que se deben ejecutar por la entidad especializada para actuar como Servicio de Prevención Ajeno para el desarrollo de las funciones contratadas y vendrá a complementar, mediante el concierto suscrito con el empresario, las actividades que este ejecute por sí mismo.

3.2.2.5. Documentación

Igualmente se incluirá como parte de la fase de implantación la definición del sistema de documentación a elaborar y conservar.

3.2.3. Fase de mantenimiento/continuidad

Consiste en la ejecución de las tareas necesarias para la actualización, control periódico y seguimiento de la actividad preventiva en la empresa.

Entre tales tareas se incluyen:

3.2.3.1. Evaluación de riesgos

Suponen el complemento o continuación de la evaluación inicial de riesgos y están *dirigidas a determinar con mayor precisión la magnitud de los riesgos que requieren el establecimiento de una estrategia de medición* o la aplicación no mecánica de criterios, dando prioridad a los riesgos potencialmente más peligrosos. Se incluyen también en este apartado las evaluaciones periódicas que se determinan reglamentariamente sobre determinados riesgos, como, por ejemplo, el Real Decreto 286/2006 sobre protección de los trabajadores frente al ruido que establece evaluaciones periódicas en función del grado de exposición a dicho agente.

Entre estas evaluaciones de riesgos complementarias se incluye la realización en esta fase de las nuevas evaluaciones de puestos con motivo de accidentes o siniestros, por creación de nuevos puestos, introducción de nuevas tecnologías y por cualquiera de las circunstancias previstas en el artículo 4.2. del Real Decreto 39/97 del *Reglamento de los Servicios de Prevención*.

3.2.3.2. Planes y programas de actuación preventivas (conforme a la planificación anual establecida)

Con el fin de dar adecuado cumplimiento al artículo 9 del *Reglamento de los Servicios de Prevención*, los planes y programas incluirán los siguientes apartados:

- Período al que corresponden (inicio y final).
- Actividades a desarrollar.
- Medios humanos y materiales necesarios, y recursos económicos globalmente considerados.

Con respecto a los medios humanos, se considera que en principio podría ser suficiente determinar qué tipo de profesional o experto sería necesario como responsable e igualmente indicar las horas de dedicación globales, mientras que por lo que se refiere a los recursos económicos, sería necesario indicar, al menos, el presupuesto global a destinar al programa o actividad preventiva a desarrollar. El motivo de esta acotación es la dificultad de conocer en muchos casos de antemano estos datos concretos, ya que a menudo no es posible determinar el tiempo exacto de dedicación o los costes de una actividad de forma apriorística.

Por otra parte, por lo que se refiere a los medios materiales, se deberían indicar solamente aquellos medios «especiales», obviando aquellos de los que se puede suponer su disponibilidad. Por ejemplo, cuando se programan mediciones de ruido, a ejecutar por el Servicio de Prevención Propio o por una entidad especializada acreditada, no haría falta indicar como medio un sonómetro, ya que se puede suponer que las mediciones no pueden ser llevadas a cabo sin dicho equipo.

3.2.3.3. Controles de eficacia

Es necesario el establecimiento de controles de eficacia para el seguimiento de los resultados de la actuación preventiva y debe llevarse a cabo por medio del seguimiento de los siguientes indicadores:

- Análisis de la evolución de los accidentes de trabajo.
- Evolución de las enfermedades profesionales.
- Control de medidas preventivas implantadas mediante las comprobaciones pertinentes.

- Indicadores sanitarios de los resultados de la vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con los riesgos a los que estén expuestos los trabajadores.
- Análisis de la información y formación impartida a los trabajadores
- Datos sobre prestación de primeros auxilios, así como sobre la activación de medidas de emergencia.

3.3. Control y valoración de la aplicación del Plan de Prevención

El artículo 30 del Real Decreto 39/97 del *Reglamento de los Servicios de Prevención* establece, de conformidad con los supuestos previstos en el artículo 29 del mismo, la obligatoriedad de que las empresas de mas de seis trabajadores que no hubieran concertado el servicio de prevención con una entidad especializada sean sometidas a una auditoría legal externa y realizada por una entidad autorizada como tal, y ello se establece como un instrumento de gestión sobre la eficacia del sistema de prevención.

Sin perjuicio de ello, con el fin de verificar si el Plan de Prevención es eficaz y sigue siendo adecuado y efectivo para lograr los objetivos y compromisos establecidos por la empresa, resulta conveniente el sometimiento de la aplicación de dicho Plan a controles y valoraciones periódicos de carácter interno de la propia empresa.

Nos remitimos en su integridad al capítulo dedicado en el presente volumen a la auditoría legal, así como al dedicado a los sistemas de gestión normalizados o estandarizados que conllevan un sistema de certificación o auditoría.

3.4. Resumen

Como conclusión de este capítulo cabe reseñar que la integración de la acción preventiva en el seno de las empresas tiene su instrumento básico en el Plan de Prevención de Riesgos de la empresa.

Dicho Plan se conforma por una serie de herramientas que hay que ir elaborando permanentemente en un proceso de mejora continua del sistema preventivo y que se desglosa en una serie de etapas o fases.

Elementos sustanciales de ese proceso son la evaluación de riesgos y la planificación preventiva, por ello dedicamos los siguientes capítulos a analizar, más detalladamente, los aspectos prácticos de cada uno de los instrumentos esenciales para la gestión preventiva de las empresas:

- El diseño de un Plan de Prevención.
- La evaluación de riesgos.
- La planificación de la actividad preventiva.

4

CAPÍTULO

Guía práctica para la elaboración

documental de un Plan de

Prevención de Riesgos Laborales

4.1. Contenido del Plan de Prevención

En este capítulo vamos a dar algunas pautas de carácter práctico para poder elaborar el denominado Plan de Prevención de Riesgos siguiendo lo establecido en él «documento de integración», de la Inspección de Trabajo, y a las modificaciones introducidas en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y en el Reglamento de los Servicios de Prevención.

Es importante reseñar que para aquellas empresas de un cierto tamaño y volumen y verdaderamente avanzadas y comprometidas en la gestión de la prevención de riesgos existen sistemas, procedimientos y modelos normalizados que avanzan aún más en la gestión preventiva, emitiendo certificaciones a través de entidades especializadas que auditan la gestión preventiva de las empresas, así como el uso adecuado de los procedimientos y herramientas establecidos por cada uno de ellos. Igualmente, alguno de esos sistemas permiten la integración plena de los procesos y actividades preventivas junto con los establecidos en las normas de calidad y medio ambiente. No obstante, dado que dichos sistemas y modelos son de cierta complejidad y de aplicación voluntaria por las empresas, se ha decidido por razones sistemáticas y pedagógicas dedicar un capítulo independiente en el presente libro a dichos sistemas normalizados o estandarizados para aquellos que se encuentren interesados.

En todo caso debe tenerse en cuenta que para aquellas empresas que vienen aplicando alguno de dichos sistemas, de alguna manera puede presumirse que ya tienen elaborado y formalizado el Plan de Prevención, por cuanto las exigencias establecidas en la normativa obligatoria sobre este Plan en muchos casos son coincidentes con la estructura y elementos definidos por dichos sistemas voluntarios, si bien el nivel de exigencia en el uso de determinadas técnicas y herramientas es más simplificado en el Plan de Prevención (y mucho menos costoso al no reservarse su elaboración en exclusiva a determinadas entidades que sí tienen, en algún caso, la propiedad de los derechos de determinados sistemas normalizados, ni preverse la existencia de certificación «de conformidad» alguna).

No obstante lo anterior, debería de cotejarse si todos los elementos y contenidos que conforman el Plan de Prevención de Riesgos obligatorio están presentes en el sistema normalizado que haya sido utilizado, pues alguno de ellos, por seguir mínimamente la estructura y elementos propios de otros ámbitos, como el de la calidad

y el medio ambiente, no incluyen algunas particularidades específicas del ámbito de la prevención de riesgos laborales, que son muy importantes y de carácter obligatorio, como es la estructuración de los mecanismos de participación y consulta de los representantes de los trabajadores, o el sometimiento periódico del sistema de prevención a una auditoría externa realizada por entidades expresamente autorizadas por la autoridad laboral en materia preventiva, que tienen incompatibilidad para actuar a la vez como empresas consultoras, por lo que no pueden ejercer como tales las mismas que han implantado los sistemas normalizados a empresas clientes.

Se incluyen a continuación tres modelos de referencia que pueden ser utilizados para el diagnóstico inicial y el Plan de Prevención, también se adjunta un guión de posibles actividades esenciales a programar para la implantación y desarrollo del Plan.

PLAN DE PREVENCIÓN: DIAGNÓSTICO INICIAL			
FICHA GENERAL DE LA EMPRESA			
RAZÓN SOCIAL			
CÓDIGO CUENTA DE COTIZACIÓN		CNAE	
ACTIVIDAD REALIZADA POR LA EMPRESA (breve descripción):			
ORGANIGRAMA DE LA EMPRESA:			
SINIESTRALIDAD:			

PLAN DE PREVENCIÓN: DIAGNÓSTICO INICIAL

FICHA DE LA EMPRESA POR CENTRO DE TRABAJO I

RAZÓN SOCIAL

DENOMINACIÓN DEL CENTRO DE TRABAJO

DIRECCIÓN CENTRO DE TRABAJO

PROCESOS (breve descripción):

REPRESENTACIÓN DE LOS TRABAJADORES

Existen representantes de los trabajadores Están nombrados los Delegados de Prevención

Delegados de Prevención

Apellidos: _____ Nombre: _____

Apellidos: _____ Nombre: _____

Apellidos: _____ Nombre: _____

Apellidos: _____ Nombre: _____

Apellidos: _____ Nombre: _____

COMITÉ DE SEGURIDAD Y SALUD (CSS)

Existe obligación de constituir el CSS Está constituido el CSS

Representantes de la empresa en el CSS

Apellidos: _____ Nombre: _____

Apellidos: _____ Nombre: _____

Apellidos: _____ Nombre: _____

Apellidos: _____ Nombre: _____

Apellidos: _____ Nombre: _____

DOCUMENTACIÓN DISPONIBLE

Evaluación de riesgos Formación Normas y procedimientos
Planificación Plan de emergencias de prevención

Coordinación de A.E. Recursos preventivos Memorias

PLAN DE PREVENCIÓN: DIAGNÓSTICO INICIAL		
FICHA DE LA EMPRESA POR CENTRO DE TRABAJO II		
INSTALACIONES DISPONIBLES EN EL CENTRO DE TRABAJO		
Rampas de circulación y muelles de carga <input type="checkbox"/>	Equipos incluidos en el Anexo IV de la Directiva 98/37 <input type="checkbox"/>	Carretillas elevadoras/transpalet eléctrico <input type="checkbox"/>
Circulación interior de vehículos <input type="checkbox"/>	Aparatos a presión <input type="checkbox"/>	Área de carga de baterías <input type="checkbox"/>
Almacenamiento en altura <input type="checkbox"/>	Cintas transportadoras <input type="checkbox"/>	Centros de transformación <input type="checkbox"/>
Cámaras frigoríficas <input type="checkbox"/>	Ascensores/montacargas <input type="checkbox"/>	Bocas de incendios equipadas <input type="checkbox"/>
Conducción de fluidos a presión <input type="checkbox"/>	Plataformas elevadoras <input type="checkbox"/>	Detección y alarma de incendios <input type="checkbox"/>
Calderas <input type="checkbox"/>	Grúas/polipastos <input type="checkbox"/>	Almacenamiento de productos químicos (> 25 litros) <input type="checkbox"/>
Otros (especificar):		
TRABAJADORES DEL CENTRO ⁽²⁾		
Plantilla media de trabajadores del Centro de trabajo:		
Existen trabajadores menores de edad	Sí <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>
En caso afirmativo, especificar el/los puesto/s de trabajo:		
Existen trabajadores con discapacidad reconocida	Sí <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>
En caso afirmativo, especificar el/los puesto/s de trabajo:		
Existen trabajadores que desarrollan la actividad fuera de su centro de trabajo	Sí <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>
En caso afirmativo, especificar el número y el/los puesto/s de trabajo:		
Se trabaja habitualmente con contratas y subcontratas	Sí <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>
En caso afirmativo, especificar en qué actividades:		
Se actúa habitualmente como contrata o subcontrata	Sí <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>
En caso afirmativo, especificar en que actividades:		
Se efectúan contratos de puesta a disposición de trabajadores con ETT	Sí <input type="checkbox"/>	NO <input type="checkbox"/>
En caso afirmativo, especificar el/los puesto/s de trabajo:		

PLAN DE PREVENCIÓN: DIAGNÓSTICO INICIAL

FICHA DE LA EMPRESA POR CENTRO DE TRABAJO III

PUESTO DE TRABAJO: _____

N.º de trabajadores: _____

TRABAJOS EFECTUADOS EN EL PUESTO DE TRABAJO:

Atención al público	<input type="checkbox"/>	Soldadura eléctrica/oxigas	<input type="checkbox"/>	En espacios confinados	<input type="checkbox"/>
Técnico-administrativo	<input type="checkbox"/>	Otras soldaduras	<input type="checkbox"/>	Con presencia de ruido	<input type="checkbox"/>
Trabajos a turnos	<input type="checkbox"/>	Eléctricos en alta tensión	<input type="checkbox"/>	Manipulación deliberada de agentes biológicos	<input type="checkbox"/>
Trabajos nocturnos	<input type="checkbox"/>	Eléctricos en baja tensión	<input type="checkbox"/>	Manipulación no deliberada de agentes biológicos	<input type="checkbox"/>
En alturas superiores a 2 metros	<input type="checkbox"/>	Electrónicos	<input type="checkbox"/>	Con productos químicos	<input type="checkbox"/>
En cubiertas	<input type="checkbox"/>	Mecánicos	<input type="checkbox"/>	Con productos cancerígenos	<input type="checkbox"/>
En zanjas	<input type="checkbox"/>	Albañilería	<input type="checkbox"/>	A temperaturas extremas: frío	<input type="checkbox"/>
En vía pública a la intemperie	<input type="checkbox"/>	Pintura a brocha	<input type="checkbox"/>	A temperaturas extremas: calor	<input type="checkbox"/>
Manejo de maquinaria	<input type="checkbox"/>	Pintura pulverizada	<input type="checkbox"/>	Limpieza de instalaciones	<input type="checkbox"/>
Montaje en cadena	<input type="checkbox"/>	Carpintería	<input type="checkbox"/>	Preparación alimentos	<input type="checkbox"/>
Trabajos con explosivos	<input type="checkbox"/>	Fontanería	<input type="checkbox"/>	Limpieza de instalaciones	<input type="checkbox"/>
Minería o sondeos	<input type="checkbox"/>	Jardinería	<input type="checkbox"/>	Servicios médicos	<input type="checkbox"/>
Conducción de vehículos	<input type="checkbox"/>	Monitores deportivos	<input type="checkbox"/>	Servicios veterinarios	<input type="checkbox"/>
Transporte de mercancías	<input type="checkbox"/>	Socorristas	<input type="checkbox"/>	Con animales	<input type="checkbox"/>
Manejo manual de cargas	<input type="checkbox"/>	Espectáculos	<input type="checkbox"/>		
		Vigilancia	<input type="checkbox"/>		

Otros (especificar):

EQUIPOS UTILIZADOS EN EL PUESTO DE TRABAJO

Equipos propios de oficinas	<input type="checkbox"/>	Equipos de soldadura	<input type="checkbox"/>	Vehículos automotores	<input type="checkbox"/>
Andamios	<input type="checkbox"/>	Cabinas de pintura	<input type="checkbox"/>	Puentes grúa	<input type="checkbox"/>
Escaleras de mano	<input type="checkbox"/>	Maquinaria fija	<input type="checkbox"/>	Compresores	<input type="checkbox"/>
Emisor de radiaciones ionizantes	<input type="checkbox"/>	Maquinaria portátil	<input type="checkbox"/>	Molino, pulverizadora o similares	<input type="checkbox"/>
Emisor de radiaciones no ionizantes	<input type="checkbox"/>	Útiles de manejo mecánico	<input type="checkbox"/>	Herramientas manuales	<input type="checkbox"/>
		Equipos de protección individual	<input type="checkbox"/>	Equipos de láser	<input type="checkbox"/>

Otros (especificar):

Daños a la salud que se han producido en los últimos años:

PLAN DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN UNA PYME

DATOS IDENTIFICATIVOS

EMPRESA:	C.C.C.:
DOMICILIO:	Revisión: Propuesta inicial

CUADRO DE CONTROL

Preparado por:	Revisado por:	Aprobado por:	Con copia a:
Fdo. Tco. Prevención	Fdo. Coordinador	Fdo.	Fdo. Fdo.
Servicio de Prevención	Coordinador de Prevención (empresa)	Dirección	Responsable del CSS Delegado de Prevención

PLAN DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN UNA PYME

0. INFORMACIÓN PREVIA DE LA EMPRESA

(Descripción breve de la actividad productiva, número y características de los centros de trabajo, trabajadores, organización, características, siniestralidad y descripción de los riesgos genéricos del proceso productivo.)

1. OBJETO Y CONTENIDO

La prevención de riesgos laborales debe integrarse 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.

El Plan de Prevención de Riesgos Laborales se constituye con objeto de establecer las pautas para garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en todos los aspectos relacionados con el trabajo. A estos efectos desarrolla las acciones y criterios de actuación para la integración de la actividad preventiva en la empresa y la adopción de cuantas medidas sean necesarias.

2. ALCANCE

La implantación y aplicación del Plan de Prevención de Riesgos Laborales incluye:

- La estructura de la organización.
- Las responsabilidades.
- Las funciones, las prácticas, los procedimientos y los procesos.
- Los recursos necesarios.

Para el desarrollo del Plan se ha constituido una modalidad organizativa (ver apartado correspondiente) de la prevención con funciones de asesoramiento y asistencia a la empresa, a los trabajadores y a sus representantes. En todo caso, la definición de esta modalidad organizativa no exime a la empresa de la necesidad de gestionar la prevención de forma integrada con el resto de sus procesos y actividades.

Las pautas establecidas en este Plan de Prevención afectarán a la actividad que desarrollen los trabajadores en plantilla y a los adscritos de empresas de trabajo temporal. Se establecen así mismo criterios en relación a la coordinación de la prevención con las empresas:

- Que presten obras o servicios como contratadas o subcontratadas.
- Con las que se comparta centros de trabajo.
- A las que se les efectúe una obra o servicio.

3. POLÍTICA PREVENTIVA

La «EMPRESA», con objeto de desarrollar una gestión eficaz de la seguridad y salud de sus trabajadores, ha determinado en el documento «Declaración de la política preventiva» los principios rectores de su política preventiva que se desarrollarán de forma integrada con el resto de los procesos.

4. OBJETIVOS

Los objetivos que pretende alcanzar «EMPRESA», a tenor de la Política Preventiva, con carácter general, son los siguientes:

- Cumplir con los principios esenciales indicados en la política preventiva de la entidad
- Asegurar el cumplimiento de la normativa de aplicación.

Con periodicidad «anual» se establecerá para la organización la relación de objetivos de carácter específico a alcanzar. Estos objetivos se distribuirán a los diferentes responsables de la organización y, con carácter periódico, se efectuará por la gerencia un seguimiento de los mismos.

En todo caso, la determinación de los objetivos de carácter específico debe contribuir a conseguir los objetivos de carácter general.

En aquellos casos en los que los objetivos de carácter específico se relacionen con el desarrollo de actividades concretas éstas se incluirán en la programación anual de la empresa y, en su caso, en la del Servicio de Prevención.

5. ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN

La organización del modelo de organización en la prevención de la «EMPRESA» se concreta en el documento técnico: «Modalidad de organización del sistema de prevención», que, a nivel general, está constituido conforme a la siguiente estructura:

- Designación de trabajadores en las... «*especialidades*»/«*funciones*».
- Servicio de Prevención Ajeno en las especialidades de... «*especialidades*»/«*actividades*».
- Servicio de Prevención Propio en las especialidades de... «*especialidades*».
- Servicio de Prevención Mancomunado en las especialidades de... «*especialidades*».

Como complemento al modelo de organización de la prevención en la empresa y con el fin de favorecer la integración de la actividad preventiva, en el seno de la misma, se dispone de los coordinadores que se indican a continuación:

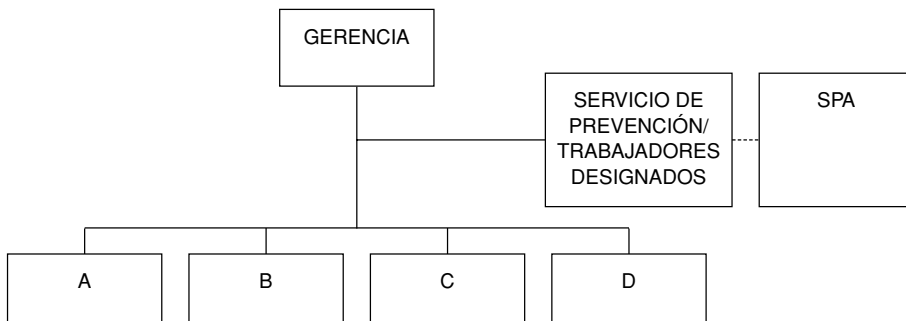
Coordinador del Plan de Prevención en la empresa:

D. «*nombre*».

Coordinadores del Plan de Prevención por centros de trabajo:

D. «*nombre*»..... «*centro de trabajo*».

La estructura de la prevención integrada de la organización se refleja en el organigrama que se adjunta a continuación:



6. RESPONSABILIDADES Y FUNCIONES

La implantación y desarrollo de la actividad preventiva integrada en la empresa requiere la definición de responsabilidades y funciones en el ámbito organización y en relación con los órganos de asesoramiento, consulta y participación que se han constituido con funciones específicas en esta materia.

En el documento de «Funciones y responsabilidades en prevención de riesgos laborales» se detallan dichas funciones, así como los criterios para su comunicación y difusión.

En todo caso se desarrollarán por el personal afectado aquellas funciones preventivas que les sean establecidas por los procedimientos específicos de trabajo, calidad, medio ambiente y/o prevención vigentes en la empresa.

7. PRÁCTICAS, PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS

Las prácticas, procedimientos y procesos están recogidos en la carpeta de documentación de prevención.

Entre otros, se han establecido pautas y procedimientos para:

- La evaluación de riesgos.
- Consulta y participación de los trabajadores.
- La planificación de la prevención.
- Las adquisiciones y compras.
- El análisis de los daños a la salud.
- La adscripción de trabajadores de ETT.
- La coordinación de actividades empresariales.
- La actuación en caso de emergencia.
- La formación e información de los trabajadores.
- La presencia de recursos preventivos.
- ...

8. CONSULTA Y PARTICIPACIÓN

Conforme al capítulo V de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, se ha establecido el siguiente modelo de consulta y participación de los trabajadores

Centro de trabajo	Delegados de Prevención	N.º	Comité de Seguridad y Salud	Consulta directa a los trabajadores

9. RECURSOS

Para la implantación y desarrollo del Plan de Prevención además de los medios humanos antes indicados, para el desarrollo de la actividad preventiva se cuenta con los equipos de medición, análisis y evaluación de ...SPA..., con quien se mantiene en vigor un contrato de Servicio de Prevención Ajeno.

En cuanto a los recursos económicos a disponer, con carácter anual se establecerán las partidas correspondientes, en función de las acciones preventivas que se indiquen en la planificación de la actividad preventiva, y de las programaciones preventivas que, al respecto, se elaboren tanto para la empresa, como para el desarrollo de las actividades previstas por el Servicio de Prevención.

10. ACTIVIDADES ESENCIALES DEL PLAN DE PREVENCIÓN: NIVEL DE IMPLANTACIÓN Y PREVISIONES

Acorde con lo indicado en la normativa de aplicación, la implantación del Plan de Prevención se desarrollará por fases de forma programada para garantizar una correcta integración del mismo en la actividad de la empresa. Conforme a lo anterior, se adjuntan las «Actividades esenciales del Plan de Prevención: nivel de implantación y previsiones» desarrolladas a partir del «Documento de integración para la implantación y desarrollo de la prevención de riesgos laborales en las empresas», elaborado con el consenso de los agentes sociales y de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

A continuación se indica, para cada uno de los diferentes bloques de la actividad preventiva a desarrollar, las diferentes acciones requeridas, así como la situación de las mismas y, en su caso, la fecha prevista para su implantación.

INFORMACIÓN, CONSULTA Y PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efectuada	Planificada
1	Información a los representantes de los trabajadores.	Informe técnico sobre consulta y participación de los trabajadores.	Directores de los centros de trabajo.		
1	Nombramiento de los Delegados de Prevención por centro de trabajo.	Modelos para la designación de trabajadores.	Representantes de los trabajadores.		
2	Constitución de los Comités de Seguridad y Salud.	Actas de constitución.	Directores de los centros de trabajo.		
OBSERVACIONES:					

ORGANIZACIÓN DE LA PREVENCIÓN					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efectuada	Planificada
1	Definición del Modelo de organización.	Informe técnico sobre organización de la prevención.	Dirección de la empresa.		
1	Comunicaciones y nombramientos a: Coordinadores del servicio de prevención de la empresa y de los centros de trabajo, trabajadores designados para el desarrollo de actividades preventivas.	Modelos de carta para comunicación.	Directores de los centros de trabajo.		
OBSERVACIONES:					

POLÍTICA PREVENTIVA					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efectuada	Planificada
1	Definición de la política preventiva de la	Declaración de la política	Dirección de la empresa.		
1	Divulgación de la política preventiva a todo el personal de la empresa.	Tríptico divulgativo.	Coordinadores de prevención.		
OBSERVACIONES:					

OBJETIVOS					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efec- tuada	Plani- ficada
1	Determinación de los objetivos de carácter general y de los indicadores a manejar para los objetivos específicos.	Informe técnico.	Dirección de la empresa.		
1	Determinación de los objetivos de carácter específico.	Informe técnico sobre objetivos de carácter específico.	Dirección de la empresa.		
2	Revisión del cumplimiento de objetivos.	Memoria anual de la empresa.	Directores de los centros de trabajo/ Servicio de prevención		
OBSERVACIONES:					

FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efec- tuada	Plani- ficada
1	Definición de responsabilidades de la organización de la empresa.	Informe técnico.	Dirección de la empresa.		
1	Comunicación de funciones y responsabilidades.	Modelos de carta.	Directores de los centros de trabajo.		
OBSERVACIONES:					

PROGRAMACIONES ANUALES					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efec- tuada	Plani- ficada
1	Elaboración de la programación anual del Servicio de Prevención.	Informe técnico sobre programación anual.	Servicio de prevención/ Directores de los centros de trabajo.		
2	Elaboración de la programación anual de la empresa.		Servicio de prevención/ Directores de los centros de trabajo.		
OBSERVACIONES:					

EVALUACIÓN DE RIESGOS					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efec- tuada	Plani- ficada
1	Análisis de los daños a la salud producidos.	Análisis de accidentabilidad.	Servicio de prevención.		
1	Consulta sobre metodología de evaluación.	Metodología de evaluación de riesgos.	Dirección de la empresa/ Representantes de los trabajadores.		
2	Evaluación de las condiciones de seguridad de las secciones.	--	Servicio de prevención/ mandos intermedios.		
2	Análisis de riesgos de los equipos de trabajo.	--	Servicio de prevención/ mandos intermedios.		
2	Evaluación de las condiciones ambientales de los lugares de trabajo (Real Decreto 486/1997).	--	Servicio de prevención/ mandos intermedios.		
2	Evaluación de las condiciones de seguridad de los puestos de trabajo.	--	Servicio de prevención/ mandos intermedios.		
2	Análisis de riesgos de higiene industrial.	--	Servicio de prevención/ mandos intermedios.		
2	Análisis de condiciones ergonómicas y de psicología aplicada.	--	Servicio de prevención/ mandos intermedios.		
2	Calendario de evaluaciones específicas.	--	Servicio de prevención/ mandos intermedios.		
3	Evaluaciones específicas de conformidad de los equipos de trabajo.	--	Servicio de prevención/ mandos intermedios.		
3	Evaluaciones específicas de atmósferas explosivas.	--	Servicio de prevención/ mandos intermedios.		
3	Evaluaciones específicas de accidentes mayores.	--	Servicio de prevención/ mandos intermedios.		
3	Evaluaciones específicas de higiene industrial.	--	Servicio de prevención/ mandos intermedios.		
3	Evaluaciones específicas de ergonomía y psicología aplicada.	--	Servicio de prevención/ mandos intermedios.		
OBSERVACIONES:					
REVISIÓN DE LA EVALUACIÓN					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efec- tuada	Plani- ficada
-	Análisis de cambios de las condiciones de trabajo evaluadas.	Evaluación de riesgos.	Servicio de prevención/ mandos intermedios.		
-	Determinación de calendario para el desarrollo de actividades específicas para la revisión de las evaluaciones de riesgos en seguridad, higiene y ergonomía - psicología.	Evaluación de riesgos.	Servicio de prevención/ mandos intermedios.		
-	Evaluación de las condiciones de organización y gestión.	Evaluación de riesgos.	Servicio de prevención/ coordinador de la empresa.		
OBSERVACIONES:					

PLANIFICACIÓN DE LA PREVENCIÓN					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efectuada	Planificada
--	Propuestas de planificación de actividades preventivas a tenor de las evaluaciones de riesgos efectuadas en las diferentes fases.	Informe técnico sobre planificación de la prevención.	Servicio de prevención.		
--	Análisis de las medidas propuestas planificadas, determinación de plazos, responsables y recursos.	Propuestas de planificación de la prevención.	Directores de los centros de trabajo/ responsables técnicos y operativos.		
3	Revisión de las medidas preventivas planificadas, inclusión de las medidas preventivas pendientes de efectuar en la programación anual de la empresa y de las efectuadas en la memoria anual de la empresa.	Memoria anual de la empresa. Programación anual de la empresa.	Servicio de prevención/directores de los centros de trabajo.		
OBSERVACIONES:					
FORMACIÓN DEL PERSONAL CON FUNCIONES PREVENTIVAS					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efectuada	Planificada
1	Determinación de un calendario de actividades formativas para Delegados de Prevención, Comités de Seguridad y Salud, Trabajadores Designados, Recursos preventivos y demás personal con funciones preventivas y de emergencia.	Propuesta de formación inicial.	Directores de los centros de trabajo. Servicio de prevención.		
1	Impartición de las actividades formativas planificadas.		Servicio de prevención.		
2	Determinación de un calendario de actividades formativas para mandos.	Propuesta para la formación de los mandos.	Directores de los centros de trabajos.		
2	Impartición de las actividades formativas planificadas para mandos.		Servicio de prevención.		
OBSERVACIONES:					

FORMACIÓN EN PREVENCIÓN DE LOS TRABAJADORES					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efectuada	Planificada
2	Determinación de necesidades de formación.	Plan de formación de los trabajadores.	Servicio de prevención.		
2	Determinación de un calendario de actividades formativas para trabajadores.	Programación anual de actividades formativas.	Directores de los centros de trabajo.		
3	Impartición de las actividades formativas planificadas.		Servicio de prevención.		
OBSERVACIONES:					
INFORMACIÓN DE LOS TRABAJADORES					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efectuada	Planificada
2	Elaboración de fichas informativas sobre riesgos y medidas preventivas a adoptar por puestos de trabajo.	Plan de información de los trabajadores.	Servicio de prevención.		
2	Revisión de las fichas informativas.	Trípticos y dípticos para la información.	Mandos intermedios.		
2	Formación a los mandos intermedios sobre las fichas informativas.		Servicio de prevención.		
3	Impartición de las actividades de información a los trabajadores.		Mandos intermedios.		
OBSERVACIONES:					
MEDIDAS DE EMERGENCIA					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efectuada	Planificada
2	Identificación de las posibles situaciones de emergencia.	Evaluación de riesgos.	Servicio de prevención.		
2	Elaboración de medidas de emergencia.	Plan de Emergencias.	Servicio de prevención.		
2	Implantación de las medidas de emergencia.		Jefe de emergencias de cada centro de trabajo.		
3	Actualización de planes de emergencia.	Plan de Emergencias.	Jefe de emergencias de cada centro de trabajo.		
3	Simulacros y revisión de las medidas de emergencia establecidas.	Informe técnico sobre implantación del Plan de Emergencias.	Jefe de emergencias de cada centro de trabajo/Servicio de prevención.		
OBSERVACIONES:					

ADQUISICIONES Y COMPRAS					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efec- tuada	Plani- ficada
1	Determinación de criterios en relación con las adquisiciones y compras.	Informe técnico.	Servicio de prevención/Dirección de la empresa.		
1	Definición de las pautas de actuación sobre adquisiciones y compras, y formación del personal responsable.	Procedimiento de adquisiciones y compras.	Dirección de la empresa/Servicio de prevención.		
2	Formación de responsables.		Servicio de prevención.		
2	Implantación del procedimiento.		Responsables de compras.		
OBSERVACIONES:					
PREVENCIÓN EN EL DISEÑO DE PROYECTOS					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efec- tuada	Plani- ficada
1	Determinación de criterios en relación con la prevención en el diseño de proyectos.	Informe técnico.	Servicio de prevención/Dirección de la empresa.		
1	Definición de las pautas de actuación en la prevención en el diseño de proyectos y formación del personal responsable.	Procedimiento sobre prevención en el diseño de proyectos.	Dirección de la empresa/Servicio de prevención.		
2	Formación de responsables.		Servicio de prevención.		
2	Implantación del procedimiento.		Directores de los centros de trabajo.		
OBSERVACIONES:					
COORDINACIÓN DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efec- tuada	Plani- ficada
1	Determinación de criterios en relación con la contratación de obras o servicios.	Informe técnico.	Servicio de prevención/Dirección de la empresa.		
1	Definición de las pautas de actuación para la coordinación de actividades empresariales y formación del personal responsable.	Procedimiento sobre coordinación de actividades empresariales.	Dirección de la empresa/Servicio de prevención.		
2	Formación de responsables.		Servicio de prevención.		
2	Implantación del procedimiento.		Responsables de coordinación.		
OBSERVACIONES:					

TRABAJADORES DE EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efectuada	Planificada
1	Determinación de criterios en relación con la adscripción de trabajadores de ETT.	Informe técnico.	Servicio de prevención /Dirección de la empresa.		
1	Definición de las pautas con la adscripción de trabajadores de ETT y formación del personal responsable.	Procedimiento sobre adscripción de trabajadores de ETT.	Dirección de la empresa/Servicio de prevención.		
2	Implantación del procedimiento.		Servicio de prevención.		
2	Formación de responsables.		Responsables operativos.		
3	Elaboración de los expedientes para los puestos de trabajo en los que se recurra a la contratación con ETT.	Informes técnicos sobre puestos de trabajo en los que se contrata trabajadores de ETT.	Servicio de prevención/ Responsables operativos.		
OBSERVACIONES:					
VIGILANCIA DE LA SALUD DE LOS TRABAJADORES					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efectuada	Planificada
1	Análisis de la evaluación de riesgos.	Relación de riesgos significativos para la salud por puestos.	Servicio de prevención.		
2	Determinación de protocolos de vigilancia por puestos de trabajo y protocolos de reconocimiento obligatorio.	Cuadro sobre protocolos de vigilancia por puestos de trabajo y puestos con reconocimiento obligatorio.	Servicio de prevención.		
2	Consulta con los representantes de los trabajadores.		Dirección de . la empresa.		
2	Determinación de un calendario de reconocimientos.	Calendario Planificación.	Directores de los centros de trabajo. Servicio de prevención.		
2	Desarrollo de reconocimientos.	Informes individuales a los trabajadores. Informe a la empresa.	Servicio de prevención.		
3	Vigilancia de la salud colectiva.	Estudio de bajas por enfermedad, análisis de los daños a la salud y análisis de resultados de reconocimientos.	Servicio de prevención.		
OBSERVACIONES:					

ANÁLISIS DE LOS DAÑOS A LA SALUD PRODUCIDOS					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efec- tuada	Plani- ficada
1	Determinación de criterios en relación con el análisis de los daños a la salud producidos.	Informe técnico.	Servicio de prevención.		
1	Definición de las pautas de actuación para el análisis de los daños a la salud producidos y formación del personal responsable.	Procedimiento sobre pautas de actuación para el análisis de los daños a la salud producidos.	Dirección de la empresa/Servicio de prevención.		
2	Implantación del procedimiento.		Directores de los centros de trabajo/ Mandos intermedios.		
OBSERVACIONES:					
CONTROL PERIÓDICO DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efec- tuada	Plani- ficada
2	Identificación de las condiciones que requieren ser objeto de control periódico.	Evaluación de riesgos/Plan de controles periódicos por puestos de trabajo y secciones	Servicio de prevención.		
2	Definición de las pautas de actuación para el control periódico y formación del personal responsable.	Procedimiento sobre control periódico de las condiciones de trabajo.	Dirección de la empresa/Servicio de prevención.		
2	Implantación del procedimiento.		Directores de los centros de trabajo/ Mandos intermedios.		
OBSERVACIONES:					
COMUNICACIÓN DE RIESGOS POTENCIALES					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efec- tuada	Plani- ficada
1	Definición de las pautas de actuación para la comunicación de riesgos potenciales.	Informe técnico.	Dirección de la empresa/Servicio de prevención.		
2	Implantación del procedimiento.	Procedimiento sobre comunicaciones de riesgos potenciales.	Directores de los centros de trabajo/ Mandos intermedios.		
OBSERVACIONES:					

PROCESOS CON RIESGOS ESPECIALES					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efectuada	Planificada
1	Identificación de procesos clasificados.	Evaluación de riesgos.	Servicio de prevención/ Directores de los centros de trabajo.		
2	Definición de las pautas de actuación para el control de procesos.	Planificación.	Servicio de prevención/ Directores de los centros de trabajo.		
2	Determinación de responsables para presencia permanente. (Recursos preventivos)	Procedimiento(s) sobre procesos con riesgos especiales.	Directores de los centros de trabajo.		
3	Formación de responsables.		Servicio de prevención.		
3	Implantación del procedimiento.		Directores de los centros de trabajo/ Recursos preventivos.		
OBSERVACIONES:					
MEMORIAS					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efectuada	Planificada
2	Elaboración de memorias de la empresa y del servicio de prevención.	Informe técnico sobre las memorias de la actividad preventiva.	Servicio de prevención/ Directores de los centros de trabajo.		
OBSERVACIONES:					
CONTROL PERIÓDICO DE LA IMPLANTACIÓN DEL PLAN DE PREVENCIÓN					
Fase	Acciones	Documentación de referencia	Implantación/ ejecución	Efectuada	Planificada
1	Análisis del grado de implantación del Plan de Prevención.	Memorias de la actividad preventiva/Programaciones anuales.	Servicio de prevención/ Directores de los centros de trabajo.		
2	Según proceda, corrección del Plan de Prevención y de la programación de actividades esenciales.	Informe técnico.	Dirección de la empresa/Servicio de prevención.		
2	Determinación sobre la necesidad de efectuar la auditoría del sistema de prevención.	Informe técnico.	Servicio de prevención.		
OBSERVACIONES:					
<p>Nota- Las fases están adaptadas al: «Documento de integración para la implantación y desarrollo de la prevención de riesgos laborales en las empresas», de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.</p> <p>Fase 1: Inicial. Fase 2: Aplicación. Fase 3: Mantenimiento/continuidad.</p>					

**MODELO DE PLAN DE PREVENCIÓN DE RIESGOS
LABORALES EN UNA MICROEMPRESA**

DATOS IDENTIFICATIVOS

EMPRESA:		C.C.C.:	
DOMICILIO:		Revisión: Propuesta inicial	

1. POLÍTICA PREVENTIVA

La Dirección de la empresa, consciente de que la actividad que desarrolla puede ocasionar daños a la seguridad y salud de los trabajadores y a la de terceras personas que puedan permanecer en sus instalaciones, ha determinado el desarrollo de un sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales integrado en su actividad conforme a los siguientes principios:

- La salud y seguridad de los trabajadores contribuye a la ejecución de nuestra actividad empresarial, preservando y desarrollando los recursos físicos y humanos, y reduciendo las pérdidas y responsabilidades legales que se derivan de la materialización de los riesgos laborales.
- La integración de la prevención en la organización de la empresa se desarrollará de forma que cualquier trabajador que asuma o al que se le confíe la realización de una tarea con mando sobre otros tiene la obligación de conocer, cumplir, hacer cumplir y exigir las normas de seguridad y salud establecidas por la empresa.
- La actividad preventiva se orientará a evitar los riesgos y a evaluar aquellos que no se hayan podido eliminar.
- La planificación de la prevención buscará un conjunto coherente que integre la técnica, la organización del trabajo, las condiciones de trabajo, las relaciones sociales y la influencia de los factores ambientales en el trabajo.
- Se asegurará el cumplimiento indicado en la normativa de aplicación y se valorarán, en todo caso, los estándares de seguridad alcanzables conforme al nivel actual de la técnica.

2. OBJETIVOS

Los objetivos que se pretenden alcanzar a tenor de la política preventiva, con carácter general, son los siguientes:

- Cumplir con los principios esenciales indicados en la política preventiva de la entidad.
- Asegurar el cumplimiento de la normativa de aplicación.

- Mantener el nivel de cero accidentes en jornada de trabajo.

3. ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN

Para la organización del sistema de prevención se ha optado por la siguiente modalidad:

- Servicio de Prevención Ajeno en las especialidades de seguridad, higiene, ergonomía y psicología aplicada y vigilancia de la salud con ... «SPA»...

Como complemento al modelo de organización de la prevención y con el fin de favorecer la integración de la actividad preventiva en el seno de la empresa designado como:

Coordinador del Plan de Prevención a D.

4. RESPONSABILIDADES Y FUNCIONES

La implantación y desarrollo de la actividad preventiva integrada en la empresa requiere la definición de responsabilidades y funciones en el ámbito de la organización y en relación con los órganos de asesoramiento, consulta y participación que se han constituido con funciones específicas en esta materia.

4.1. Gerencia

En prevención de riesgos laborales ejercerá las siguientes funciones y responsabilidades:

- Liderar el desarrollo y mejora continua del sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales establecido.
- Asumir un compromiso participativo en diferentes actuaciones preventivas para demostrar su liderazgo en el sistema de gestión preventiva.
- Adoptar las acciones correctoras y preventivas necesarias para corregir las posibles desviaciones que se detecten en el Plan de Prevención.
- Asegurar el cumplimiento de los preceptos contemplados en la normativa de aplicación.
- Designar a uno o varios trabajadores para la asunción del Plan de Prevención, que coordinen el sistema, controlen su evolución y le mantengan informado.
- Integrar los aspectos relativos al Plan de Prevención en el sistema general de gestión de la entidad.
- Realizar periódicamente análisis de la eficacia del sistema de gestión y, en su caso, establecer las medidas de carácter general que se requieran para adaptarlo a los principios marcados en la política preventiva.

- Favorecer la consulta y participación de los trabajadores conforme a los principios indicados en la normativa de aplicación.

4.2. Mandos

En su ámbito de competencia asumirán las siguientes funciones:

- Vigilar y controlar que se cumplen los procedimientos y medidas preventivas establecidos e incluirlos en las instrucciones que transmitan a los trabajadores que tienen a su cargo.
- Informar a los trabajadores de los riesgos y de las medidas a adoptar, de los lugares de trabajo que ocupan y de los puestos de trabajo que desarrollan.
- Comunicar los posibles riesgos o deficiencias observadas o la ineficacia de las medidas previstas para su eliminación o control.
- En caso de incorporación de nuevos trabajadores, asegurarse de que reciban la información, formación y medios de protección establecidos para el desarrollo de sus tareas.
- Vigilar con especial atención aquellas situaciones peligrosas que puedan surgir, bien sea en la realización de nuevas tareas bien en las ya existentes, para adoptar medidas correctoras inmediatas.
- Investigar todos los daños a la salud ocurridos en su área de trabajo de acuerdo con el procedimiento establecido.
- Comunicar las sugerencias de mejora y las situaciones con riesgo potencial que propongan los trabajadores.
- No asignar o permitir el desarrollo de actividades peligrosas a trabajadores que, aparentemente o por indicación de los mismos, muestren incapacidad manifiesta para desarrollarlas con los niveles de seguridad y salud requeridos, solicitando, conforme a los cauces establecidos, la intervención del área de vigilancia de la salud.
- Colaborar de forma activa en las acciones preventivas que se desarrollen en su área de responsabilidad.

4.3. Trabajadores

Los trabajadores, dentro de su ámbito de competencia, deben:

- Velar, a tenor de la información y formación recibida, por el cumplimiento de las medidas de prevención, tanto en lo relacionado con su seguridad y salud en el trabajo como por la de aquellas personas a las que pueda afectar su actividad profesional.
- Usar las máquinas, aparatos, herramientas, sustancias peligrosas y equipos con los que desarrollen su actividad de acuerdo con su naturaleza y las medidas preventivas establecidas.

- Usar correctamente los medios y equipos de protección facilitados.
- No anular los sistemas y medios de protección.
- Comunicar de inmediato, conforme a lo establecido, cualquier situación que consideren que pueda presentar un riesgo para su seguridad y salud o la de terceros.
- Cooperar con sus mandos directos para poder garantizar que las condiciones de trabajo sean seguras y no entrañen riesgos para la seguridad y la salud.
- Mantener limpio y ordenado su entorno de trabajo, depositar y ubicar los equipos y materiales en los lugares asignados al efecto.
- Sugerir medidas que consideren oportunas en su ámbito de trabajo para mejorar la calidad, la seguridad y la eficacia del mismo.
- Comunicar cualquier estado, de carácter permanente o transitorio, que merme su capacidad de desarrollar las tareas o para tomar decisiones con el nivel de seguridad requerido.

5. PRÁCTICAS, PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS

Las prácticas, procedimientos y procesos están recogidos en la carpeta de documentación de prevención.

Entre otros, se han establecido pautas y procedimientos para:

- La evaluación de riesgos.
- Consulta y participación de los trabajadores.
- La planificación de la prevención.
- La coordinación de actividades empresariales.
- La actuación en caso de emergencia.
- La formación e información de los trabajadores.
- La investigación de los accidentes.
- El control periódico de las condiciones de trabajo.
- ...

6. CONSULTA Y PARTICIPACIÓN

Conforme al capítulo V de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, al carecer de Delegados de Prevención, por no disponer de representantes de los trabajadores, en materia de prevención de riesgos laborales se efectuarán las consultas a todos los trabajadores, mediante la publicación de los correspondientes documentos y comunicaciones en el tablón de anuncios, que al respecto se dispone en las instalaciones de la empresa.

7. RECURSOS NECESARIOS

Además de los medios humanos antes indicados, para el desarrollo de la actividad preventiva se cuenta con los equipos de medición, análisis y evaluación de ...«SPA»..., con quien se mantiene en vigor un contrato de Servicio de Prevención Ajeno.

CUADRO DE CONTROL			
Preparado por	Revisado por	Aprobado por	Con copia a:
Fdo. «Técnico».	Fdo. «Recibe_Informe».	Fdo.	Expuesto en el tablón de anuncios.
Servicio de Prevención	Coordinador de Prevención (empresa).	Dirección.	

5

CAPÍTULO

La evaluación de riesgos

5.1. Introducción. Referencia a las modificaciones normativas producidas por la Ley 54/2003 de Reforma del Marco Normativo de la Prevención

El artículo 16.2 de la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales, tras la modificación operada en su texto por la publicación de la Ley 54/2003, de 12 de diciembre, por la que se aprueba la Ley de Reforma del Marco Normativo de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, establece que:

«Los instrumentos esenciales para la gestión y aplicación del plan de prevención de riesgos, que podrán ser llevados a cabo *por fases de forma programada*, son la *evaluación de riesgos laborales* y la planificación de la actividad preventiva.»

Este apartado se inserta tras el 16.1, que se dedica a la integración de la prevención y al Plan de Prevención de Riesgos, materias a las que hemos dedicado los capítulos anteriores. En el presente capítulo procederemos a examinar el primero de los dos instrumentos citados, la evaluación de riesgos, y dedicaremos el capítulo siguiente a la planificación.

Con la publicación de la nueva Ley 54/2003 se modifica igualmente la estructura del artículo 16 de la Ley 31/95, dedicando la letra *a)* del apartado 2 a la evaluación de riesgos, conforme a lo siguiente (*en cursiva se señalan las modificaciones*):

«*a) El empresario deberá realizar una evaluación inicial de los riesgos para la seguridad y la salud de los trabajadores, teniendo en cuenta, con carácter general, la naturaleza de la actividad, las características de los puestos de trabajo ya existentes y de los trabajadores que deban desempeñarlos.*

Igual evaluación deberá hacerse con ocasión de la elección de los equipos de trabajo, de las sustancias o preparados químicos y del acondicionamiento de los lugares de trabajo. La evaluación *inicial* tendrá en cuenta aquellas otras actuaciones que deban desarrollarse de conformidad con lo dispuesto en la normativa sobre protección de riesgos específicos y actividades de especial peligrosidad. La evaluación será actualizada cuando cambien las condiciones de trabajo y, en todo caso, se someterá a consideración y se revisará, si fuera necesario, con ocasión de los daños para la salud que se hayan producido.»

La letra *a*) del artículo 16.2 de la LPRL termina igualmente con otro párrafo que no ha sufrido modificación: «cuando el resultado de la evaluación lo hiciera necesario el empresario realizará controles periódicos de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores en la prestación de sus servicios para detectar situaciones potencialmente peligrosas.»

De la lectura conjunta de la modificación legal producida en el artículo 16, junto con la operada en el artículo 14.2, en el que se señala, en su segundo párrafo, que «el empresario desarrollará una *acción permanente* de seguimiento de la actividad preventiva, con actividades de identificación, evaluación y control de los riesgos que no se hayan podido evitar y de los niveles de protección existentes...», podemos destacar como *notas más representativas* del cambio producido las siguientes:

- *La evaluación inicial de riesgos*, aunque sigue siendo un instrumento esencial para la gestión preventiva, no es el elemento primordial a partir del cual se desarrolla toda la acción preventiva del empresario. Es precisamente el Plan de Prevención de Riesgos, por el que la empresa debe integrar la prevención en su sistema general de gestión, el que debe servir de marco general de referencia a la actividad preventiva del empresario. En este sentido es significativo que ha desaparecido del texto legal (actual Art.16.2 del a LPRL) la expresión: «la acción preventiva en la empresa se planificará por el empresario a partir de la evaluación inicial de los riesgos.»
- Se resalta, con las modificaciones legales introducidas, la idea de que la evaluación de riesgos es un *proceso permanente* que tiene un elemento fundamental, cual es la evaluación inicial, pero ni ésta puede contemplarlo todo, hasta el último riesgo más trivial e imprevisible, ni en ella se inicia y termina toda la acción preventiva del empresario. La evaluación debe ser dinámica, no estática, y como conjunto de fotografías sucesivas de la realidad preventiva y de actividades potencialmente peligrosas desarrolladas en la empresa debe ser actualizada periódicamente.

La creencia errónea y la práctica contraria, extendida mayoritariamente entre muchas empresas, es lo que ha supuesto que la evaluación de riesgos inicial se haya convertido en un fin en sí misma, que en muchas ocasiones se trate de verdaderas «enciclopedias» sin aplicación práctica alguna, y cuyo único objetivo sea un mero cumplimiento formal y aparente.

En este sentido se destaca la frase contenida en el artículo 14, antes citado: «el empresario desarrollará una *acción permanente* de seguimiento de la actividad preventiva, con actividades de identificación, evaluación y control de los riesgos.»

- Finalmente, que, como toda acción dinámica, la evaluación de riesgos laborales es un instrumento de gestión que puede ser llevado a cabo *por fases de*

forma programada, en el marco de lo previsto en el Plan de Prevención de Riesgos de la empresa (art. 16.2 LPRL). Con ello se insiste en que es erróneo, como se ha pretendido impulsar en ocasiones, que se pretendan obtener evaluaciones iniciales de carácter integral, completas e instantáneas, lo que resulta imposible en la práctica cuando se trata de riesgos complejos de analizar o que exigen una estrategia de medición.

Es precisamente por ello por lo que en el último epígrafe del presente capítulo se establecen unas pautas o directrices, siguiendo el «Documento de integración para la implantación y desarrollo de la prevención en las empresas», impulsado por la Inspección de Trabajo, al que hemos hecho referencia en capítulos anteriores, respecto a aquellas actuaciones que necesariamente deben formar parte de la evaluación de riesgos inicial o etapa general y aquellas otras que pueden formar parte de una fase posterior

El referido artículo 16.2, agrega una letra *b*) relativa a la necesaria planificación de la actividad preventiva, cuando el resultado de la evaluación pusiera de manifiesto situaciones de riesgo, con objeto de eliminar, controlar o reducir los referidos riesgos, que es objeto de un análisis detallado en el capítulo siguiente de esta obra dedicado a la «Planificación de la actividad preventiva».

Antes de pasar a examinar los elementos conceptuales de la evaluación de riesgos conviene recordar que en el artículo 6 de la citada Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales se faculta al Gobierno para regular, mediante normas reglamentarias, entre otras materias los procedimientos de evaluación de riesgos para la salud de los trabajadores, la normalización de metodologías y las guías de actuación preventiva.

Este desarrollo reglamentario se ha concretado con carácter general a través de la publicación del Reglamento de Servicios de Prevención aprobado por Real Decreto 39/1997, que dedica su capítulo II, Sección 1.^a, a la evaluación de los riesgos y a nivel específico con la publicación de 18 Reales Decretos que transponen otras tantas Directivas de la Unión Europea, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo (R. D. 486/97), señalización (R. D. 485/97), manipulación manual de cargas (R. D. 487/97), pantallas de visualización (R. D. 488/97), agentes biológicos (R. D. 664/97), agentes cancerígenos (R. D. 665/97), utilización de equipos de protección individual (R. D. 773/97), equipos de trabajo (R. D. 1215/97 modificado por el R. D. 2177/2004 en materia de trabajos temporales en altura), buques de pesca (R. D. 1216/97), actividades mineras (R. D. 1389/97), obras de construcción (R. D. 1627/97), trabajo en el ámbito de empresas de trabajo temporal (R. D. 216/99), agentes químicos (R. D. 374/2001), riesgo eléctrico (R. D. 614/2001) y atmósferas explosivas (R. D. 681/2003) vibraciones mecánicas (R. D. 1311/2005), exposición al ruido (R. D. 286/2006) y exposición al amianto (R. D. 396/2006) que incluyen especificaciones a la evaluación de riesgos en su ámbito de aplicación.

5.2. Concepto y estructura de la evaluación

De la lectura del artículo 16.2 de la LPRL examinado se desprende que la evaluación es un proceso dinámico que, partiendo de una valoración o estimación inicial en el que deben tenerse en cuenta la actividad, los lugares de trabajo, los equipos, las sustancias o preparados químicos, así como los riesgos específicos y los trabajadores sometidos a riesgos especiales, debe ser actualizada cuando cambien o se modifiquen las condiciones de trabajo inicialmente valoradas, o cuando la existencia de un daño para la salud (accidente de trabajo o enfermedad profesional) haga necesaria su revisión al haberse demostrado ineficaces, inadecuadas o insuficientes las medidas de prevención propuestas y adoptadas.

A continuación pasamos a examinar la evaluación de riesgos tal y como aparece configurada en el Reglamento de los Servicios de Prevención. Real Decreto 39/1997, de 17 de enero.

5.3. ¿Qué es la evaluación de riesgos?

Según el artículo 3 del referido Reglamento, la evaluación de riesgos es el proceso dirigido a estimar la magnitud de aquellos riesgos que no han podido evitarse, obteniendo la información necesaria para que el empresario esté en condiciones de tomar una decisión apropiada sobre la necesidad de adoptar medidas preventivas y, en tal caso, sobre el tipo de medidas que deben adoptarse.

De la referida definición podemos entresacar varias características, descomponiendo la misma en tres partes:

A) En primer lugar es un proceso

Se trata, por tanto, de un método o sistema adoptado para llegar a un determinado fin. La evaluación de riesgos no se constituye como un fin en sí mismo; con la misma se persigue recopilar una serie de informaciones con objeto de que el empresario pueda adoptar un conjunto de decisiones.

Como tal proceso, las acciones en que se descompone y desarrolla deben ser actualizadas periódicamente, singularmente cuando cambian o se modifican las condiciones de trabajo examinadas o cuando se ha producido un daño para la salud de los trabajadores.

B) Dirigido a estimar o valorar los riesgos

Según la definición contenida en el artículo 4.2 de la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales, se entenderá como riesgo laboral «la posibilidad de que un trabajador sufra un determinado daño derivado del trabajo. Para calificar un riesgo

desde el punto de vista de su gravedad se valorarán conjuntamente la probabilidad de que se produzca el daño y la severidad del mismo».

Aunque, en ocasiones, por la doctrina científica se han venido utilizando de forma indistinta los conceptos de «peligro» y «riesgo»; desde el punto de vista de la prevención no es exactamente lo mismo.

Así, podríamos definir:

- **Peligro.** Propiedad o aptitud intrínseca de algo (por ejemplo, equipos o instalaciones, útiles o herramientas de trabajo, prácticas laborales, etc.) para ocasionar daños.

En la Norma UNE 81902 EX «Prevención de Riesgos Laborales. Vocabulario», (anulada en junio de 2004) peligro se define como: fuente o situación con capacidad de daño en término de lesiones, daños a la propiedad, daños al medio ambiente o una combinación de ambos.

- **Riesgo.** Sería la probabilidad de que la capacidad para ocasionar daños se actualice en unas condiciones de utilización o de exposición determinadas y la posible importancia de los daños.

Según la Norma UNE citada con anterioridad, riesgo es la combinación de la frecuencia o probabilidad que pueden derivarse de la materialización de un peligro.

En consecuencia el concepto de riesgo siempre tiene dos elementos: la probabilidad de que se produzca un daño y la severidad o importancia de los daños (consecuencias).

De lo expuesto resulta que la evaluación de riesgos es un proceso de valoración del riesgo que entraña para la salud y la seguridad de los trabajadores la posibilidad de que se verifique un determinado peligro como consecuencia de la prestación del trabajo.

C) Con la finalidad de que el empresario tome decisiones de carácter preventivo

Dado que el empresario tiene la obligación legal de garantizar la salud y seguridad de los trabajadores, la finalidad de la evaluación de riesgos es permitir al mismo tomar las medidas adecuadas para garantizar la seguridad y la protección de la salud de los trabajadores.

Puede ocurrir que, como consecuencia de la evaluación de riesgos realizada, la probabilidad de que se produzca un daño sea tan baja y las consecuencias presuntamente tan livianas o ligeras que el riesgo se estime como trivial, por lo que no se requiere la adopción de ninguna medida específica o acción preventiva alguna.

Ahora bien, cuando de la evaluación realizada resulte necesaria la adopción de medidas preventivas, deberán ponerse claramente de manifiesto las situaciones en que sean necesarios (conforme al art. 3.1 del Reglamento 39/97):

- Eliminar o reducir el riesgo mediante:
 - Medidas de prevención en el origen.
 - Medidas organizativas.
 - Medios de protección colectivos.
 - Medios de protección individuales.
 - Formación de los trabajadores.
 - Información a los trabajadores.
- Controlar periódicamente:
 - Las condiciones de trabajo.
 - La organización y métodos de trabajo.
 - El estado de salud de los trabajadores.

Como todas estas cuestiones forman parte de la planificación de la actividad preventiva, se analizarán en el capítulo siguiente.

5.4. ¿Cómo se estructura la evaluación?

Para que el empresario pueda llegar a adoptar las decisiones pertinentes en orden a determinar qué medidas preventivas son las necesarias y adecuadas a los riesgos estimados, el proceso lógico de la evaluación se puede descomponer en una serie de fases conforme a lo siguiente (art. 4 al 7 del R. D. 39/97).

5.4.1. Recopilar información

- Los lugares y áreas de trabajo.
- Las instalaciones y equipos (maquinaria y herramientas o útiles.)
- Los productos y materias primas.
- La naturaleza de los agentes existentes en el ambiente laboral.
- La organización y características de los puestos.
- El estado de salud de los trabajadores.
- La posibilidad de que los puestos sean ocupados por trabajadores que por sus particularidades estén expuestos a diferentes riesgos (maternidad, lactancia, menores de edad, trabajadores especialmente sensibles, inexperiencia, desconocimiento de las instalaciones por ser personal cedido etc.).

5.4.2. Identificar

- Los elementos peligrosos.
- Los trabajadores expuestos a dichos peligros.

5.4.3. Valorar y apreciar los riesgos, mediante

a) *El análisis del riesgo por:*

- La probabilidad de que se produzca un daño.
- Las consecuencias lesivas previsibles si se materializa.

b) *La calificación* o juicio sobre la magnitud del riesgo derivado de la combinación de los dos factores anteriores.

Normalmente, esta calificación o valoración, según el método empleado, se agrupa en una serie de categorías o graduaciones:

- Trivial, Tolerable, Moderado, Importante, Intolerable (Método INSHT).
- No procede, Bien, Aceptable, Deficiente, Muy Deficiente (Método FREMAP y otros).

5.4.4 Tomar una decisión relativa a

a) Comprobar y ratificar que las medidas existentes son las adecuadas o

b) Adoptar medidas preventivas dirigidas a:

- Eliminar o reducir el riesgo mediante:
 - Mejora de la formación e información a trabajadores.
 - Adopción de medidas técnicas y organizativas.
- Controlar periódicamente:
 - Las condiciones de trabajo (ergonómicas, ambientales, etc.).
 - La organización y métodos.
 - La salud de los trabajadores.

5.4.5. Determinar las prioridades y relacionar las medidas de control

5.4.6. Documentar el proceso

- Identificando los puestos afectados.
- Los riesgos existentes y trabajadores afectados.
- El resultado de las evaluaciones y medidas preventivas adoptadas o en curso.
- La descripción de criterios o procedimientos utilizados.

5.4.7. Proceder a las revisiones periódicas de la evaluación inicial

- Cuando lo determine una disposición específica, como, por ejemplo, en el Real Decreto 286/2006 sobre protección de los trabajadores frente a los riesgos relacionados con la exposición al ruido, en el que en función del nivel de exposición de los trabajadores se determina el desarrollo de evaluaciones periódicas
- Cuando se hayan producido daños a la salud de los trabajadores, entre los que se incluirán, además de los accidentes de trabajo, las enfermedades profesionales y las indicaciones que el área de vigilancia de la salud pudiera efectuar a tenor de los controles y evaluaciones de salud efectuados a los trabajadores
- Cuando se compruebe por los controles periódicos la ineficacia de las medidas adoptadas o la existencia de condiciones de trabajo no consideradas en las evaluaciones de riesgo
- Cuando se produzcan innovaciones tecnológicas o modificaciones sustanciales en los lugares, equipos, instalaciones o en los sistemas de trabajo (cambios en los turnos, organización de los procesos...).
- Cuando se acuerde con los trabajadores o sus representantes por el deterioro de los elementos que integran el proceso productivo.

A modo de ejemplo se adjunta un modelo de ficha de análisis de condiciones evaluadas por puesto de trabajo, que puede ser utilizada con objeto de determinar los cambios producidos y qué condiciones pueden requerir una revisión específica de la evaluación de riesgos.

ANÁLISIS DE CAMBIOS EN LAS CONDICIONES DE TRABAJO EVALUADAS PARA LA REVISIÓN DE LA EVALUACIÓN DE RIESGOS

DATOS IDENTIFICATIVOS

EMPRESA:	CENTRO DE TRABAJO:
PUESTO DE TRABAJO:	FECHA ÚLTIMA REVISIÓN:
FECHA DE REVISIÓN:	Ref.:

CAMBIOS EN LAS CONDICIONES DE TRABAJO	SÍ	NO	INDICACIONES
1. DAÑOS A LA SALUD			
1.1. Accidentes de trabajo			
1.2. Enfermedades profesionales			
1.3. Indicaciones epidemiológicas			
2. CONDICIONES TÉCNICAS			
2.1. Equipos de trabajo			
2.2. Productos y sustancias químicas			
2.3. Condiciones ambientales			
2.4. Entorno de trabajo			
2.5. Trabajos con riesgos especiales			
3. CONDICIONES OPERATIVAS			
3.1. Nuevas tareas			
3.2. Organización del trabajo			
3.3. Tareas evaluadas			
3.4. Tiempo de trabajo			
3.5. Situaciones de riesgo por concurrencia de operaciones			
4. OTROS CAMBIOS			
4.1. Indicaciones de la empresa			
4.2. Indicaciones de los trabajadores			
4.3. Contratación de trabajadores con discapacidad reconocida			

INDICACIONES SOBRE LAS MEDIDAS PREVENTIVAS PLANIFICADAS

CONCLUSIONES (*)

- No se observan cambios en las condiciones de trabajo evaluadas que requieren modificar la última evaluación efectuada.
- No se observan cambios en las condiciones de trabajo que requieran modificar la última evaluación efectuada. No obstante, se deberán efectuar las medidas preventivas propuestas en documento adjunto.
- No se observan cambios en las condiciones evaluadas, que requieren planificar una revisión del contenido de la evaluación del puesto de trabajo y entre tanto, se deben efectuar las medidas preventivas propuestas en documento adjunto.

OBSERVACIONES

SE ADJUNTAN MEDIDAS PREVENTIVAS. SÍ NO

(*) En todo caso, las conclusiones indicadas podrán modificarse a tenor del resultado de los controles periódicos de las condiciones de trabajo, de los daños a la salud producidos o de los futuros cambios en las condiciones de trabajo que se comuniquen por la empresa al Servicio de Prevención.

ARCHIVAR COMO PARTE DE LA DOCUMENTACIÓN PREVENTIVA EN EL APARTADO DE:

PÁG. N.º DE

FDO.

RECIBIDO:

5.5. Metodología de la evaluación

No existen normas sobre el modo de llevar a cabo la evaluación de riesgos. De hecho el Reglamento de los Servicios de Prevención se limita a describir las fases o etapas que quedan reflejadas en el apartado anterior, si bien establece algunas reglas concretas (arts. 5 y 3.2 del Reglamento 39/97) relativas a:

5.5.1. Fiabilidad

El procedimiento de evaluación utilizado deberá *proporcionar confianza* sobre sus resultados. En caso de duda o contraposición entre dos métodos deberán adoptarse las medidas preventivas más favorables desde el punto de la prevención.

5.5.2. Participación

De conformidad con lo previsto en el artículo 33 de la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales, el empresario deberá *consultar a los representantes de los trabajadores, o a los propios trabajadores*, en caso de ausencia de representantes, acerca del procedimiento de evaluación a utilizar en la empresa o centro de trabajo (art. 3.2 del Reglamento 39/97).

Con independencia de la obligación legal señalada en el párrafo anterior, y del procedimiento que se adopte, es fundamental, *consultar a las personas empleadas* en los distintos lugares de trabajo al realizar la evaluación y fomentar su participación.

Ellas son las que realmente pueden garantizar una precisa identificación de los elementos peligrosos no sólo por el conocimiento teórico que pueden tener, por ejemplo, de las propiedades de los productos químicos utilizados o de las partes peligrosas de una máquina, sino también por su conocimiento de las condiciones de trabajo y de casos concretos de efectos nocivos para los trabajadores que pueden no haber sido detectados por la organización; además, pueden indicar elementos peligrosos que, por su naturaleza, son difíciles de descubrir (pautas de conducta, etc.).

Con frecuencia, además, el método más rápido y seguro para realizar la evaluación de los puestos de trabajo es entrevistar a los trabajadores que realizan la actividad que desea evaluarse (sean éstos del propio empresario, de una contrata o de una empresa de trabajo temporal).

Por tanto, debe tenerse en cuenta la información recibida de los trabajadores sobre todos los aspectos contenidos en la evaluación.

5.5.3. Cualificación de los evaluadores

La valoración de los riesgos debe realizarse en función de criterios objetivos de valoración, *según los conocimientos técnicos existentes*, o consensuados con los

trabajadores, de forma que se pueda llegar a una conclusión sobre la necesidad de evitar o de controlar y reducir el riesgo.

Con ello se significa que las personas que llevan a cabo las evaluaciones de riesgos deben poseer, ante todo, la *capacitación necesaria* para realizar estas tareas, *que deben incluir la realización de mediciones, análisis y ensayos pertinentes*. Por tanto, deben ser realizadas por personal competente (art. 4.3, del Reglamento 39/97) y, a veces, requerirán la participación de un equipo de expertos en distintas disciplinas, debiendo ser capaces los evaluadores de reconocer los casos en que necesitan ayuda para evaluar correctamente los riesgos y aconsejar al empresario sobre la necesidad de contar con asistencia complementaria.

Según el artículo 31.3 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, los Servicios de Prevención deben estar en condiciones de proporcionar a la empresa el asesoramiento y apoyo que precise en función de los tipos de riesgo en ella existentes, en lo referente (entre otras cuestiones) a la evaluación de los factores de riesgo que puedan afectar a la seguridad y a la salud de los trabajadores.

En el Reglamento de los Servicios de Prevención, al analizarse, en los artículos 35, 36 y 37, las funciones de nivel básico, intermedio y superior, respectivamente, en los tres niveles de cualificación se recoge el cometido de realizar las evaluaciones de riesgo, reservando al nivel básico las evaluaciones elementales, y al nivel superior, la realización de aquellas evaluaciones de riesgos cuyo desarrollo exija el establecimiento de una estrategia de medición o una interpretación o aplicación no mecánica de los criterios de evaluación, dejando para el nivel intermedio la evaluación de riesgo delimitada entre ambas categorías.

En cuanto a las modalidades de organización preventiva que cuentan con recursos propios (el propio empresario en empresas de menos de seis trabajadores en actividades no peligrosas y los trabajadores designados en empresas de plantilla intermedia) distintas a los servicios de prevención propios, el Reglamento indica que dispondrán de la capacitación necesaria para realizar las funciones a desarrollar, luego sólo podrán realizar las evaluaciones de riesgos para las que cuenten con la formación necesarias (nivel de formación y, en su caso, especialidad preventiva).

5.5.4. Posible apoyo técnico externo

En todo caso, para el desarrollo de la evaluación de riesgos *el apoyo de los servicios de prevención ajenos a las empresas* puede resultar, en ocasiones, fundamental.

En este sentido la Orden Ministerial de 22-4-97, relativa al Régimen de Funcionamiento de las Mutuas de Accidentes de Trabajo, respecto a las actividades preventivas de riesgos laborales, indica, entre las actividades preventivas comprendidas en

la cobertura de las contingencias de accidentes de trabajo, que las Mutuas pueden prestar ayudas y asesoramiento a las empresas que realicen con medios propios la evaluación de riesgos, de forma gratuita, en el ámbito de la cobertura de las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Estas actividades no implican atribución de derechos subjetivos a favor de los empresarios asociados, ni exime a los mismos del cumplimiento de sus obligaciones en materia preventiva, por lo que son las empresas las que asumen la responsabilidad total y plena de la evaluación realizada.

En los supuestos en los que las empresas recurran a servicios de prevención ajenos deberán concertarse, por escrito, los aspectos concretos de la actividad preventiva y de la evaluación de riesgos a desarrollar en la empresa, su duración, los centros de trabajo a los que se efectuará la evaluación y las condiciones económicas del concierto (art. 20 del R. D. 39/97).

Es evidente que cualquiera que sea la modalidad de organización de los recursos internos de la empresa que se haya constituido o se esté obligado a constituir: bien la de asunción por el propio empresario en pequeñas empresas, bien la de designación de trabajadores en empresas intermedias, o la de constitución de un servicio propio en empresas grandes o en empresas intermedias con actividades de mayor riesgo, las actividades comprendidas dentro de la evaluación de riesgos que no sean asumidas con los medios propios (por carecer de la cualificación o competencia adecuada los integrantes, por tratarse de actividades muy especializadas que exijan conocimientos especiales, o necesitar equipos de muestreo o análisis de las que carece la empresa, etc.) pueden ser objeto de concertación con un servicio de prevención ajeno (arts. 11.2, 12.1, 15.4 y 16.1 del R. D. 39/97).

Por lo anterior puede llegar a ser normal que parte de la evaluación sea desarrollada por los expertos de la propia organización empresarial, y determinadas actividades complementarias sean concertadas con uno o varios Servicios de Prevención Ajenos a la empresa.

En todo caso el empresario deberá evitar:

- Solicitar ayuda a un servicio externo para tareas que deberían ser resueltas dentro de la empresa y por su propio personal.
- Intentar camuflar la falta de formación del personal propio o de capacidad de gestión o supervisión en la propia empresa.

5.6. Procedimiento de evaluación

5.6.1. Existencia de norma específica

Respecto al *procedimiento* a seguir, el Reglamento de Servicios de Prevención 39/97 establece que, si existe normativa específica de aplicación (por ejemplo, sobre el

ruido, las radiaciones ionizantes, el amianto, el benceno, etc.), el procedimiento de evaluación deberá ajustarse a las condiciones concretas establecidas en la misma.

5.6.2. Criterios de carácter técnico

Cuando la evaluación exija la *realización de mediciones, análisis o ensayos* y la normativa no indique los métodos que deban emplearse, o cuando los criterios de evaluación contemplados en la normativa deban ser interpretados o precisados a la luz de otros criterios de carácter técnico, se pueden utilizar, si existen, los métodos o criterios recogidos en:

- a) Normas UNE.
- b) Guías del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, del Instituto Nacional de Silicosis y Protocolos, y guías del Ministerio de Sanidad y Consumo, así como de instituciones competentes de las Comunidades Autónomas.
- c) Normas internacionales.
- d) En ausencia de las anteriores se pueden utilizar guías de otras entidades de reconocido prestigio en la materia, u otros métodos profesionales descritos documentalmente que proporcionen confianza.

Respecto a este asunto cabe reseñar:

Que en los distintos Reales Decretos dictados hasta la fecha en materia preventiva, después de la publicación del Reglamento de Servicios de Prevención, esto es, los relativos a *lugares de trabajo, señalización, manipulación de cargas, equipos de pantallas de visualización, agentes biológicos, agentes cancerígenos, utilización de equipos de protección individual, equipo de trabajo, seguridad en buques de pesca, actividades de minería, obras de construcción, agentes químicos, riesgos eléctricos, atmósferas explosivas, trabajos temporales en altura, vibraciones mecánicas, ruido y amianto*, se encomienda al Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo la elaboración y mantenimiento actualizado de una *Guía Técnica* para cada una de las materias reguladas, de las que un buen número de ellas ya han sido publicadas.

Que igualmente es muy habitual, sobre todo en la legislación industrial, que las propias normas estatales de aplicación general que regulan requisitos o condiciones técnicas y garantías de seguridad de equipos e instalaciones (por ejemplo, alta y baja tensión, equipos de extinción de incendios, centros de transformación, etc.) incorporen una relación o lista de Normas UNE que se declaran de obligado cumplimiento, por lo que, en estos casos, dichas Normas UNE pierden su carácter facultativo o interpretativo de carácter técnico para constituirse en reglamentación exigible que viene a complementar la disposición específica que les sirve de base.

5.6.3. Sistemática de la evaluación

En cuanto a la *sistemática* de la evaluación (cuando no existe legislación específica o un método específico de análisis para un determinado tipo de agente), es difícil pronunciarse y dar reglas de carácter general válidas para todo proceso de evaluación.

Sobre el alcance de la evaluación, el Reglamento de los Servicios de Prevención establece que la evaluación inicial de riesgos debe extenderse a *cada uno de los puestos de trabajo* de la empresa en que concurren riesgos.

La adopción de un enfoque determinado para llevar a cabo la evaluación dependerá de los siguientes factores:

- De las características de los lugares de trabajo (establecimiento fijo, provisional; nave industrial, edificio administrativo, etc.).
- Del tipo de proceso (fabricación, o no, en serie, operaciones repetitivas o representativas de un conjunto de trabajadores etc.).
- De las tareas realizadas: repetitivas, ocasionales, paradas técnicas estacionales, acceso a espacios restringidos.
- De la complejidad técnica.

Por lo anterior, en algunos casos puede ser suficiente una sola evaluación que incluya todos los riesgos de los puestos de trabajo. En otros casos puede ser apropiado complementar la evaluación de los puestos de trabajo evaluando las condiciones de riesgo comunes de los lugares de trabajo.

En la actualidad, cada vez está más extendido el criterio de incluir, como parte o complemento de la evaluación de riesgos, el análisis de los factores de organización empresarial que condicionan o pueden condicionar la eficacia de la acción preventiva (adquisiciones y compras, contratación de obras y servicios, selección de personal, etc.).

En ocasiones puede resultar útil plantear la evaluación de riesgos como un proceso que consta de varias fases sucesivas, en las que cada una de las cuales proporciona un enfoque e información sobre aspectos concretos de la actividad:

- Normas y requisitos aplicables a los lugares de trabajo.
- Material, equipos y tecnología utilizados.
- Elementos peligrosos y riesgos conocidos y el modo en que surgen.
- Procedimientos y organización del trabajo y la interacción de los trabajadores con los materiales utilizados.
- Tipo, probabilidad, frecuencia y duración de la exposición a agentes peligrosos (químicos, físicos y biológicos), utilizando técnicas de medición.

- Relación entre la exposición y sus efectos.
- Prácticas laborales correctas y aquellas que deben ser evitadas por peligrosas.
- Tipología de los trabajadores empleados en los distintos puestos, y si son expertos, están adiestrados, carecen de limitaciones psico-físicas etc.

A grandes rasgos esta identificación de los riesgos puede requerir dos fases:

- Una inicial o general, que establezca la distinción entre riesgos conocidos, cuyas medidas de control pueden determinarse de inmediato y cuya ejecución puede verificarse.
- Una evaluación de riesgos que requieren un estudio más minucioso, que puede conducir a fases posteriores, en caso en que sea necesario aplicar técnicas más complejas.

El Instituto Nacional de Seguridad e Higiene tiene editado un documento divulgativo sobre evaluación de riesgos laborales, así como la Nota Técnica Preventiva 330, en la que se clasifican las actividades de trabajo y se descomponen, por cada actividad de trabajo o puesto, las informaciones que deben obtenerse a efectos de una correcta evaluación de los riesgos.

Dicho documento propone, como paso preliminar a la evaluación de riesgos, preparar un listado de actividades de trabajo por áreas, agrupándolas de forma racional y manejable, por ejemplo:

- a) Etapas en el proceso de producción o en el suministro de un servicio.
- b) Tareas o puestos definidos por cada área de trabajo; por ejemplo, conductores de carretillas elevadoras.
- c) Trabajos planificados y de mantenimiento.
- d) Áreas externas a las instalaciones de la empresa (vigilancia, carga y descarga, etc.).

Para mayor información nos remitimos a las publicaciones específicas sobre metodología de evaluación de riesgos y al *Manual de Auditoría PYME*, de la Comisión Europea.

5.7. La evaluación de riesgos y la coordinación de actividades empresariales

Uno de los problemas más complejos y que genera mayor número de consultas es el de cómo se coordina la actividad preventiva y la evaluación de riesgos de actividades desempeñadas en nuestras instalaciones por personal ajeno y del personal propio desplazado fuera de nuestras instalaciones.

No debe ignorarse que uno de los elementos de gran importancia que la evaluación de riesgos debe tener en cuenta es la posible presencia en los lugares de trabajo propios de empleados de otras empresas, *contratistas y subcontratistas*, e incluso de personas sin vinculación laboral alguna (visitantes, representantes, clientes o usuarios, etc.).

Su presencia debe ser tenida en cuenta no sólo porque puedan estar expuestos a riesgos, sino también porque las actividades que realizan puedan ocasionar riesgos para los trabajadores propios que trabajan en las mismas dependencias.

5.7.1. Contratas y subcontratas

En el caso más habitual de contratas o subcontratas pueden darse casos en que el personal de las mismas introduzca sus propios medios de elevación y transporte en el recinto, o que necesiten utilizar equipos que conllevan riesgos específicos, como equipos de soldadura, o manipulen y almacenen equipos pesados, o desplacen materiales en proximidades de pasarelas y accesos sin estar familiarizados con las instalaciones.

En todos estos casos es *obligación del empresario principal* o titular del centro de trabajo adoptar las medidas necesarias para que aquellos otros empresarios que desarrollen actividades en su centro de trabajo reciban la información y las instrucciones adecuadas en relación con los riesgos existentes en el centro de trabajo (lo que exigirá previamente su evaluación) y con las medidas de protección y prevención correspondientes, así como de las medidas de emergencia, para su traslado a los respectivos trabajadores. Esta obligación está determinada en el artículo 24.2 de la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales, y con mayor concreción en el Real Decreto 171/2004 que lo desarrolla.

Además, los empresarios cuyos trabajadores lleven a cabo su actividad laboral en otras empresas (por ejemplo, instalación de equipos, tareas de mantenimiento, etc.) tienen la obligación de garantizar la salud y la seguridad de sus trabajadores, cualquiera que sea el lugar de trabajo. Por ello, estos empresarios también deben realizar evaluaciones de riesgo que incluyan el estudio de las interacciones entre sus trabajadores y las actividades que desarrollan los trabajadores de la empresa titular y las instalaciones en las que estén trabajando, debiendo establecerse, entre las distintas empresas, los medios de coordinación que sean necesarios, en cuanto a la protección y prevención de riesgos laborales de los distintos trabajadores, y estableciendo una información recíproca entre las empresas y sus respectivos trabajadores respecto a los riesgos que afecten a cada tipo de puestos o función y las actividades de protección conjuntas. Esta obligación deriva de lo establecido en el artículo 24.1 de la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales y en su desarrollo reglamentario (R. D. 171/2004).

Por otra parte, hay que hacer constar que las empresas que *contratan o subcontratan con otras la realización de obras o servicios* correspondientes a la propia actividad (o ciclo productivo) de aquéllas y que se desarrollan en *sus propios* centros de trabajo están obligadas a vigilar el cumplimiento por dichos contratistas y subcontratistas de la normativa de prevención laboral, incluida, por tanto, la evaluación de riesgos, siendo *solidariamente responsables*, durante el período de la contrata, de las vulneraciones que afecten a los trabajadores empleados por los contratistas o subcontratistas en los centros de trabajo de la empresa principal (arts. 24.3 y 42.2 de la Ley 31/95 y art.10 del R. D. 171/2004), por lo que la omisión de la evaluación respecto a estos trabajadores, o la omisión de la planificación de la actividad preventiva correspondiente, les será imputada, de forma solidaria, a unos y otros.

5.7.2. Trabajadores autónomos

El deber de cooperación y de información alcanza igualmente respecto a los trabajadores autónomos que desarrollan su actividad en el centro de trabajo de la empresa principal (art. 24.5 de la Ley 31/95 y art. 9 del R. D. 171/2004).

5.7.3. Contratas exteriores que utilizan equipos propios

Las obligaciones de coordinación respecto a la protección y prevención de riesgos y la información recíproca de los riesgos laborales entre empresa principal y empresas contratistas y subcontratistas se extenderán incluso aunque los trabajadores de estas últimas no presten servicios en los centros de trabajo de la empresa principal, siempre que tales trabajadores deban operar con maquinaria, equipos, productos, materias primas o útiles proporcionados por la empresa principal (art. 24.4 de la Ley 31/95), lo que es especialmente aplicable a actividades de instalación y montaje, concesionarios y servicios oficiales de determinados equipos, y al régimen de contratación denominado como «maquila» en determinadas zonas geográficas; sistema en que el empresario principal facilita los productos y componentes, las fórmulas magistrales de elaboración, etc., y el contratista se limita a realizar para aquella, en sus propias instalaciones, las mezclas correspondientes conforme a las instrucciones recibidas.

5.7.4. Visitantes, proveedores

Respecto a las personas que visitan los locales (público en general, estudiantes, pacientes de hospitales, etc.), debe ser tenida en cuenta su presencia, ya que, en general, no están familiarizados con los locales e instalaciones. Por esta razón, algunas empresas han elaborado normas y protocolos de actuación para los visitantes, poniendo a su disposición una lista en la que se recogen dichas normas de actuación. En todo caso es obligatorio tener en cuenta su presencia en el plan o en las medidas

de emergencia que se establezcan, debiendo determinarse consignas específicas respecto a los visitantes, para los equipos de trabajadores encargados de la evacuación (art. 20 de la Ley 31/95).

5.7.5. Trabajadores cedidos por ETT

Finalmente, un supuesto especial es el relativo a los trabajadores puestos a disposición o cedidos por *empresas de trabajo temporal*, dado que son trabajadores ajenos que prestan servicios en la empresa contratante o usuaria. A este tipo de relación dedica la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales su artículo 28.5, y ha sido desarrollada por el Real Decreto 216/99.

En estos casos, la empresa titular del centro de trabajo (usuaria de los servicios cedidos) es la responsable de las condiciones de ejecución del trabajo en todo lo relacionado con la protección de la seguridad y salud de los trabajadores de la ETT «cedidos» o «en misión», por lo que los puestos ocupados por dichos trabajadores también deberán ser objeto de una evaluación de riesgos, puesto que a la empresa usuaria le corresponde, con carácter previo al inicio de la actividad de dichos trabajadores, informarles acerca de los riesgos a los que vayan a estar expuestos, sobre todo respecto a la necesidad de una aptitud profesional determinada, así como sobre las medidas de protección y prevención frente a los riesgos, y que difícilmente se puede facilitar dicha información si los puestos a cubrir no han sido evaluados previamente.

De ahí que el artículo 2.1 del Real Decreto 216/99, de 5 de febrero, establezca que «la realización de un contrato de puesta a disposición sólo será posible para la cobertura de un puesto de trabajo respecto del que se haya realizado previamente la preceptiva evaluación de riesgos laborales».

Además, una precisa información ha debido ser suministrada por la empresa usuaria a la empresa de trabajo temporal, y ésta, a su vez, a los trabajadores afectados, en vistas a la adscripción de los mismos, acerca de: los riesgos laborales generales del centro de trabajo y los específicos del puesto de trabajo a cubrir; de la formación en materia preventiva que debe poseer el trabajador, así como de las medidas de vigilancia de la salud que se deben adoptar en relación con el puesto a desempeñar (art. 2.2 del R. D. 216/99).

La empresa usuaria es la responsable de asegurar que el trabajador puesto a su disposición reúne las condiciones de aptitud y cualificación suficiente, y de que ha recibido la información correspondiente al puesto de trabajo y a las tareas a desempeñar.

De otro lado, el artículo 8.b) de la Ley 14/94, de 1 de junio, por la que se regulan las Empresas de Trabajo Temporal determina que las empresas no podrán celebrar contratos de puesta a disposición con ETT para la realización de actividades y tra-

bajos que, por su especial peligrosidad para la seguridad o la salud, se determinen reglamentariamente. Este precepto ha sido desarrollado por el artículo 8 del Real Decreto 216/99, de tal forma que no podrán celebrarse contratos de puesta a disposición en las siguientes actividades y trabajos:

- a) Trabajos en obras de construcción, contenidos en el Anexo II del Real Decreto 1627/97.
- b) Trabajos de minería a cielo abierto y de interior, Art. 2 del Real Decreto 1389/97.
- c) Trabajos propios de industrias extractivas por sondeos, Art. 109 del Real Decreto 150/96.
- d) Trabajos en plataformas marinas.
- e) Trabajos de fabricación, manipulación y utilización de explosivos y artículos pirotécnicos, regulados por el Real Decreto 230/98.
- f) Trabajos expuestos a radiaciones ionizantes en zonas controladas, según el Real Decreto 53/92.
- g) Trabajos que impliquen exposición a agentes cancerígenos, mutagénicos o tóxicos para la reproducción de 1.^a y 2.^a categoría, según el Real Decreto 363/95.
- h) Trabajos que impliquen exposición a agentes biológicos, de los grupos 3 y 4 del Real Decreto 664/97.
- i) Trabajos con riesgos eléctricos en alta tensión.

En todo caso, tanto los servicios de prevención de la empresa como los trabajadores designados para ocuparse de actividades preventivas, deben ser informados de la incorporación de estos trabajadores por si fuese necesario desarrollar una acción específica en materia preventiva.

5.8. Contenido de la evaluación de riesgos

Hemos dejado para el final de este capítulo la determinación del contenido concreto sobre el que debe realizarse la evaluación de riesgos.

A este aspecto dedica el Reglamento de Servicios de Prevención su artículo 4.

Según el referido artículo, en la evaluación de riesgos deben tenerse en cuenta:

- a) *Las condiciones de trabajo existentes o previstas en cada puesto de trabajo.*
- b) *La especial sensibilidad de los trabajadores que los ocupen o vayan a ocuparlos.*

Según la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales, se define como «condición de trabajo» cualquier característica del mismo que pueda tener una influencia significativa en la generación de riesgos para la seguridad y salud del trabajador.

A continuación, y con objeto de clarificar dicho concepto, se determina que quedan específicamente incluidas en esta definición:

- *Las características generales de los locales, instalaciones, equipos, productos y demás útiles existentes en el centro de trabajo.*
- *La naturaleza de los agentes físicos, químicos y biológicos presentes en el ambiente de trabajo y sus correspondientes intensidades, concentraciones o niveles de presencia.*
- *Todas aquellas características del trabajo, incluidas las relativas a su organización y ordenación, que influyan en la magnitud de los riesgos a que esté expuesto el trabajador.*

El concepto de las «condiciones de trabajo» nos interesa respecto de la influencia significativa que pueden tener las referidas condiciones en la generación de riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores.

Según la propia Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales, se entiende como «riesgo laboral la posibilidad de que un trabajador sufra un determinado daño derivado del trabajo».

Como ya hemos establecido al analizar los aspectos definatorios de la evaluación, el concepto de riesgo siempre contiene dos elementos: la *frecuencia* con la que se materializa un peligro y las *consecuencias (lesivas)* que de él pueden derivarse.

Pues bien, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales como resultado y manifestación del derecho de los trabajadores a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo, como uno de los principios generales básicos del deber general de prevención que se impone a los empresarios, establece, en su artículo 16, la obligación general de evaluación de los riesgos como instrumento básico a partir del cual el empresario deberá planificar la actividad preventiva a desarrollar en la empresa.

También hemos significado que la evaluación de los riesgos es un *proceso* mediante el cual se obtiene la información necesaria para que la organización o el empresario concreto esté en condiciones de tomar una decisión apropiada sobre la oportunidad o necesidad de adoptar medidas preventivas y sobre el tipo de acciones a adoptar.

Se trata de estimar la *magnitud* de aquellos riesgos que no puedan evitarse, y para ello podemos desglosar la evaluación de riesgos en los siguientes términos: es necesario identificar cada riesgo, y, posteriormente, considerar por qué surge en el centro de trabajo; la forma de controlarlo; qué probabilidades hay de que ocurra un accidente; cuáles serían las consecuencias lesivas, y cuántas personas se verían afectadas si se perdiera el control del riesgo.

El contenido, por tanto, de la evaluación debe extenderse a *cada uno de los puestos de trabajo* de la empresa en que concurran los riesgos, y para ello deben tenerse en cuenta:

A) Condiciones de trabajo

Las *condiciones de trabajo* existentes o previstas, tal y como quedan definidas en el artículo 4.7 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, al que ya nos hemos referido (características del centro de trabajo; instalaciones, equipos, productos; naturaleza de los agentes físicos, químicos y biológicos, y procedimientos para su utilización; organización y ordenación del trabajo, etc.).

B) Valoración del trabajador

La *valoración* del trabajador que lo ocupe o pueda ocuparlo, desde el punto de vista de conocer si es especialmente sensible por razón de sus características personales o estado biológico, incluidas las discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales.

Todo ello con objeto de adoptar las medidas preventivas exigibles conforme a la legislación general de aplicación.

C) Reevaluación periódica

Además, periódicamente debe procederse a nuevas evaluaciones cuando se introduzcan nuevas tecnologías o equipos; cuando se cambien las condiciones del puesto de trabajo, o cuando sea previsible la incorporación de un trabajador especialmente sensible o que por sus características personales pueda hallarse en una situación de mayor riesgo.

5.9. Condiciones de trabajo que requieren una evaluación de riesgos.

Ejemplos ilustrativos

Existen algunas monografías que contienen ejemplos o referencias sobre las condiciones de trabajo que deben someterse a evaluación, así como programas informáticos con listas de chequeo sobre las distintas condiciones de trabajo.

No obstante, por razones de simplificación y a efectos didácticos, se ha preferido tomar como referencia la sistemática y los ejemplos de condiciones de trabajo contenidos en la obra *Directrices para la evaluación de riesgos en el lugar de trabajo*, editada por la Dirección General de Empleo, Relaciones Laborales y Asuntos Sociales, de la Comisión Europea, que se sigue, siempre que no se hace referencia a una norma concreta española.

Debe advertirse, como lo hace la referida monografía, que los ejemplos expuestos no tienen carácter exhaustivo ni contienen prioridades a la hora de desarrollar una acción preventiva, las cuales deben determinarse una vez realizada la evaluación de los puestos de trabajo en función de la magnitud de los riesgos.

5.9.1. Evaluación de los lugares de trabajo (características generales de los locales o centros de trabajo)

Se considera lugar de trabajo cualquiera de las áreas de un centro de trabajo, edificadas o no, en las que los trabajadores deban permanecer o a las que deban acceder en razón de su trabajo.

Se consideran también incluidos en dicha definición los servicios higiénicos y locales de descanso, los locales de primeros auxilios y los comedores.

Además, las instalaciones de servicio o protección anejas a los lugares de trabajo se considerarán como parte integrante de los mismos.

El Real Decreto 486/1997, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo, y que transpone a nuestra legislación la Directiva 89/654/CEE, determina las normas mínimas en los siguientes aspectos:

- Estabilidad y solidez (seguridad estructural).
- Espacios de trabajo y zonas peligrosas.
- Suelos, aberturas, desniveles y barandillas.
- Tabiques, ventanas, claraboyas y vanos.
- Vías de circulación.
- Puertas y portones.
- Rampas de carga, escaleras fijas y de servicio; escaleras mecánicas y cintas rodantes.
- Escaleras fijas.
- Escaleras de mano.
- Vías y salidas de emergencia y evacuación.
- Equipos de detección y lucha contra incendios.
- Instalación eléctrica (debe consultarse el *Real Decreto 614/2001 de 8 de junio*).
- Orden, limpieza y mantenimiento.
- Temperatura ambiental.
- Ventilación.
- Iluminación.
- Agua potable.
- Vestuarios, duchas, lavabos y retretes.
- Locales provisionales y de trabajo al aire libre.
- Equipos y material de primeros auxilios.
- Enfermerías o instalaciones sanitarias de urgencia.

Además en el Real Decreto 486/97 se contemplan algunos otros aspectos no contenidos anteriormente en la legislación española o que eran contemplados sólo parcialmente, como son:

- Condiciones de los locales de descanso.
- Posibilidad para mujeres embarazadas y madres lactantes de descansar tumbadas en condiciones adecuadas.
- Acondicionamiento y accesibilidad de los lugares de trabajo para los minusválidos.

5.9.2. Prácticas laborales y disposición de las instalaciones

Conforme a lo previsto en la definición contenida en el artículo 4.7 de la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales y en el artículo 4.A.1.a) del Reglamento 39/97 de Servicios de Prevención deben tenerse en cuenta también estos aspectos.

Como ejemplos más significativos:

- Superficies peligrosas (bordes afilados, esquinas, puntas, superficies duras, partes salientes).
- Trabajos en altura.
- Tareas que implican movimientos o posiciones difíciles.
- Espacios confinados (por ejemplo, trabajar entre partes fijas, en alcantarillas o en el interior de tolvas o depósitos).
- Tropezar y resbalar (superficies mojadas o deslizantes, etc.).
- Estabilidad del lugar de trabajo.
- Repercusiones del uso del equipo de protección individual en otros aspectos del trabajo.
- Técnicas y métodos de trabajo.
- Manipulación de cargas.

Respecto a este último factor es conveniente reseñar, como ya se ha indicado anteriormente, la publicación del Real Decreto 487/97, de 14 de abril, que transpone la Directiva 90/269/CEE sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la manipulación de cargas que entrañen riesgos, en particular dorsolumbares, para los trabajadores.

Esta norma contempla una evaluación de riesgos específica para dicha cuestión en función de las características de la carga, los esfuerzos físicos necesarios, las características del medio de trabajo (espacios libres, suelo desigual, etc.), las exigencias de la actividad (movimientos repetitivos o prolongados, ritmos, etc.) y las características o factores individuales de los trabajadores, y se dispone de una Guía Técnica elaborada por el INSHT que concreta las condiciones de evaluación a aplicar.

5.9.3. Evaluación de los riesgos que suponen los equipos de trabajo

En la definición de equipo de trabajo incluye todas las máquinas, aparatos, instrumentos o instalaciones utilizados en el trabajo.

La Directiva 89/655/CEE sobre seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo ha sido transpuesta por el *Real Decreto 1215/97* por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo, que en noviembre de 2004 fue modificado por el Real Decreto 2177/2004 en relación con las condiciones de seguridad de los trabajos temporales en altura, e incorporando al Derecho español el contenido de la Directiva 2001/45 sobre esta materia.

Igualmente, para la comercialización de maquinaria nueva existe normativa específica como la contenida en el Reglamento 1435/92, de 27 de noviembre (modificado por el R. D. 56/95 de 20 de enero), sobre seguridad en las máquinas que transpone Directivas comunitarias que especifican las condiciones que debe cumplir el fabricante para su comercialización. Según esta norma, las maquinarias nuevas que se comercialicen deben llevar el *marcado «CE»*, de acuerdo con lo establecido en el *Reglamento CEE n.º 40/94*, sobre la marca comunitaria. En estos casos hay que considerar que las máquinas que cumplan la normativa de seguridad en su comercialización aseguran su conformidad con los aspectos recogidos en el Anexo I del Real Decreto 1215/97, anteriormente mencionado. No obstante, una vez instalado y puesto en marcha un equipo, es necesario estudiar los riesgos que pueden implicar las condiciones de utilización y adoptar las medidas establecidas en el Anexo II de dicha norma.

Existen ciertos factores que pueden provocar riesgos inaceptables relacionados con el equipo de trabajo. Algunos de ellos son:

- La naturaleza del lugar de trabajo (utilización de equipos no adecuados en instalaciones clasificadas con riesgo de incendio y explosión).
- La organización del trabajo (uso no previsto por el fabricante, desarrollo de operaciones de mantenimiento o reparación sin adoptar las medidas de seguridad requeridas...).
- La incompatibilidad de determinadas clases de material.
- El efecto acumulativo de riesgos ocasionados por diversos tipos de equipo (ruido, calor).
- Las distintas interpretaciones de las normas de utilización.

Por lo anterior, cuando se disponga de un equipo de trabajo siempre será necesario comprobar:

- Si las instrucciones del fabricante son adecuadas y se cumplen; si todos los sistemas de seguridad mencionados por el fabricante existen realmente.

- Si el diseño del equipo y las condiciones del lugar de trabajo se adecúan al trabajador y le permiten efectuar sus tareas conforme a principios ergonómicos.
- Si el equipo puede seguir cumpliendo la función para la que fue diseñado por su fabricante en el lugar y circunstancias en los que va a ser utilizado.
- Si se producen las condiciones derivadas del entorno de trabajo.

Como aspectos concretos que deben evaluarse en relación con los equipos de trabajo se destacan:

- Existencia de partes móviles o rotatorias sin protección o inadecuadamente protegidas que pueden aplastar, comprimir, traspasar, golpear, atrapar o empujar.
- Movimientos libres de partes o materiales que pueden dar lugar a caídas, enrollamientos, deslizamientos, vuelcos, desprendimientos, oscilaciones o desplomes.
- Situaciones de peligro de fuego y explosiones (por ejemplo, debido a la fricción, a recipientes a presión o a la instalación eléctrica).
- Atrapamientos.
- Condiciones de protección frente a riesgo eléctrico.

Finalmente, por su importancia cualitativa y cuantitativa para el trabajo en oficinas destacamos la publicación del *Real Decreto 488/97 de 14 de abril* por el que se transpone la Directiva 90/270/CEE de 29-5-90, relativos a trabajos con equipos que incluyen *pantallas de visualización*, que determina la necesidad de efectuar una evaluación específica para dichos puestos de trabajo, en la que se incluyen aspectos relacionados con el equipo (pantalla, teclado, mesa o superficie de trabajo, asiento), con el entorno (espacio, iluminación, reflejos y deslumbramiento, ruido, calor, humedad, radiaciones) y la interacción entre el ordenador y la persona.

5.9.4. Evaluación de los riesgos para la salud provocados por la utilización de agentes químicos

Por «agentes químicos» se entienden todos los elementos y compuestos químicos, por sí solos o mezclados, tal como se presentan en su estado natural y obtenido como resultado de una actividad laboral, independientemente de si su producción ha sido intencionada o accidental y de si está comercializado o no.

Los agentes químicos pueden:

- Utilizarse o destinarse a su utilización en algún tipo de proceso.
- Aparecer en un proceso de trabajo o ser resultado del mismo.
- Formar parte de materiales utilizados para otros fines (productos de limpieza, refrigerantes, lubricantes, pinturas).

La protección a los agentes químicos supone tomar precauciones durante la fabricación, almacenamiento, transporte, toma de muestras, eliminación y manipulación de los mismos, así como en todos los procesos en que intervengan.

En este sentido debe consultarse el *Real Decreto 374/2001, de 6 de abril* sobre riesgos relacionados con los agentes químicos durante el trabajo, que incorpora, en su artículo 3, criterios sobre la evaluación de riesgos, así como medidas específicas a adoptar, prohibiciones y criterios relacionados con la vigilancia de la salud, entre otros.

Los empresarios deberán saber perfectamente qué agentes químicos se hallan en el lugar de trabajo. Para ello, lo mejor es hacer un inventario de todas las sustancias químicas peligrosas presentes en el lugar de trabajo o destinadas a su utilización en el mismo y recopilar las fichas de datos de seguridad de los fabricantes o los proveedores.

Los Reales Decretos 363/95 y 255/2003, sobre *clasificación, envasado y etiquetado de sustancias y preparados peligrosos*, que transponen diversas Directivas europeas sobre la materia, y actualiza la normativa española anterior en consideración a los fabricantes, importadores y suministradores de productos y sustancias químicas, están obligados a:

- Emitir una ficha de datos de seguridad, que deben facilitar a los empresarios o usuarios profesionales nunca más tarde de la primera entrega o incluso antes de la misma.
- Identificar claramente su contenido a través del etiquetado de los envases mediante:
 - a) Pictogramas e indicaciones de peligros.
 - b) Los riesgos (frases R) derivados de su utilización.
 - c) Los consejos de prudencia (frases S).

Los aspectos que deben ser tenidos en cuenta en relación con estos agentes, entre otros, son:

- Efectos tóxicos, nocivos o irritantes por inhalación, ingestión o absorción cutánea de una sustancia peligrosa para la salud (incluidos los aerosoles y las partículas).
- Utilización de sustancias inflamables y explosivas.
- Presencia de sustancias corrosivas.
- Reactivos o sustancias inestables.
- Presencia de sensibilizantes que ocasionen una reacción de hipersensibilidad.
- Efectos carcinogénicos, mutagénicos o tóxicos para la reproducción.
- Efectos peligrosos para el medio ambiente.

Para la evaluación de estos riesgos, si es precisa la realización de mediciones, análisis o ensayos, deberán utilizarse los métodos previstos en la legislación específica (existe, por ejemplo, sobre el amianto, sobre el benceno, sobre el cloruro de vinilo o sobre el plomo, estos últimos contenidos en el Anexo I del Real Decreto 374/2001, etc.).

A falta de normativa específica, el artículo 3.4 del Real Decreto 374/2001 sobre riesgos relacionados con los agentes químicos en el trabajo prevé la aplicación obligatoria de determinados preceptos incluidos en el mismo, y específicamente los artículos 5 (medidas específicas de prevención y protección) y 6 (vigilancia de la salud), cuando se superen los valores límites ambientales de exposición profesional publicados por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, en el *Documento sobre límites de exposición profesional para agentes químicos en España*, que anualmente viene publicando el referido Instituto y que contiene tanto la lista de valores límite ambientales de exposición profesional como los valores límite biológicos, todo ello salvo que se pruebe que se respetan otros límites alternativos de acreditada solvencia científica.

5.9.5. Exposición a agentes físicos

Entre los agentes físicos más comunes que pueden ser objeto de evaluación destacamos:

- Exposición a radiaciones ionizantes (rayos X, rayos gamma, etc.).
- Exposición a radiaciones no ionizantes (ultravioletas, infrarroja, microondas, etc.).
- Exposición a ruido.
- Exposición a vibraciones mecánicas.
- Exposición a temperaturas extremas (frío o calor).

En materia de radiaciones ionizantes (RR. DD. 53/92 y 413/97) como en materia de exposición al ruido (R. D. 286/2006) la normativa española, que ha transpuesto la normativa europea, contiene reglas precisas y procedimientos concretos de cómo evaluar estos riesgos.

En la actualidad, sobre agentes físicos está pendiente de transposición la Directiva: 2004/40/CE sobre la exposición de los trabajadores a campos electromagnéticos.

5.9.6. Exposición a agentes biológicos

Existe una Directiva Europea, la 90/679/CEE sobre la protección de los trabajadores contra riesgos derivados de la exposición a riesgos biológicos, que ha sido transpuesta por el *Real Decreto 664/97, de 12 de mayo*.

Dicho Real Decreto contiene una serie de actividades, con carácter indicativo, donde debe realizarse una serie de protocolos relacionados con la identificación y evaluación de riesgos biológicos.

Las más importantes de ellas, son:

- Los trabajos de asistencia sanitaria, comprendidos los desarrollados en servicios de aislamiento y anatomía patológica.
- Los trabajos en laboratorios clínicos, veterinarios y de diagnóstico.
- Los trabajos de tratamiento de residuos y los realizados en instalaciones depuradoras de aguas residuales.
- Los trabajos en centros de producción de alimentos.
- Los trabajos agrarios.
- Las actividades en que existan contactos con animales o con productos de origen animal.

Los aspectos fundamentales que deben ser tenidos en cuenta son:

- Riesgo de infección debido a la manipulación, que origina una exposición involuntaria a microorganismos, exo y endotoxinas.
- Riesgo de infección debido a una exposición involuntaria a microorganismos (por ejemplo, *legionella* procedente de torres de refrigeración por vía húmeda).
- Presencia de alérgenos.

A los citados efectos los agentes biológicos se clasifican en cuatro grupos, según su peligrosidad.

5.9.7. Exposición a agentes cancerígenos

Respecto a la protección de los trabajadores frente a los riesgos relacionados con la exposición a *agentes cancerígenos*, la Unión Europea publicó la Directiva 90/394/CEE, también transpuesta por Real Decreto 665/97, de 12 de mayo.

En este caso se establecen medidas específicas de evaluación de riesgos en toda actividad en que exista un riesgo de contaminación por agentes cancerígenos, estableciéndose una relación de sustancias, preparados y procedimientos, que incluye:

- Fabricación de auramina.
- Trabajos de exposición a hidrocarburos aromáticos policíclicos presentes en el hollín, el alquitrán o la brea de hulla.
- Trabajos de exposición al polvo, al humo o a las nieblas producidas durante la calcinación y el afinado eléctrico de las matas de níquel.

- Procedimientos con ácido fuerte en la fabricación de alcohol isopropílico.
- Además de todas las sustancias clasificadas como cancerígenas de 1.ª y 2.ª categoría conforme al Real Decreto 367/95, de 10 de marzo, sobre clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas (antes citado).

5.9.8. Factores medioambientales y entorno laboral

La evaluación de este tipo de factores alcanza aspectos relacionados con:

- Iluminación insuficiente o inadecuada con respecto a la exigencia visual de las tareas que se desarrollen.
- Niveles inadecuados de la temperatura, humedad o ventilación.
- Presencia de contaminantes.

5.9.9. Interacción del lugar de trabajo y de los factores humanos

Entre los aspectos más importantes deben citarse las siguientes cuestiones a evaluar en el sistema de seguridad implantado:

- Dependencias del sistema de seguridad de la necesidad de recibir y tratar la información de manera precisa.
- Dependencia de los conocimientos y capacidades del personal.
- Dependencia de las normas de comportamiento.
- Dependencia de una buena comunicación y de instrucciones adecuadas para hacer frente a condiciones cambiantes.
- Repercusiones de las desviaciones razonablemente previsibles de los procedimientos laborales seguros.
- Idoneidad del equipo de protección individual.
- Escasa motivación para trabajar en condiciones de seguridad.
- Factores ergonómicos, como el diseño del lugar de trabajo para que se adapte el trabajador.

5.9.10. Evaluación de la idoneidad y necesidades de equipos de protección individual

En materia de elección del *equipo de protección individual* deben reseñarse algunos aspectos:

- Que por equipo de protección individual se entiende aquel que el trabajador debe sujetar o llevar puesto para que le protejan frente a uno o varios riesgos que puedan amenazar su seguridad y salud, así como cualquier complemento o accesorio destinado a tal fin.

- Que sólo se utilizarán equipos de protección individual si resulta imposible garantizar la salud y la seguridad de los trabajadores mediante sistemas colectivos, técnicos u organizativos.

El *Real Decreto 773/97, de 30 de mayo*, recoge las disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual, entre las que se especifican, entre otros, criterios para el empleo, elección, utilización y mantenimiento, condiciones de protección, así como también se anexa una relación no exhaustiva sobre tipos de equipos, actividades y sectores de actividad que pueden requerir su utilización, e indicaciones no exhaustivas para evaluación de los mismos.

En las evaluaciones se comprobará el cumplimiento de las disposiciones, tanto generales como las contenidas en convenios colectivos.

En cuanto a las condiciones de estos equipos, el *Real Decreto 1407/92, de 20 de noviembre* (modificado por el R. D. 159/95), regula las condiciones para la comercialización y libre circulación intracomunitaria de los equipos de protección individual, los cuales deben disponer del *marcado «CE»* estampado en el equipo y su embalaje.

La elección del equipo de protección individual deberá basarse en un estudio que incluya:

- El análisis de los riesgos que no puedan evitarse por otros medios.
- La definición de las características que deben reunir los equipos de protección individual para proteger adecuadamente de los posibles riesgos sin crear a su vez otros peligros.
- La comprobación de que los equipos de protección individual tienen las propiedades requeridas.

5.9.11. Factores psicosociológicos

Otras condiciones o factores que deberían ser tenidos en cuenta por su incidencia sobre los riesgos:

- Dureza del trabajo (intensidad, monotonía).
- Dimensiones del lugar de trabajo y su incidencia, por ejemplo; claustrofobia, trabajos en solitario.
- Ambigüedad o conflicto de competencias en materia de decisiones sobre aspectos relacionados con la seguridad o salud.
- Participación en la toma de decisiones que afectan al trabajo y tareas realizadas.
- Exigencia elevada y escaso control del trabajo realizado.
- Reacciones en situaciones de emergencia.

5.9.12. Organización del trabajo y factores varios

Finalmente, otros aspectos a tener en cuenta:

- Factores condicionados por los procedimientos laborales (por ejemplo: trabajo en cadena, sistema de turnos, trabajo nocturno).
- Sistemas y medidas de gestión eficaces sobre el terreno para la organización, programación, seguimiento y control de los procedimientos de salud y seguridad.
- Mantenimiento del equipo, incluido el de seguridad.
- Medidas adecuadas para hacer frente a los accidentes y las emergencias.
- Peligros causados por otras personas, por ejemplo: violencia contra el personal que atiende al público, por los usuarios de un servicio (hospitales psiquiátricos, etc.) o a los guardas de protección del personal o de vigilancia y seguridad.
- Condiciones atmosféricas adversas.
- Trabajar cerca del agua o bajo ella.
- Lugares de trabajo variables.

5.9.13. Evaluación de características personales de aquellos trabajadores que pueden hallarse en una situación de mayor peligro

Una vez evaluadas las condiciones de trabajo, deben analizarse las características personales de aquellos trabajadores que por sus propias condiciones, o estado biológico conocido, puedan potenciar los riesgos inherentes al desempeño de un determinado puesto de trabajo.

Esta evaluación, en un listado no exhaustivo, debería incluir a los siguientes trabajadores:

- Personal con minusvalías o especialmente sensibles (art. 25 Ley 31/95).
- Trabajadores jóvenes (art. 27 Ley 31/95 de PRL), o mayores.
- Mujeres embarazadas y madres lactantes. (art. 26 Ley 31/95 de PRL).
- Personal sin formación o inexperto (por ejemplo nuevos contratados, trabajadores estacionales y temporeros) (arts. 19 y 28 Ley 31/95 de PRL).
- Personal que trabaja en espacios reducidos (Anexos I A.2 y III del Real Decreto 486/1997).
- Personal de mantenimiento (art. 17.1 *b*) Ley 31/95 PRL).
- Trabajadores con mala salud, por ejemplo, bronquitis (art. 25 Ley 31/95 PRL).
- Trabajadores en tratamiento médico que podría aumentar su vulnerabilidad (arts. 22 y 25 Ley 31/95 PRL).

Una vez finalizada la evaluación, cuando su resultado pusiera de manifiesto situaciones de riesgo deberá planificarse las medidas preventivas necesarias.

5.10. Algunas precisiones respecto a la evaluación de riesgos

Para finalizar incluimos algunas aclaraciones que se incorporan al documento de integración para la implantación y desarrollo de la prevención de riesgos en las empresas, impulsado por la Inspección de Trabajo, sobre determinadas cuestiones que han motivado dudas sobre su alcance y sobre si se deberían incluir, o no, en la evaluación inicial o etapa general de la evaluación de riesgos, o en alguna etapa posterior.

• Precisiones sobre la etapa general de la evaluación inicial de riesgos

Con el fin de que la evaluación de riesgos de carácter general sea operativa, es decir, con el objeto de que la evaluación inicial de los riesgos que no hayan podido evitarse pueda llevarse a cabo con racionalidad y eficacia, a continuación se describen, *a título de ejemplo, no exhaustivo*, y sin que el detalle con el que se abordan determinadas cuestiones implique dar una mayor importancia respecto de otras que se analizan de forma más general, determinados riesgos y fuentes posibles de los mismos, y cuya valoración o estimación de su magnitud, en esta etapa de la evaluación, tendrá, necesariamente, un alcance limitado, posponiéndose para la fase de aplicación la continuación y el desarrollo completo de la evaluación.

Así, en el caso de:

Equipos y maquinaria

La evaluación de riesgos internos, es decir, detallada, de una máquina a menudo requiere de un alto grado de conocimiento y especialización en la máquina concreta de que se trate. Sin embargo, no es preciso dicho proceso para poner de relieve la necesidad de actuar, en el orden preventivo, sobre la misma, que es el objetivo de la evaluación de riesgos.

Por otra parte, es necesario diferenciar entre el contenido de la actuación técnica cuando se procede a la evaluación de riesgos y a la llamada habitualmente, en el argot técnico, *puesta en conformidad de máquinas*.

Entonces, se propone que la *evaluación de riesgos de máquinas* se circunscriba al análisis de cada máquina, determinando los siguientes puntos:

- Si la máquina está sujeta a puesta en conformidad (máquinas puestas en servicio antes de 1995), y en este caso comprobar si la máquina fue modificada para cumplir con el Real Decreto 1495/86 o normas UNE aplicables.

- Si la máquina está sujeta a *marcado «CE»* (máquinas puestas en servicio a partir de 1995), comprobar que dispone de la Declaración de Conformidad, *marcado «CE»* y manual de instrucciones en castellano.
- Si presenta determinados riesgos, susceptibles de ser evaluados en esta primera etapa de la evaluación. En concreto, se considera que los riesgos que han de ser incluidos necesariamente en la etapa de carácter general de la evaluación de riesgos son aquellos que responden a las siguientes premisas:
 - Pueden ser valorados por un técnico de prevención no especializado en maquinaria.
 - Pueden ser detectados por observación simple, sin necesidad de recurrir a diagramas, esquemas o revisar partes internas del equipo.
 - La magnitud de estos riesgos puede ser grave.
 - Se trata de riesgos comunes a todas las máquinas o equipos, es decir, no son riesgos específicos de determinados equipos o tipos de equipos.

A continuación se indican los riesgos que cumplen con dichas condiciones, extraídos de los Anexos 1 y 2 del Real Decreto 1215/97:

- Proyección y caída de objetos.
- Caídas de altura.
- Riesgos de corte, aplastamiento, atrapamiento por órganos en movimiento, tanto de trabajo como de transmisión, o por caída, vuelco o desplazamiento del equipo.
- Riesgos de quemadura por contacto con zonas calientes o frías.
- Riesgos de contacto eléctrico directo.
- Riesgos de contacto con materiales peligrosos.
- Riesgos derivados del uso de equipos inadecuados en locales mojados, o con riesgo de incendio o explosión.
- Riesgos derivados del no «enclavamiento» que impida el uso de equipos con las protecciones retiradas o no operativas.
- Riesgos derivados de procedimientos de trabajo incorrectos, concretamente de uso de vestido inadecuado, o ausencia de plan de mantenimiento.

Para cada riesgo detectado se podría orientar con respecto a la medida preventiva adecuada para reducirlo o eliminarlo, pero siempre teniendo en cuenta que su diseño definitivo ha de estar incluido y coordinado con las modificaciones que se deriven de la puesta en conformidad del equipo para evitar diseños inadecuados.

Análisis para Declaración de Conformidad

Se llevará a cabo de forma detallada el análisis de cada máquina a fin de determinar sus riesgos y las modificaciones pertinentes, de forma que cumpla con el Real Decreto 1215/97 y las Normas UNE pertinentes a cada caso. Este análisis se llevará a cabo en las etapas posteriores de evaluación. Los análisis de puesta en conformidad pueden ser llevados a cabo por la entidad especializada que actúa como Servicio de Prevención Ajeno, por un organismo colaborador de la Administración o por un técnico competente con la cualificación correspondiente.

Instalaciones industriales

Las instalaciones sometidas a reglamentaciones de seguridad industrial y de prevención y protección de incendios únicamente estarán sujetas a un control administrativo «laboral» para poder detectar posibles omisiones con relación a inspecciones o revisiones obligatorias.

Agentes físicos, químicos y biológicos

Los agentes físicos y químicos requieren a menudo de mediciones de diferentes parámetros de exposición del trabajador a lo largo de la jornada laboral para poder determinar el riesgo existente para dichos trabajadores. Sin embargo, para aquellos agentes para los que exista un criterio técnico que permita llevar a cabo una evaluación genérica previa a dichas mediciones, ésta formará parte de la etapa general de la evaluación, y las mediciones se jerarquizarán y planificarán en el plan de actuación anual y en el plan de prestaciones del Servicio de Prevención conforme a los resultados obtenidos en dicha etapa general. En esta planificación se incluirán de forma obligatoria las mediciones para las que exista un método legalmente establecido, así como valores de referencia obligatorios (por ejemplo, para agentes químicos se aplicará el Real Decreto sobre Agentes Químicos y las disposiciones y normativas que en el mismo se establezcan).

Riesgos ergonómicos y psicosociales

Los riesgos ergonómicos y psicosociales han de estar incluidos en la etapa general de la evaluación de riesgos, en el ámbito de detección, evaluación y propuesta de medidas preventivas, si bien determinados puestos o tareas pueden ser susceptibles de ser sometidos a estudios específicos, en los que se determine con mayor precisión las causas de los riesgos y las medidas específicas a poner en práctica.

Riesgos que determinan la presencia de los recursos preventivos

El nuevo artículo 22 bis. relativo a la presencia de los recursos preventivos, introducido por el (R.D. 604/2006), en el Reglamento de los Servicios de Prevención, establece que la evaluación de los riesgos laborales, ya sea la inicial o las sucesivas,

identificará aquellos riesgos que puedan verse agravados o modificados por la concurrencia de operaciones sucesivas o simultáneas, así como, también se identificarán las actividades o procesos considerados peligrosos o con riesgos especiales, que se especifican en el apartado b, de dicho artículo.

En estos casos, la forma de llevar a cabo la presencia de los recursos preventivos quedará determinada en la planificación de la actividad preventiva que se efectúe con motivo de la correspondiente evaluación.

6

CAPÍTULO

Estructura de la planificación **anual o periódica de acciones** **y medidas preventivas**

La evaluación de los riesgos, que se ha analizado en el capítulo anterior, como técnica analítica sirve para identificar los riesgos y estimar su magnitud para que el empresario, en función de los resultados, pueda adoptar las medidas de corrección adecuadas.

Las acciones preventivas dirigidas a la reducción o control de los riesgos adquieren toda su eficacia si se integran en un sistema de gestión de la empresa, teniendo como marco general de referencia el Plan de Prevención de Riesgos Laborales, al que hemos hecho referencia en capítulos anteriores.

Las medidas concretas de acción preventiva, resultantes de una correcta evaluación de riesgos, deben incorporarse a una planificación, que con carácter anual o periódico, debe llevar a cabo la empresa y cuya estructura procederemos a analizar en el presente capítulo.

En este sentido hay que recordar que el artículo 16.2 de la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales, tras la modificación operada en su texto por la publicación de la Ley 54/2003, de 12 de diciembre, por la que se aprueba la Ley de Reforma del Marco Normativo de la Prevención de Riesgos Laborales establece que:

«Los instrumentos esenciales para la gestión y aplicación del Plan de Prevención de Riesgos, que podrán ser llevados a cabo *por fases de forma programada*, son la *evaluación de riesgos laborales y la planificación de la actividad preventiva*».

6.1. Concepto de la planificación preventiva

De conformidad con lo establecido en el artículo 16.2.*b*) de la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales (según su nueva redacción establecida por la Ley 54/2003 de Reforma del Marco Normativo): «Si los resultados de la evaluación pusieran de manifiesto situaciones de riesgo, el empresario realizará aquellas actividades preventivas necesarias para eliminar, reducir o controlar tales riesgos. Dichas actividades serán objeto de *planificación por el empresario*, incluyendo para cada actividad preventiva el plazo para llevarla a cabo, la designación de responsables y los recursos humanos y materiales necesarios para su ejecución.»

A continuación se añade un segundo párrafo, que dice: «El empresario deberá asegurarse de la efectiva ejecución de las actividades preventivas incluidas en la planificación, efectuando para ello un seguimiento continuo de la misma.»

Se entiende, por tanto, por planificación de la prevención la sistematización de un conjunto de actuaciones preventivas que deberán desarrollarse en un tiempo determinado según un orden de prioridades previamente dispuesto con el fin de evitar los accidentes e incidentes o reducir el alcance de sus efectos.

Los elementos sustantivos de esta definición se pueden concretar en:

- Estructuración de las actuaciones.
- Temporalidad.
- Orden de prioridades
- Su finalidad es evitar accidentes e incidentes.

6.2. Objeto

El objetivo de toda planificación de la prevención es necesariamente la eliminación de los riesgos o la atenuación de sus efectos. Desde una óptica de resultados, esta planificación persigue la reducción de los índices de frecuencia, de gravedad y de incidencia de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

En una planificación de medidas de prevención deben constar las actuaciones preventivas de un determinado período (normalmente tienen una vigencia anual); unas se referirán a las medidas correctoras planificadas como consecuencia de la evaluación de riesgos; otras habrán sido ya previstas anteriormente, conforme al Plan de Prevención de la Empresa, y serán incorporadas en la parte que corresponda en la planificación anual o periódica, y otras tendrán su origen simplemente en decisiones empresariales, bien sea como consecuencia de un proceso de negociación, como, por ejemplo, la realización de reconocimientos médicos periódicos previstos para un periodo determinado en los convenios colectivos; bien sea por iniciativa de la propia dirección de la empresa, o por sugerencia o recomendación del servicio de prevención, como puede ser la impartición de un curso de prevención a un determinado número de trabajadores, o que pertenezcan a un área determinada, bien porque se hayan detectado determinadas prácticas inseguras, defectos de formación o porque se hayan introducido nuevas tecnologías, por ejemplo.

6.3. Estructura

En general, la estructura de las planificaciones y programas de prevención anuales o periódicos contemplan idénticos apartados: acciones programadas, responsable de las medidas, fecha inicial y fecha final de cada acción, y recursos económicos asignados.

Toda planificación anual de acciones preventivas debe tener una estructura; la que se propone y es objeto de desarrollo contiene las siguientes líneas maestras:

- A) Relación e identificación de acciones preventivas programadas como consecuencia de las magnitudes o variables constituidas por:
- La evaluación de los riesgos y realización de inspecciones periódicas.
 - La investigación de accidentes e incidentes.
 - La exigencia de adoptar medidas de protección colectiva.
 - La formación e información necesaria.
 - El establecimiento o complemento de normas y procedimientos de trabajo.
 - La adopción de medidas de emergencia.
 - La coordinación de actividades empresariales.
 - La adopción de medidas de vigilancia de la salud.
 - La adopción de equipos de protección individual.
- B) La prioridad de cada medida (en función del riesgo a evitar o controlar y su calificación).
- C) El responsable de la ejecución de la medida.
- D) La fecha inicial y final (todas las medidas planificadas deben someterse a un calendario).
- E) Los recursos económicos asignados.

Por último, como resumen, hay que tener en cuenta que si la evaluación de los riesgos es la condición previa para el desarrollo de la planificación de la actividad preventiva, los planes de prevención periódicos o anuales son su exponente más importante.

Por otro lado, la puesta en práctica de una medida correctora de forma individualizada e independiente no es eficaz; es necesario por ello su incorporación a una planificación o programa de prevención en el que de una forma sistematizada se ejecuten las acciones preventivas mediante un orden de prioridades y con una temporalidad determinada.

Este modelo de planificación de acciones preventivas propuesto es indicativo pues su adaptación a las características de la empresa o entidad requiere su concreción en datos y, en ocasiones, su ampliación o reducción.

6.3.1. Acciones programadas

Las acciones programadas han de versar sobre un conjunto de magnitudes que encierran factores de riesgo, teniendo en cuenta que cada una de ellas deberá ser objeto del correspondiente tratamiento y seguimiento, que incluyan: la persona responsable, la fecha inicial y final de acuerdo al orden de prioridades establecido, y el coste presupuestado de la medida correctora.

6.3.1.1. Magnitudes o variables

Desde el punto de vista de su contenido genérico el plan se estructura en nueve variables o magnitudes en las que se enmarcan todas y cada una de las posibles acciones preventivas.

Este conjunto de magnitudes o variables constituido por la evaluación de los riesgos, investigación de accidentes e incidentes, protecciones colectivas, formación e información, normas y procedimientos de trabajo, medidas de emergencia, coordinación de actividades empresariales, vigilancia de la salud y equipos de protección individual responden a las obligaciones específicas de la empresa, desarrolladas en el capítulo III de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

Todas las medidas correctoras o preventivas, ya procedan de la aplicación de las técnicas analíticas o de otras decisiones empresariales, son reconducibles a una de las magnitudes o variables en los que se divide el Plan de Prevención.

Por ello, la medida correctora es susceptible de dos tratamientos: uno, individual y particular, y otro, en cuanto parte integrante del Plan de Prevención.

Para conocer perfectamente el contenido de un plan es conveniente desarrollar doctrinalmente cada una de estas magnitudes conforme a la normativa vigente.

A) Evaluación de riesgos e inspecciones periódicas

La evaluación de riesgos es una obligación empresarial de carácter fundamental, puesto que conforme a sus resultados se planifica la actividad preventiva.

Por consiguiente, en cualquier planificación o programa de prevención es necesario establecer el calendario de evaluaciones, ya se trate de reevaluaciones de las inicialmente ya realizadas, bien sean periódicas o simplemente nuevas y puntuales.

Vinculado a lo anterior se debe establecer un programa de inspecciones o revisiones periódicas. De hecho, el artículo 16.2.a) de la LPRL prevé la realización de controles periódicos de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores, siempre que los resultados de la evaluación de riesgos lo hagan necesario.

B) Investigación de accidentes e incidentes

La propuesta de investigar todos los accidentes, aun los leves, y todos los incidentes ha de constar en toda planificación de prevención. Y ello porque es necesario conocer las causas de los accidentes para aplicar las medidas correctoras. Por lo tanto, en todo programa de prevención conviene consignar:

- La metodología a seguir en la investigación de los accidentes.

- Las causas inmediatas y las básicas de los accidentes e incidentes que deben hacerse constar en el correspondiente informe.
- El tratamiento estadístico de la siniestralidad mediante el cálculo de índices de frecuencia, gravedad, incidencia, comparación con los resultados publicados del sector de la actividad...

C) Protecciones colectivas

Se entiende por protección colectiva la actuación técnica destinada a proteger a los trabajadores; como tal se consideran los resguardos, los dispositivos de seguridad o, en general, todo aquel medio material que protege contra algún riesgo, exceptuando los de uso o empleo personal.

Las protecciones colectivas, como medidas de prevención integrantes de una planificación preventiva, pueden afectar a la seguridad en el trabajo, a la higiene industrial y a la ergonomía y psicología aplicada, y, de una forma más concreta, a los factores de riesgo inherentes a los lugares de trabajo en sentido estricto, a la señalización, pantallas de visualización, aparatos a presión, máquinas y equipos de trabajo, instalaciones eléctricas, sustancias y preparados químicos peligrosos, protección frente a los riesgos físicos, químicos o biológicos, carga física, carga mental, etc.

Algunos de estos sectores de acción preventiva han sido objeto de desarrollo específico a través de la correspondiente norma reglamentaria en cumplimiento de lo establecido en el artículo 6 de la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales.

Conviene conocer las normas reglamentarias aprobadas hasta el momento por cuanto presuponen una actualización técnica de las normas de seguridad y salud laboral aplicables; incluyen tanto las medidas de protección colectiva como de carácter individual, y al mismo tiempo tales normas significan la transposición al derecho interno español de las correspondientes Directivas europeas armonizadoras. Las más importantes son:

- El Real Decreto 486/97, de 14 de abril, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los *lugares de trabajo* y que transpone la Directiva 89/654/CEE; regula materias tan importantes como las relativas a la seguridad estructural, espacios de trabajo y zonas peligrosas, suelos, aberturas y desniveles, vías de circulación, iluminación, etc.
- El Real Decreto 485/97, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas en materia de señalización de seguridad y salud en el trabajo, que transpone la Directiva 92/58/CEE y establece los criterios de *señalización* de los centros de trabajo en función de la naturaleza de los riesgos.
- El Real Decreto 487/97, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la *manipulación manual de cargas* que entrañe ries-

gos, en particular dorsolumbares, que contempla las medidas de prevención a tener en cuenta en relación con el entorno físico, el esfuerzo y la organización de los puestos de trabajo, al mismo tiempo que se procede a la transposición de la Directiva 90/269/CEE.

- El Real Decreto 488/97, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas al trabajo con equipos que incluyen *pantallas de visualización* que contempla los riesgos, las causas y patologías, así como las medidas de prevención que deben adoptarse en la utilización de dichos equipos; se transpone la Directiva 90/270/CEE.
- El Real Decreto 664/97, de 12 de mayo, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la *exposición a agentes biológicos* durante el trabajo, mediante el que se determinan las obligaciones empresariales relativas a la identificación y evaluación de los riesgos, a las medidas correctoras y a la vigilancia de la salud de los trabajadores; se transponen las Directivas 90/679/CEE, 93/88/CEE, de 12 de octubre y 95/30/CE, de 30 de junio.
- El Real Decreto 665/97, de 12 de mayo, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la *exposición a agentes cancerígenos* durante el trabajo, dando lugar a la transposición al derecho español de la Directiva 90/394/CEE. Por el Real Decreto 349/2003, de 21 de marzo, se amplía su ámbito de aplicación a los agentes mutágenos.
- El Real Decreto 773/97, de 30 de mayo, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual, dando lugar a la transposición de la Directiva 89/656/CE.
- El Real Decreto 1215/97, de 18 de julio, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los *equipos de trabajo*, dando lugar a la transposición de la Directiva 89/655/CEE, modificada por la 95/63/CE. Posteriormente se modifica por el Real Decreto 2177/2004 en materia de trabajos temporales en altura.
- El Real Decreto 1216/97, de 18 de julio, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en el *trabajo a bordo de buques de pesca*, produciéndose, de esta forma, la transposición de la Directiva 93/103/CE.
- El Real Decreto 1389/97, de 5 de septiembre, por el que se establecen las disposiciones mínimas destinadas a proteger la seguridad y salud de los trabajadores en las *actividades mineras*, produciéndose, de esta forma, la transposición de la Directiva 92/104 /CEE.
- El Real Decreto 1627/97, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en las *obras de construcción*. Se trans-

pone la Directiva 92/57/CEE, de 24 de junio; se crea un nuevo marco organizativo de la prevención y se contemplan las medidas correctoras aplicables a las distintas fases de las obras en construcción.

- El Real Decreto 374/2001, de 6 de abril, por el que se establecen disposiciones sobre la protección de la seguridad y salud de los trabajadores contra los riesgos relacionados con los *agentes químicos* durante el trabajo. Se transponen mandatos de las Directivas 98/24/CE y 2000/39/CE.
- El Real Decreto 614/2001, de 8 de junio, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud para la protección de los trabajadores frente al *riesgo eléctrico*.
- El Real Decreto 681/2003, de 12 de junio, sobre la protección de la salud y de la seguridad de los trabajadores expuestos a los riesgos derivados de las atmósferas explosivas en el lugar de trabajo. Se transpone el contenido de la Directiva 1999/92/CE.
- Real Decreto 1311/2005, de 4 de noviembre, sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores frente a los riesgos derivados o que puedan derivarse de la exposición a vibraciones mecánicas, que transpone la Directiva 2002/44/CE.
- El Real Decreto 286/2006, de 10 de marzo, sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al ruido que transpone la Directiva 2003/10/CE.
- El Real Decreto 396/2006, de 31 de marzo, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud aplicables a los trabajos con riesgo de exposición al amianto, dando lugar a la transposición de la Directiva 2003/18/CE.

D) Formación, información, consulta y participación de los trabajadores

La planificación de la actividad preventiva debe contener las medidas a llevar a cabo, en el período que se trate, por los empresarios en relación con materias tales como la formación, la información, la consulta y participación de los trabajadores en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 18 y 19 y de la LPRL.

D.1. Formación

Una de las obligaciones primordiales del empresario es garantizar que cada trabajador reciba una formación teórica y práctica, suficiente y adecuada.

La formación debe impartirse en el momento de la contratación y periódicamente cuando se produzcan modificaciones en las condiciones de trabajo por la compra de nuevos equipos o la introducción de nuevas tecnologías. Preferentemente, se propor-

cionará en la jornada de trabajo a través de medios propios o ajenos concertados y versará sobre todos los aspectos que concurren en el puesto de trabajo. En la programación se harán constar los cursos y jornadas a realizar por áreas de trabajo y/o grupos profesionales, especificando el coste y consignando la fecha y persona responsable.

D.2. Información

La programación también debe prever la información o informaciones que el empresario ha de proporcionar a los trabajadores en relación con los riesgos que se hayan detectado en la empresa y respecto a las medidas de protección y prevención que deben adoptarse para controlar factores de riesgo, así como las medidas de emergencia que deban adoptarse en materia de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de los trabajadores.

La información a través de folletos, carteles o simplemente oral ha de tener como destinatarios a los representantes de los trabajadores y a éstos individualmente considerados. Todas las fórmulas de información deben quedar previstas en los programas y planificaciones de la actividad preventiva.

D.3. Consulta y participación

La acción empresarial, a través de la planificación de acciones preventivas de seguridad y salud laboral, requiere el cumplimiento de los deberes empresariales de consulta y participación de los trabajadores, que se llevará a cabo a través de los órganos de representación especializada, es decir, de los Delegados de Prevención y, en su caso, de los Comités de Seguridad y Salud.

Es conveniente que en la planificación de la actividad preventiva se normalice el cauce de comunicación con los representantes de los trabajadores a efecto de consignar las reuniones, sus fechas y contenidos.

E) Normas y procedimientos de trabajo

Las normas y procedimientos de trabajo son instrumentos básicos de la puesta en práctica de cualquier política de prevención. Por ello, cada cierto período de tiempo los responsables de la empresa deben programar qué normas de seguridad han de ser elaboradas y qué procedimientos de trabajo han de ser diseñados para que el trabajador opere de una forma segura.

Se entiende por normas de seguridad las directrices, de contenido no jurídico, que afectan al comportamiento de los trabajadores y que tienen el fin de evitar lesiones e incidentes mediante el control de los riesgos. Para que una norma de seguridad emanada de la dirección pueda ser eficaz y ser llevada a la práctica tiene que ser necesaria, clara, breve y concreta, posible, actual, aceptada y exigible; algunas

de estas directrices serán generales y otras específicas; en la elaboración de todas ellas deben participar los trabajadores afectados y sus representantes.

Un procedimiento de trabajo o práctica operativa consiste en la normalización del desarrollo de un determinado trabajo o actividad de acuerdo a las pautas e indicaciones estándares en función de factores tan importantes como la seguridad, la calidad y la productividad. Para su realización se puede dividir en estas fases: identificación del trabajo u operación, división del trabajo en tareas, definición y enumeración de los riesgos, y determinación de las medidas y controles tendentes a la eliminación o atenuación de tales riesgos.

F) Medidas de emergencia

Las medidas de emergencia representan un capítulo importante en algunos tipos de industria. El artículo 20 de la LPRL establece obligaciones al empresario para proteger a los trabajadores de los riesgos ocasionados por incendios, explosiones, inundaciones, escapes de gas, etc.

Estas obligaciones, cuyo ejercicio ha de ser programado, se concretan en el análisis de las posibles situaciones de emergencia, en la adopción de las medidas necesarias en materia de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de trabajadores, en la designación de quienes deben poner en práctica tales medidas, en la dotación del material adecuado, en la formación de los trabajadores asignados y en el establecimiento de las necesarias relaciones con servicios externos. Todas las medidas que se adopten en estas materias deben incluirse en la planificación preventiva anual.

G) Coordinación de actividades empresariales

Los planes y programas periódicos de seguridad deben plasmar, en acciones concretas, el resultado del cumplimiento de las obligaciones de coordinación y vigilancia a las que se refiere el artículo 24 de la LPRL. Éste impone a los empresarios que desarrollan simultáneamente actividades en un mismo centro de trabajo, bien ostenten el carácter de titular del centro de trabajo o el de contratistas o subcontratistas, una serie de obligaciones y responsabilidades, algunas de ellas con carácter solidario como las que afectan a la empresa principal respecto a las contratistas y subcontratistas, tal y como se prevé en el artículo 42.2 de la propia Ley.

Las acciones preventivas deben versar sobre cuestiones tan importantes como:

- El nombramiento del coordinador de prevención de la empresa principal, en los casos en que se establezca.
- Los nombramientos de coordinadores de prevención de las empresas contratistas.
- Determinar las reuniones a realizar y su frecuencia.

- El destino de un local o lugar para realizar tales reuniones.
- La adopción de acuerdos sobre prevención de riesgos laborales que den lugar a medidas preventivas en todas y cada una de las empresas.
- La extensión de las correspondientes actas de las reuniones realizadas.

En este apartado nos remitimos al análisis que efectuamos de esta materia en el capítulo correspondiente.

H) Vigilancia de la salud

La vigilancia de la salud, en cuanto obligación empresarial, está desarrollada en el artículo 22 de la LPRL en los siguientes términos: «El empresario garantizará a los trabajadores a su servicio la vigilancia periódica de su estado de salud en función de los riesgos inherentes al trabajo.»

Esta obligación se traduce en una de sus manifestaciones en la realización de reconocimientos médicos periódicos; éstos se programan anualmente mediante su inclusión en la planificación preventiva de acuerdo con las previsiones establecidas por la normativa específica de cada riesgo, las indicaciones de los Servicios de Prevención que tienen asumida en la empresa la vigilancia de la salud, o simplemente porque esté establecido en los correspondientes convenios colectivos. La planificación de estos reconocimientos deberá distinguir su tipología y frecuencia, los colectivos de trabajadores afectados en función de los riesgos específicos de los puestos, el servicio de prevención propio o ajeno que los va a realizar y su coste estimado.

Los reconocimientos se clasifican en: *iniciales*, con ocasión del ingreso del trabajador en la empresa; por cambio de tareas, trabajos prolongados; *periódicos*, que se realizan cada cierto tiempo previamente determinado por la normativa vigente o por acuerdo entre empresa y trabajadores, y *post-ocupacionales*, que se realizan después de extinguida la relación laboral (por ejemplo, en caso de exposición a agentes cancerígenos).

También deberán constar en la planificación y en los programas de prevención otras acciones de medicina laboral, tales como las consultas, los dictámenes, las investigaciones de carácter epidemiológico en relación con determinados riesgos específicos, las campañas, las sugerencias, la coordinación con otras áreas de los Servicios de Prevención, así como la elaboración y sistemática de los circuitos de confidencialidad de los informes, y conclusiones de los reconocimientos médicos.

D) Equipos de protección individual

Conocido el principio general de acción preventiva, que consiste en la anteposición de la protección colectiva respecto a la protección individual, el artículo 17 de

la LPRL aborda la definición y características de los equipos de protección individual o EPI's.

Se entiende por equipo de protección individual cualquier equipo destinado a ser llevado o sujetado por el trabajador para que le proteja de uno o varios riesgos que puedan amenazar su seguridad o su salud en el trabajo, así como cualquier complemento o accesorio destinado a tal fin.

El equipo de protección individual deberá ser apropiado a los riesgos de los que haya de protegerse, responderá a las condiciones existentes en el lugar de trabajo y a las exigencias ergonómicas y de salud del trabajador, y se adecuará al portador tras los necesarios ajustes.

De acuerdo con los resultados de la evaluación de los riesgos, el empresario debe planificar e incluir en los programas de prevención anuales los EPI's que se van a necesitar para proteger a los trabajadores de cada puesto de trabajo de los distintos riesgos que puedan incidir en las diversas partes del cuerpo: cabeza, tronco, miembros inferiores y superiores, anotando su coste y operarios afectados.

Dentro del programa de desarrollo reglamentario previsto en el artículo 6 de la LPRL, el Real Decreto 773/97, de 30 de mayo, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual, constituye el cuerpo normativo en la materia, cumpliendo con ello el mandato de la Comunidad Europea relativo a la transposición de la Directiva 89/656/CEE, e incluye como Anexo IV la Comunicación de la Comisión relativa a la valoración desde el punto de vista de la seguridad de dichos equipos con vistas a su elección y utilización.

6.3.1.2. Acciones preventivas y su planificación

El contenido específico de la planificación de prevención de carácter anual o periódica está formado por las acciones preventivas. Éstas pueden afectar, de una parte, a la seguridad, higiene, ergonomía, medicina laboral, y de otra, a los distintos factores de riesgo.

Por ello, las actuaciones preventivas previstas durante la vigencia de la planificación/programación anual han de hacerse constar una a una en la magnitud o variable que corresponda, ya provenga de los resultados de la evaluación de los riesgos o de las decisiones de la dirección de la empresa; su secuencia y enumeración ordinal permite dar cabida a cuantas realmente sean necesarias.

Ciertos datos han de consignarse de forma expresa:

- Identificación de la medida.
- Proceso productivo, maquinaria, equipos de trabajo o instalación o ámbito al que afecte.

- Sección, departamento y zona de trabajo.
- Requisitos que deben contener las medidas correctoras o acciones preventivas.

En la ejecución de las acciones preventivas integrantes de una planificación de la prevención es necesario consignar el responsable, la fecha inicial-final, recursos económicos, es decir, los mismos datos referidos a la medida correctora contemplada individualmente. Se repiten estos apartados porque, en este caso, adquieren perfiles especiales derivados de la propia estructura y filosofía del Plan de Prevención.

6.3.2. Prioridades

A cada una de las acciones preventivas hay que asignarles una prioridad en función de la entidad de los riesgos que se pretende controlar, las dotaciones presupuestarias, el número de trabajadores afectados por la medida a adoptar, etc.

El nivel de prioridad debe fijarse de acuerdo con criterios objetivos. Un método que parece aceptable consiste en atribuir a la medida correctora un nivel de prioridad que puede ir de 1 a 4, entendiendo que el 4 significa poca o nula prioridad, y el 1, máxima prioridad, pasando por los escalones intermedios 2 y 3.

En el método simplificado de evaluación de riesgos, elaborado por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, la calificación y clasificación de los riesgos en distintas categorías es la que determina directamente la prioridad de las medidas de control a adoptar, estableciéndose a estos efectos la siguiente clasificación: *riesgos triviales*, *riesgos tolerables*, *riesgos moderados*, *riesgos importantes* y *riesgos intolerables*, en función de la probabilidad de que un riesgo pueda materializarse y según las posibles consecuencias esperadas desde el punto de vista del daño. La prioridad en la adopción de cada medida debe estar, por tanto, directamente determinada por el carácter y entidad de los riesgos a controlar o reducir.

6.3.3. Responsables

La dirección de la empresa debe designar un responsable o responsables para cada acción preventiva, pudiendo en ocasiones afectar a todo un equipo.

Hay que recordar que si se tratara de una medida correctora resultado de una inspección de condiciones de trabajo, de una investigación de accidentes o de una evaluación de los riesgos el responsable, hay que determinarlo cuando aquélla fue objeto de un tratamiento individualizado. Para que esta medida correctora sea parte integrante de una planificación debe integrarse necesariamente en un programa de prevención.

Siguiendo con el responsable de la acción correctora, a él le corresponde la ejecución de la medida a aplicar en función del riesgo del que hay que proteger y el impulso constante de los trabajos para ajustarse a los tiempos previstos.

6.3.4. Fecha inicial-final

En cada una de las acciones preventivas hay que fijar una fecha inicial de ejecución, que se hará constar en la planificación o programas cuando aquélla sea solamente un proyecto o una iniciativa. La fecha final es meramente estimativa, y se consignará de forma exacta cuando finalice la ejecución.

Se recuerda que las fechas de ejecución de la medida correctora o preventiva dependen de la prioridad que se le haya atribuido en función de la magnitud del riesgo, de la probabilidad de su materialización y del número de trabajadores expuestos.

El sometimiento al calendario previsto es de suma importancia si se quiere que las medidas se lleven a cabo con eficacia, lejos de cualquier acción descontrolada, imprevista y confusa.

6.3.5. Coste presupuestado

La ejecución de las medidas correctoras o preventivas tiene un coste. Éste debe ser objeto de una previsión antes de proceder a la ejecución; entonces se llama coste presupuestado.

Determinar el coste previsto de cada medida correctora o preventiva es una exigencia de la planificación. En consonancia con ello, la gerencia debe proponer la correspondiente dotación presupuestaria que sirva para dar cobertura a cuantas acciones se necesiten para ejecutar dichas medidas correctoras o preventivas.

Ahora bien, la planificación anual al ser un conjunto integrado contempla, a su vez, la suma de los costes parciales previstos, que son en el fondo los costes de prevención.

Ciertamente, el fin de la prevención de riesgos es social más que económico, es decir, el fin último es preservar la integridad física de los trabajadores, pero el empresario deberá actuar teniendo en cuenta igualmente la vertiente económica.

De ahí que el presupuesto inherente a la prevención de riesgos laborales es un componente más del presupuesto global; en este caso del previsto. Lo mismo que el Departamento de Contabilidad de la empresa lleva un control de todos los ingresos y gastos, es conveniente que en los planes y programas preventivos anuales se lleve un control no sólo de las previsiones de los costes de las medidas, sino que se consideren los costes reales cuando se ejecutan, sus desviaciones, su justificación y causas, así como los costes evitados.

6.3.6. Coste real

El coste real es el coste final de la medida correctora o prevista: se llega a su conocimiento cuando ha finalizado totalmente la ejecución de la misma. Los costes

reales han de ser fijados para cada una de las medidas correctoras; ello sin perjuicio de la necesidad de proceder al sumatorio de todos ellos para hallar el presupuesto real global que ha de ser integrado a su debido tiempo en el presupuesto real de la empresa como una partida más, pero importante, a sabiendas de que los efectos beneficiosos de la aplicación de las citadas medidas van a ser, sin duda, muy superiores a los costes de la accidentalidad que se hubieran producido en caso contrario.

A continuación se adjunta un modelo de planificación de actividades preventivas en el que se incluyen los diferentes aspectos que contempla el artículo 8 del Reglamento de los Servicios de Prevención.

PLANIFICACIÓN DE ACTIVIDADES PREVENTIVAS

DATOS IDENTIFICATIVOS	
EMPRESA:	CENTRO DE TRABAJO:
Fecha:	Ref.:

Ámbito	Acción requerida	Prioridad	Recursos económicos (*)	Responsable de la acción (*)	Fecha prevista finalización (*)	Fecha realización (*) (visado)

La prioridad se ha determinado a tenor de la magnitud de los riesgos y el número de trabajadores expuestos.

Prioridad: 1, máxima...; 4, mínima.

(*) A cumplimentar por la empresa.

Archivar como parte de la documentación en el apartado de:

La relación de factores de riesgo observados no excluye la posibilidad de la existencia de otros.

Preparado

Recibido/Implementado:

Fdo.

Fdo.

Servicio de Prevención

Empresa:

7

CAPÍTULO

El concierto
de las actividades preventivas

7.1. Introducción

La «externalización» de las actividades preventivas mediante la contratación con una entidad especializada acreditada implica legalmente la existencia de un contrato o concierto de dichas actividades preventivas, conforme al artículo 20 del Reglamento de los Servicios de Prevención (modificado por el R. D. 604/2006), el cual determina que en el concierto debe reflejarse con claridad las actuaciones concretas a llevar a cabo en los centros de trabajo de la empresa, así como los medios para llevarlas a cabo, entre otras cuestiones.

Los condicionantes que pueden afectar a este punto son los siguientes:

- a) Variedad de contratos, derivada de la existencia de varias modalidades organizativas. El contrato ha de poder adaptarse a la modalidad elegida por el empresario:
 - Concierto del servicio de prevención
 - Concierto de una o más disciplinas técnicas.
 - Concierto de determinadas actividades con una o varias entidades especializadas acreditadas (por ejemplo, la evaluación de riesgos).
 - Concierto de acciones puntuales.
- b) Variedad de actividades a desarrollar en el tiempo en función de la situación de la prevención de riesgos laborales en la empresa.
- c) Variedad de actividades a desarrollar en cada empresa en función del sector y de sus necesidades particulares.

Para poder cumplir con las obligaciones establecidas en el artículo 20 del Reglamento de los Servicios de Prevención y adaptarse a los condicionantes descritos, de hecho puede procederse a la elaboración de dos documentos:

- 1.º *Documento conteniendo el concierto propiamente dicho*, que debería incluir:
 - La identificación de la entidad especializada que actúa como SPA de la empresa.
 - La identificación de la empresa destinataria de la actividad, así como los centros de trabajo de la misma para los que dicha actividad se contrata.
 - Duración del concierto.
 - Condiciones económicas del concierto.

- La valoración de la efectividad de la integración de la prevención en el sistema general de gestión de la empresa a través de la implantación y aplicación del Plan de Prevención en relación con las actividades concertadas.

2.º *Documento conteniendo la programación anual del Servicio de Prevención*, que regularía el desarrollo anual del contrato y que debería incluir:

- Centros de trabajo a los cuales se refiere el programa.
- Aspectos de la actividad preventiva a desarrollar en la empresa, especificando las actuaciones concretas, así como los medios necesarios para llevarlas a cabo.
- Períodos en los que están previstos desarrollar las actividades preventivas.
- Actividad de vigilancia de la salud de los trabajadores, en su caso.

De este modo se hace posible cumplir con las condiciones del citado artículo 20 del Reglamento de los Servicios de Prevención sin elaborar unos documentos genéricos o excesivamente pormenorizados, que sería preciso modificar de año en año.

De otro lado, el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT), en colaboración con un grupo de representantes de las autoridades laborales autonómicas, hizo público, en mayo del 2002, un documento denominado «Bases para el análisis de la actuación de los Servicios de Prevención Ajenos», que por su interés reproducimos a continuación y en el que destacan los siguientes apartados:

- Qué es lo que significa, desde una óptica legal, «concertar con un SPA el servicio de prevención», a lo que a menudo se hace referencia diciéndose que se ha contratado el «servicio integral».
- Qué tipo de actividades (en principio, anuales), que debería desarrollar un SPA con el que una empresa hubiera concertado el «servicio de prevención». La descripción de dichas actividades no puede ser rígida, teniendo en cuenta que la actuación del SPA varía a lo largo del tiempo para ajustarse a la evolución de la prevención en la empresa.
- Por último, el tercer y fundamental objetivo es el análisis y el contenido de los documentos que la empresa tiene la obligación de mantener a disposición de la autoridad competente. En el caso del «servicio integral», estos documentos deben haber sido elaborados por el SPA y son, a la vez, resultado de su actuación y reflejo de la misma.

7.2. Algunas consideraciones sobre la contratación de un servicio «integral»

Obviamente, si una empresa no dispone de ningún recurso propio específicamente dedicado a la prevención debe contratar todo su «servicio de prevención» con

un SPA. Para saber cuáles son las funciones que debe desempeñar (o que no puede desempeñar) el SPA contratado es necesario acudir a las disposiciones aplicables al caso.

El apartado 2 del artículo 31 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) define como servicio de prevención «el conjunto de medios humanos y materiales necesarios para realizar las actividades preventivas a fin de garantizar la adecuada protección de la seguridad y salud de los trabajadores, asesorando y asistiendo para ello al empresario, a los trabajadores y a sus representantes, y a los órganos de representación especializados». Complementariamente, en el apartado siguiente de dicho artículo se detalla el tipo de actividades de asesoramiento y apoyo que el servicio de prevención debe estar en condiciones de prestar al empresario.

De las disposiciones citadas se deduce claramente que:

En la actuación de un SPA que actúe como servicio de prevención deben distinguirse dos tipos de funciones de igual importancia: el asesoramiento al empresario y la ejecución de actividades preventivas, cuya realización requiere los conocimientos especializados de los que carece la empresa (y dispone el SPA).

Entre las funciones de un SPA (que actúe como servicio de prevención) se incluye el asesoramiento y asistencia a los trabajadores y a sus representantes, y a los órganos de representación especializados. En relación con esto último, el SPA debe participar (como «responsable técnico de la prevención») en las reuniones del Comité de Seguridad y Salud (art. 38.2 de la LPRL).

La contratación de un SPA como servicio de prevención de una empresa no exime al empresario de la obligación de integrar la prevención en todos los niveles de la misma, es decir, de incluir el componente preventivo que proceda en cualquier actividad que se realice o decisión que se tome. Esta actividad preventiva, integrada en la actividad propia de cada puesto de trabajo, debe distinguirse de la actividad especializada que desarrolla el SPA. Ambos tipos de actividad son necesarios y, complementándose, constituyen conjuntamente la «acción preventiva en la empresa». *Por tanto, no es legalmente posible contratar a un SPA para que haga «toda la prevención de la empresa».* (Pues hay actividades preventivas que por mucho que tengan el sostén y asesoramiento de un Servicio de Prevención Ajeno pasan necesariamente por la adopción de decisiones empresariales que competen a la dirección, como la asunción de compromisos vinculados a la política preventiva del empresario, la integración de la prevención en todos los niveles jerárquicos y departamentos empresariales, la coordinación de actividades empresariales, etc.).

La conclusión del documento que venimos analizando es clara: se pueden concertar actividades preventivas más o menos amplias con un Servicio de Prevención

Ajeno, pero no toda la prevención, por lo que el concepto de «concierto integral» debería ir desapareciendo, o ser interpretado con las restricciones referidas a la actividad que debe desplegar necesariamente el empresario, a las que hemos hecho alusión.

7.3. Tipo de actividades a desarrollar por un SPA: el contrato, el programa anual y la memoria anual

7.3.1. El contrato y el programa anual de actividades preventivas del SPA

Conforme al artículo 20.1 del Reglamento de los Servicios de Prevención, el contrato o concierto establecido entre una empresa y un SPA debe incluir, como mínimo, los siguientes aspectos:

- a)* Identificación de la entidad especializada que actúa como Servicio de Prevención Ajeno a la empresa.
- b)* Identificación de la empresa destinataria de la actividad, así como de los centros de trabajo de la misma a los que dicha actividad se contrate.
- c)* Aspectos de la actividad preventiva a desarrollar en la empresa, especificando actuaciones concretas y los medios para llevarlas a cabo. Entre dichas actuaciones, el concierto incluirá obligatoriamente la valoración de la efectividad de la integración de la valoración de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa, a través de la implantación y aplicación del Plan de Prevención de Riesgos Laborales en relación con las actividades preventivas concertadas.
- d)* Actividad de vigilancia de la salud de los trabajadores, en su caso.
- e)* Duración del concierto.
- f)* Condiciones económicas del concierto.

Para la determinación del alcance efectivo del contrato es imprescindible la concreción de las actividades específicas a desarrollar (incluyendo, en su caso, la vigilancia de la salud) y de los medios para llevarlas a cabo. Cuando el objeto del contrato es la prestación de un «servicio integral», la necesidad de concreción puede satisfacerse de dos formas: mediante un contrato anual o mediante un contrato genérico de duración indeterminada que incluya un Programa Anual de actividades del SPA (acordado entre ambas partes) en el que se especifiquen, para el año en cuestión, las actividades, los medios y las condiciones económicas a que se refieren los apartados *c)*, *d)* y *f)* anteriores.

7.3.2. Actividades incluidas en el contrato o Programa Anual del SPA

Un SPA que preste a una empresa el «servicio integral» debe realizar anualmente un análisis de situación, basado en los datos disponibles en ese momento y presentar al empresario una propuesta de planificación general de la prevención en la que se incluyan (debidamente priorizadas), tanto las medidas cuya ejecución corresponde directamente al empresario (una modificación organizativa o la adquisición de un EPI, por ejemplo) como las actividades que podrían ser desarrolladas por el propio SPA. El Programa Anual del SPA estará constituido por aquellas actividades (de entre estas últimas) cuya realización durante el año se acuerde con el empresario.

El contrato o Programa Anual debe contener básicamente los siguientes tipos de actividad:

- El análisis y planificación general al que se acaba de hacer referencia.
- Actividades «regulares» que ya se venían realizando en años anteriores y es necesario seguir realizando. En general, estas actividades tienen como objetivo asegurarse de que determinadas situaciones de riesgo se mantienen bajo control (revisiones programadas de la evaluación, control de elementos críticos para la seguridad, controles ambientales, vigilancia de la salud de los trabajadores, actualización de la formación, etc.).
- También entran en este apartado las actividades para preparar o actualizar la documentación legalmente exigible.
- Actividades «nuevas» cuya necesidad resulte de una actualización de la evaluación, o que ya estaban contempladas anteriormente, pero se habían pospuesto por razones de prioridad.
- Actividades «ocasionales», tales como «asesoramientos puntuales», investigaciones de accidente, revisiones de la evaluación por modificación de condiciones de trabajo, etc. Evidentemente, estas actividades, por su carácter ocasional, no pueden ser programadas. Respecto a las mismas, por tanto, el Programa Anual sólo puede establecer previsiones de actuación. Si las previsiones se sobrepasan puede ser necesaria una revisión del Programa Anual –que tiene carácter contractual– para incluir en el mismo las actividades en cuestión.

Como ya se ha mencionado, el contrato o Programa Anual debe incluir no sólo las actividades a realizar, sino también los medios necesarios para llevarlas a cabo.

En cuanto al contenido concreto de las actividades a desarrollar y contenidas en el Programa Anual concertado con el Servicio de Prevención Ajeno nos remitimos a los capítulos correspondientes relativos a: Plan de Prevención de Riesgos, evaluación de riesgos, planificación preventiva, organización preventiva, formación-información, medidas de emergencia, vigilancia de la salud y los demás apartados de actividades, según especialidades preventivas, que pueden ser objeto de concertación.

A título indicativo se adjuntan actividades consideradas por la Sociedad de Prevención de FREMAP en la prestación de servicios de prevención técnica para las distintas etapas y fases en las que puede ser desarrollado un Plan de Prevención:

ACTIVIDADES CONSIDERADAS EN LA FASE 1

Asesoramiento y apoyo a la empresa con los Servicios de Seguridad en el Trabajo, Higiene Industrial y Ergonomía y Psicología Aplicada necesarios para:

- Asesoramiento para el diseño del Plan de Prevención de Riesgos Laborales.
- Formación de nivel básico para trabajadores designados y Delegados de Prevención.

ACTIVIDADES CONSIDERADAS EN LA FASE 2

Especialidad de seguridad en el trabajo

Asesoramiento y apoyo a la empresa con los Servicios de Seguridad en el Trabajo necesarios para:

- La evaluación de riesgos de accidentes de trabajo con el siguiente alcance:
 - Identificación de riesgos de accidentes de trabajo.
 - Propuesta de eliminación de los riesgos que sean evitables.
 - Estimación de la magnitud de los que no pueden ser evitados.
 - Propuesta de medidas de prevención y actividades adicionales no incluidas en la presente fase (adecuación de máquinas, riesgos de incendios, atmósferas explosivas, etc.).
- Planificación de la actividad preventiva derivada de la evaluación de riesgos de accidente de trabajo, que incluye:
 - Medidas preventivas para la eliminación de los riesgos evitables y su priorización.
 - Medidas preventivas para el control de riesgos no evitables y su priorización.
 - Planificación de estudios específicos de seguridad necesarios para la valoración concreta y ajustada de los riesgos de evaluación más compleja, incluidos en la siguiente fase, y su priorización (adecuación de máquinas, riesgos de incendios, atmósferas explosivas, etc.).
 - Plan de necesidades de formación e información a los trabajadores.
 - Plan de necesidades sobre medidas de emergencia.
 - Medidas organizativas para control de riesgos.
- Informes técnicos y propuestas de procedimientos preventivos para ser desarrollados por la empresa referidos a:

- Contratas y subcontratas.
- Adquisiciones y compras.
- Empresas de Trabajo Temporal.
- Investigación de accidentes por la empresa.
- Programación de actividades a desarrollar, que incluye:
 - Programación de actividades concretas a desarrollar por la empresa exclusivamente.
 - Programación de actividades a desarrollar por la empresa y por un Servicio de Prevención Ajeno, que serán ejecutadas en la siguiente fase.
- La redacción de normas generales de actuación en caso de emergencia.
- Realización de la investigación y análisis de accidentes.
- Realización de la Memoria Anual del Servicio de Prevención Ajeno.

Especialidad de higiene industrial

Asesoramiento y apoyo a la empresa con los Servicios de Higiene Industrial que sean necesarios para:

- La evaluación de riesgos de higiene industrial, con el siguiente alcance:
 - Identificación de riesgos relacionados con la higiene industrial (agentes físicos, químicos y biológicos).
 - Propuesta de eliminación de los riesgos que sean evitables y su priorización.
 - Estimación de la magnitud de los riesgos que no pueden ser evitados.
 - Propuesta de actividades adicionales no incluidas en la presente fase (mediciones higiénicas) y medidas de prevención.
- Planificación de la actividad preventiva derivada de la evaluación de los riesgos de higiene industrial, que incluye:
 - Medidas preventivas para la eliminación de los riesgos evitables y su priorización.
 - Medidas preventivas para el control de riesgos no evitables y su priorización.
- Planificación de estudios específicos y mediciones de higiene necesarios para la valoración concreta y ajustada de los riesgos de evaluación más compleja, incluidos en la siguiente fase, y su priorización, referentes a:
 - Agentes químicos.
 - Agentes físicos.
 - Agentes biológicos.
 - Análisis de muestras ambientales para determinación de agentes químicos.

- Plan de necesidades de formación e información a los trabajadores.
- Medidas organizativas para control de riesgos.
- Programación de actividades a desarrollar, que incluye:
 - Programación de actividades concretas a desarrollar por la empresa exclusivamente.
 - Programación de actividades a desarrollar por la empresa y por un Servicio de Prevención Ajeno, que serán ejecutadas en la siguiente fase.
- Realización de la investigación y análisis de enfermedades profesionales de origen higiénico.
- Realización de la Memoria Anual del Servicio de Prevención Ajeno.

Especialidad de Ergonomía-psicosociología

Asesoramiento y apoyo a la empresa con los Servicios de Ergonomía y Psicología Aplicada que sean necesarios para:

- La evaluación de riesgos de ergonomía, con el siguiente alcance:
 - Identificación de riesgos relacionados con la ergonomía.
 - Propuesta de eliminación de los riesgos que sean evitables.
 - Estimación de la magnitud de los que no pueden ser evitados.
 - Propuesta de actividades adicionales no incluidas en la presente fase (informes específicos de ergonomía) y medidas de prevención.
- Planificación de la actividad preventiva derivada de la evaluación de los riesgos de ergonomía, que incluye:
 - Medidas preventivas para la eliminación de los riesgos evitables y su priorización.
 - Medidas preventivas para el control de riesgos no evitables y su priorización.
- Planificación de estudios específicos de ergonomía y psicología aplicada necesarios para la valoración concreta y ajustada de los riesgos de evaluación mas compleja, incluidos en la siguiente fase, y su priorización, referentes a:
 - Condiciones ambientales, según Real Decreto: 486/1997.
 - Carga física.
 - Carga mental.
 - Diseño de tareas y puestos de trabajo.
 - Trabajo repetitivo.
- Plan de necesidades de formación e información a los trabajadores.
- Medidas organizativas para control de riesgos.

ACTIVIDADES CONSIDERADAS EN LA FASE 3

Especialidad de Seguridad en el Trabajo

Asesoramiento y apoyo a la empresa con los Servicios de Seguridad en el Trabajo necesarios para:

- La evaluación de los riesgos de accidentes de trabajo dirigida a determinar con mayor precisión la magnitud de los riesgos que requieren establecimiento de una estrategia de medición o la aplicación no mecánica de criterios. Supone el complemento o continuación de la evaluación de riesgos de accidente de trabajo realizada en la fase anterior, e incluye en caso necesario:
 - Informes de adecuación de equipos de trabajo.
 - Evaluaciones específicas de riesgo de incendio.
 - Aplicación del reglamento de atmósferas potencialmente explosivas.
- Nuevas evaluaciones de riesgos de accidente de trabajo sobre puestos afectados por las circunstancias siguientes, según el artículo 4.2. del Real Decreto 39/97:
 - La elección de equipos de trabajo, sustancias o preparados químicos, la introducción de nuevas tecnologías o la modificación en el acondicionamiento de los lugares de trabajo.
 - El cambio de las condiciones de trabajo.
 - La incorporación de un trabajador cuyas características personales o estado biológico conocido lo hagan especialmente sensible a las condiciones del puesto.
- Ejecución del programa de actuación preventiva en seguridad en el trabajo requerido por la empresa, conforme a la planificación de la actividad preventiva establecida en la fase anterior que incluye:
 - Desarrollo de procedimientos necesarios.
 - Ejecución del plan de formación establecido.
 - Investigación de todos los accidentes de trabajo.
 - Realización del plan de autoprotección.
 - Dirección de simulacros de evacuación.

Especialidad de Higiene Industrial

Asesoramiento y apoyo a la empresa con los Servicios de Higiene Industrial necesarios para:

- La evaluación de riesgos de higiene industrial dirigida a determinar con mayor precisión la magnitud de los riesgos que requieren establecimiento de una

estrategia de medición o la aplicación no mecánica de criterios. Supone el complemento o continuación de la evaluación de riesgos de higiene industrial realizada en la fase anterior, e incluye en caso necesario:

- Agentes químicos: metales, sílice, amianto, compuestos orgánicos y otros compuestos inorgánicos.
- Agentes físicos: ruido, vibraciones, ambiente térmico, radiaciones no ionizantes e iluminación.
- Agentes biológicos.
- Radiaciones ionizantes (sólo actividades informativas, por cuanto la actuación en ese área está reservada a instituciones específicamente autorizadas).
- Nuevas evaluaciones de riesgos de higiene industrial sobre puestos afectados por las circunstancias siguientes, según el artículo 4.2. del Real Decreto 39/97:
 - La elección de equipos de trabajo, sustancias o preparados químicos, la introducción de nuevas tecnologías o la modificación en el acondicionamiento de los lugares de trabajo.
 - El cambio de las condiciones de trabajo.
 - La incorporación de un trabajador cuyas características personales o estado biológico conocido lo hagan especialmente sensible a las condiciones del puesto.
- Ejecución del programa de actuación preventiva en higiene industrial requerido por la empresa, conforme a la planificación de la actividad preventiva establecida en la anterior fase, que incluye:
 - Desarrollo de procedimientos necesarios
 - Ejecución del plan de formación establecido

Especialidad de Ergonomía y Psicología Aplicada

Asesoramiento y apoyo a la empresa con los Servicios de Ergonomía y Psicología Aplicada necesarios para:

- La evaluación de riesgos de ergonomía dirigida a determinar con mayor precisión la magnitud de los riesgos que requieren establecimiento de una estrategia de medición o la aplicación no mecánica de criterios. Supone el complemento o continuación de la evaluación de riesgos de ergonomía realizada en la fase anterior, e incluye en caso necesario:
 - Condiciones de confort ambiental.
 - Carga física.
 - Carga mental.

- Diseño de tareas y puestos de trabajo.
- Trabajo repetitivo.
- Nuevas evaluaciones de riesgos de ergonomía sobre puestos afectados por las circunstancias siguientes, según el artículo 4.2 del Real Decreto 39/97:
 - La elección de equipos de trabajo, sustancias o preparados químicos, la introducción de nuevas tecnologías o la modificación en el acondicionamiento de los lugares de trabajo.
 - El cambio de las condiciones de trabajo.
 - La incorporación de un trabajador cuyas características personales o estado biológico conocido lo hagan especialmente sensible a las condiciones del puesto.
- Ejecución del programa de actuación preventiva en ergonomía requerido por la empresa, conforme a la planificación de la actividad preventiva establecida en la anterior fase, que incluye:
 - Desarrollo de procedimientos necesarios.
 - Ejecución del plan de formación establecido.

7.3.3. El Programa Anual de actividades preventivas de la empresa

No debe confundirse el contrato o Programa Anual de actividades del SPA con el Programa Anual de actividades preventivas de la empresa (a que se hace referencia en el apartado 2.d) del artículo 39 de la LPRL). Este último debe incluir, además del Programa Anual de actividades del SPA, las actividades o medidas preventivas cuya ejecución directa corresponde al empresario (aunque hayan sido propuestas por el SPA) y que éste contempla llevar a la práctica en el año en cuestión.

7.3.4. La Memoria Anual de actividades preventivas de la empresa

La Memoria Anual de las actividades de la empresa [apartado 2.d) del artículo 39 de la LPRL] debe contener los mismos datos que se recogen en el Programa Anual de actividades de la empresa, sólo que referidos a las actividades efectivamente realizadas (en lugar de a las programadas), complementados con las referencias, cuando proceda, a los «informes de ejecución» de dichas actividades. La secuencia de Memorias Anuales debería proporcionar una correcta perspectiva de la evolución de la prevención en la empresa.

Conforme a lo también establecido en el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 20 del RSP, la Memoria Anual de actividades preventivas de la empresa debe asimismo ser elaborada por el SPA, en el caso de que éste tenga concertado el «ser-

vicio integral». Previamente, el empresario debe haber informado al SPA sobre las medidas preventivas directamente ejecutadas por él en el año de que se trate.

La Memoria Anual de las actividades de la empresa no debe confundirse con la Memoria Anual de las actividades del SPA, a la que se refiere el párrafo primero del apartado 2 del artículo 20 del RSP.

7.4. La ejecución de las actividades preventivas y los registros

Un aspecto fundamental que determina el desarrollo de la prevención se origina por la necesidad de dejar huella documental de los aspectos esenciales de la misma. Dado lo anterior, según el tipo de actividad preventiva desarrollada (y la normativa específicamente aplicable), puede ser necesario elaborar un informe de ejecución (en el que se incluyan los datos referentes a la actividad y los resultados de la misma) y/o actualizar un determinado registro. En todo caso, el acceso a los informes o registros debe estar restringido a personal autorizado cuando la información tenga carácter confidencial (como en el caso de la vigilancia de la salud).

Con independencia de cómo se estructuren dichos informes y registros, la organización de la información contenida en los mismos debe permitir conocer fácilmente:

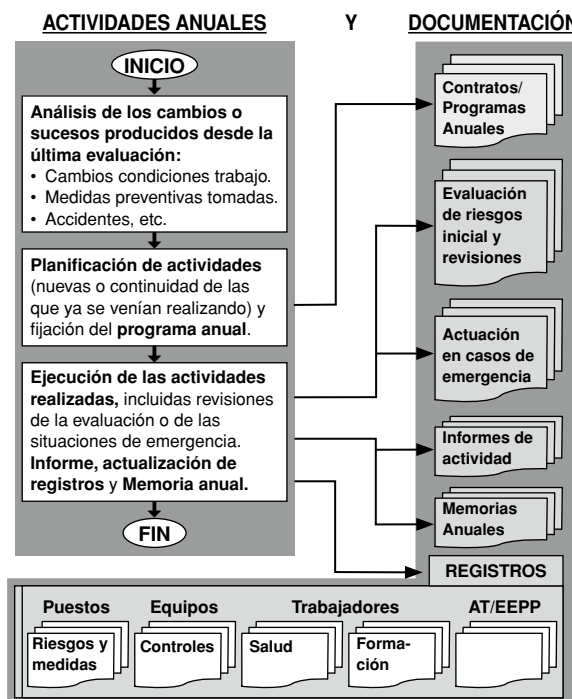
- Los riesgos existentes y las medidas de prevención o protección (incluido, en su caso, el uso de los EPI's) correspondientes a cualquier puesto de trabajo.
- La formación e información que se haya proporcionado a cualquier trabajador (incluidos, en su caso, los Delegados de Prevención, los trabajadores designados y los trabajadores designados para actuar en casos de emergencia).
- Las revisiones, inspecciones o controles a las que (por razones de seguridad) haya sido sometido cualquier equipo de trabajo, instalación o condición ambiental.
- Los resultados de los reconocimientos médicos a los que haya sido sometido cualquier trabajador.
- Los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales ocurridos/notificados (y sus causas, al menos cuando sean graves o mortales y hayan ocurrido en el centro de trabajo).

7.5. La documentación

A continuación se presentan, de forma resumida, los distintos documentos que deben generarse en el desarrollo de las actividades preventivas a los que se ha hecho referencia en los apartados anteriores:

- Contrato anual o contrato genérico + Programa Anual de actividades preventivas del SPA (acordado con el empresario).
- Programa Anual de actividades preventivas de la empresa.
- Documentación (adicional) sobre la planificación de la actuación preventiva (exigible cuando en los documentos anteriores no se incluyan los datos sobre «responsables», «plazos» y «procedimientos»).
- Documentación actualizada sobre la evaluación de los riesgos (evaluación inicial y revisiones de la misma).
- Documentación sobre las medidas de actuación en casos de emergencia.
- Informes de ejecución de las actividades preventivas realizadas y sistema de registros (que, en conjunto, permitan conocer los datos a los que se ha hecho referencia en el apartado 7.4).
- Memoria Anual de actividades preventivas de la empresa.

En la figura siguiente se muestran estos documentos y su relación con las actividades del SPA:



7.6. Consideraciones finales (del documento del INSHT)

En los apartados anteriores se han tratado los distintos tipos de documentos que debe elaborar un SPA al que una empresa haya encargado el «servicio integral», a

partir de los cuales puede controlarse la actuación del propio SPA. Estos documentos se han presentado de forma estructurada, mostrándose cómo deben ser generados o actualizados por el SPA. *Cada documento es individualmente evaluable*, tanto en relación con la corrección formal de sus contenidos como, en su caso, respecto a la veracidad de los datos incluidos en el mismo. *Además, considerados en su conjunto, estos documentos permiten conocer y evaluar tres cosas:*

- *Lo que se ha hecho en el pasado*, es decir, las medidas y las actividades preventivas realizadas (datos que se obtienen de las memorias de actividad, de los «informes de actuación» y de los registros existentes).
- *La situación actual* (datos extraídos de las evaluaciones o los «registros de riesgos», y de los informes o registros sobre accidentes y otros daños para la salud).
- *Lo que se piensa hacer en el futuro* (datos que se pueden obtener de la planificación/programación anual, la cual, obviamente, debe estar en consonancia con los imperativos de mejora de la «situación actual»).

El conjunto estructurado de los citados documentos constituye un marco que facilita la elección de los documentos concretos (o partes de los mismos) sobre los que basar el control de la actuación de un SPA.

8 CAPÍTULO

Algunos ejemplos de modelos y sistemas de gestión normalizados o integrados

Con autorización de D. Juan Carlos Rubio Romero, se citan textos extraídos de su obra *Gestión de la prevención de riesgos laborales*, OHSAS 18001, Directrices OIT y otros modelos, Ediciones Díaz de Santos, S. A., Madrid, 2002.

En los apartados precedentes han sido expuestos los requisitos legales del sistema de prevención de riesgos laborales que se deducen de la legislación básica en la materia.

No obstante, por razones puramente didácticas conviene conocer la existencia y algunos principios generales de determinados sistemas de gestión «normalizados», a los que hemos hecho referencia en algunos de los capítulos anteriores, reiterando la advertencia de que, aunque dichos sistemas gozan de un cierto prestigio y son una buena herramienta para conseguir la integración de la prevención, sin embargo, su adopción es de carácter voluntario.

Es más, posiblemente en pequeñas empresas las ventajas que suponen dichos sistemas quedan contrarrestadas por el exceso de burocratización que llevan aparejados (la descripción de todos los procesos que comportan parece una opción desmesurada en una pequeña organización empresarial) y, además, necesariamente en dicho tipo de empresas deberían recurrir a expertos externos para su implantación y desarrollo, lo que llevaría aparejado un coste añadido nada deseable en materia preventiva.

En todo caso pretendemos abordar en este capítulo una serie de parámetros generales correspondientes a los principales sistemas de gestión que afectan a las organizaciones empresariales conforme a las normas UNE-EN ISO 9000 (2000) sobre calidad, 14000 sobre gestión ambiental, y la especificación OHSAS 18001(1999) sobre prevención de riesgos laborales. Se incluye también como referencia la familia de normas experimentales UNE 81900 EX, aunque se encuentran en situación de anuladas desde junio de 2004.

Los referidos sistemas pretenden en general dos finalidades:

- Establecer un sistema de gestión (de seguridad y salud en el trabajo en el caso de la especificación OHSAS 18001) con vistas a su integración en la organización de la empresa.
- Facilitar la correspondiente certificación «de idoneidad o excelencia preventiva», voluntaria y externa, previa realización de la correspondiente auditoría.

Antes de seguir conviene aclarar que en materia de prevención de riesgos laborales no existe, en el momento actual, ningún sistema oficial de reconocimiento de un sello o certificación de «excelencia preventiva», a diferencia de lo que ocurre

en otros ámbitos, como el de la calidad. Es más, a nuestro juicio, ello comportaría una serie de inconvenientes importantes que no es el momento de analizar y que en todo caso debería reservarse para sectores muy concretos por nivel de riesgos especiales o por la aplicación de alta tecnología.

Por ello resulta conveniente preguntarse. ¿Por qué existen tantos intentos de implantación de sistemas integrados? ¿Por qué este tema suscita tantas reflexiones?

La contestación es obvia. Hace más de diez años que se aprobó la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, creando un nuevo marco de referencia y, sin embargo, la siniestralidad laboral no ha dejado de crecer en estos últimos años.

Se ha llegado a la convicción generalizada de que la «prevención defensiva», basada en el cumplimiento meramente formal de las obligaciones, que pretende cumplir las normas para evitar la acción represiva o de sanciones procedentes de los organismos públicos, no es suficiente; más bien parece baldía.

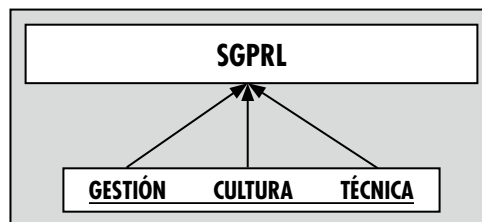
Es necesario pasar a una «prevención activa» tendente a la excelencia dentro de la mejora de las organizaciones empresariales. Quizá sea ésta la única fórmula que en estos momentos existe para afrontar con éxito la protección de la seguridad y salud de los trabajadores mediante la reducción de la accidentalidad a índices asumibles por la sociedad.

En el desarrollo de este capítulo expondremos los siguientes apartados:

- Elementos del sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales. Trípode inteligente. Conceptos y definiciones.
- Mandos directos e intermedios. Cometidos.
- Directrices de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) y su correspondencia con la legislación básica.
- Estructura de los sistemas de gestión en prevención de riesgos laborales: OH-SAS 18001 y UNE 81900 EX.
- Estructura de los sistemas de calidad y medio ambiente: UNE-EN ISO 9001 (2000) y 14001
- Similitudes entre los distintos sistemas de gestión de las organizaciones.
- Implantación. Ventajas y desventajas.

8.1. Elementos del sistema de gestión de prevención de riesgos laborales (SGPRL)

El sistema de gestión de prevención de riesgos laborales se apoya en tres elementos fundamentales: la gestión, la técnica y la cultura; es el denominado «trípode inteligente».



Gestión

La gestión implica el liderazgo que corresponde a la dirección y desciende en cascada por toda la estructura de mando; de aquí se derivan las funciones y responsabilidades que deben atribuirse y exigirse a los mandos directos e intermedios respecto al ejercicio concreto y particularizado de los requisitos que integran los distintos sistemas de gestión, y, entre ellos, el de la prevención de riesgos laborales.

La dirección de la empresa marca los objetivos y proporciona los recursos necesarios para que los mandos directos, a través de los instrumentos prefijados, métodos y procedimientos, impulsen el cumplimiento de tales objetivos. Ésta es la única forma de integrar la prevención en el conjunto de actividades y decisiones, tal como reza en el artículo 1 del Real Decreto 39/97 por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención.

La cultura

En una acepción muy amplia, la cultura incluye por una parte, la información, formación y concienciación de todos y cada uno de los trabajadores y por otra, la participación y consulta de los representantes de los trabajadores, personificados en los Delegados de Prevención y en los Comités de Seguridad y Salud en el Trabajo.

La cultura preventiva, así entendida, es el segundo pilar o pie del «trípode inteligente» sin el cual no es posible llevar a cabo una política de prevención eficaz y menos de excelencia.

Por ello es necesario que los poderes públicos y las organizaciones patronales y sindicales, así como las empresas individualmente consideradas, se prodiguen en difundir e inculcar en todos y cada uno de los trabajadores cuantos aspectos implementan la cultura preventiva.

La promoción de la prevención no sólo tiene como destinatarios a los empresarios, sino también a los trabajadores y sus representantes, así como a sus equivalentes en las entidades y corporaciones públicas.

La técnica

Este pilar comprende desde una óptica personal a los técnicos en prevención, que, constituidos en *staff*, programan, organizan y revisan la planificación de la prevención a partir de la evaluación de los riesgos, al mismo tiempo que asesoran a los distintos estratos de la organización y fundamentalmente a sus responsables.

Al respecto es preciso recordar que por mandato legal se obliga a las empresas a la adopción de modalidades organizativas que han sido ampliamente desarrolladas en otros capítulos de esta publicación.

Las aportaciones de los técnicos de prevención, ya sean internos o externos, constituyen el apoyo técnico de todo sistema de prevención; por ello, este pilar se denomina «la técnica».

8.2. Cometidos de los mandos intermedios

El mando directo e intermedio desarrolla sus funciones dentro del ámbito de su competencia; dichas funciones deben contemplar todos los aspectos relativos a los recursos y a los procesos: cuestiones de productividad, de calidad, de medio ambiente, de prevención de riesgos laborales; por citar tan sólo aquellos que interesan a los efectos contemplados en este apartado.

Por ello es necesario hacer referencia a los cometidos de los mandos directos e intermedios:

- Respecto a la integración de la prevención en la organización general de la empresa.
- En el desarrollo y ejecución de modelos integrados de gestión:

1. Cometidos de los mandos directos e intermedios en la integración de la prevención

Es necesario partir del concepto de integración de la prevención y sus dimensiones. Al respecto, la nueva redacción del punto 1 del artículo 1 del Real Decreto 39/97 del Reglamento de los Servicios de Prevención dice:

La prevención de riesgos laborales, como actuación a desarrollar en el seno de la empresa, deberá integrarse en su sistema general de gestión, comprendiendo tanto al conjunto de las actividades como a todos sus niveles jerárquicos, a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención de riesgos laborales cuya estructura y contenido se determinan en el artículo siguiente.

La integración de la prevención en el conjunto de las actividades de la empresa implica que debe proyectarse en los procesos técnicos, en la organización del trabajo y en las condiciones en que éste se preste.

Su integración en todos los niveles jerárquicos de la empresa implica la atribución a todos ellos, y la asunción por éstos, de la obligación de incluir la prevención de riesgos en cualquier actividad que realicen u ordenen y en todas las decisiones que adopten.

De este precepto se concluye que la integración se realiza tanto en la producción en su conjunto, en las actividades y procesos y en la organización del trabajo como en cada uno de los estratos de la línea de mando, desde el liderazgo de la dirección hasta el último encargado o jefe de equipo.

Llegados aquí, se puede afirmar que los mandos intermedios tienen la llave de la integración de la prevención; a ellos les corresponde, dentro de su parcela competencial y funcional, cumplir la legislación en materia de seguridad y salud laboral y trabajar de acuerdo a los procedimientos y métodos de trabajo establecidos, pero también exigir a cada uno de los operarios el cumplimiento de las instrucciones, consignas y órdenes emanadas de la dirección.

2. Cometidos de los mandos directos e intermedios en la ejecución y desarrollo de modelos integrados

Los sistemas de gestión en una organización pueden ser de diversa naturaleza; aquí solamente interesan los sistemas de gestión de la calidad, medio ambiente y de prevención de riesgos laborales.

Cada uno de ellos puede aplicarse independientemente de los otros, pero también cabe la posibilidad de llevar una gestión integrada total o parcialmente de todos o de parte de ellos.

Pues bien, no es posible conseguir una gestión integrada de los tres sistemas o, en su caso, de cualquiera de ellos a modo individual sin el concurso de los mandos directos e intermedios; son ellos quienes ejecutarán la gestión de los recursos y de los procesos, contemplando las tres dimensiones: calidad, seguridad y salud, y medio ambiente.

Abundando en los mismos aspectos, las funciones de los mandos directos constituyen un todo, debiendo aquéllos dar respuesta eficaz a cada uno de los objetivos propuestos.

8.3. Directrices técnicas de la OIT sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo

Aunque este apartado se dedica a las directrices técnicas de la OIT, es de significar que la Unión Europea también publicó el documento 0135/499 EN, en el que se especifican algunas de las condiciones básicas que deben contener los sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo.

Un comité de expertos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) elaboró las directrices a seguir para la implantación de los sistemas de seguridad y salud en el trabajo, de carácter voluntario y sin la finalidad de obtener la certificación de los sistemas.

A continuación se expone el contenido de dichas directrices, guardando un orden numérico distinto a efectos de verificar las concordancias, similitudes o discrepancias que puedan resultar de la comparación de los distintos sistemas de gestión.

8.3.1. Objetivos

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), con sede en Ginebra, aprobó, en el mes de abril de 2001, las Directrices técnicas que recomiendan la implantación de sistemas de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Se trata de dar respuesta, a través de las organizaciones empresariales, a una economía globalizada y sin fronteras definida por el crecimiento económico, la productividad y la competitividad.

La introducción del documento sobre las directrices indica que es necesario un planteamiento coherente, flexible y sólido, de tal forma que el sistema forme parte integrante del ciclo y de la estructura empresarial a todos los niveles para definir la estrategia de gestión sobre la identificación, evaluación y control constante de los peligros y riesgos inherentes a los puestos de trabajo.

En el fondo se pretende conseguir que los principios incorporados a las legislaciones vigentes y/o comúnmente admitidos arraiguen e impregnen el sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo asumido por las empresas.

Por ello, los objetivos de estas Directrices serían los siguientes:

- En el nivel nacional, la creación de un marco para el sistema de gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SST), apoyado en las leyes y reglamentos nacionales, y la elaboración, a su vez, de Directrices tanto nacionales como específicas.
- En el nivel de la organización empresarial, facilitar la planificación, la aplicación, la evaluación y la adopción de medidas de gestión de SST, así como motivar al personal de la dirección, a los trabajadores y a sus representantes sobre la política de prevención y los procedimientos empleados.

8.3.2. Marco nacional del sistema de gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo (SST)

Se invita a los países miembros a diseñar un marco nacional del sistema de gestión de SST en el que puedan cohabitar las Directrices de la OIT, las Directrices nacionales y las Directrices específicas sobre sistemas de gestión de SST.

Directrices de la OIT y política nacional

Las Directrices de la OIT respecto a las políticas nacionales consisten en:

- Formular y poner en práctica una política coherente nacional para establecer y aplicar sistemas de gestión de SST.
- Diseñar los principios generales y procedimientos tendentes a la integración del sistema de SST en la gestión de la organización.
- Promover la adopción de sistemas de gestión de la SST en las organizaciones.

Directrices nacionales

El documento de la OIT precisa que las Directrices nacionales tengan las siguientes características:

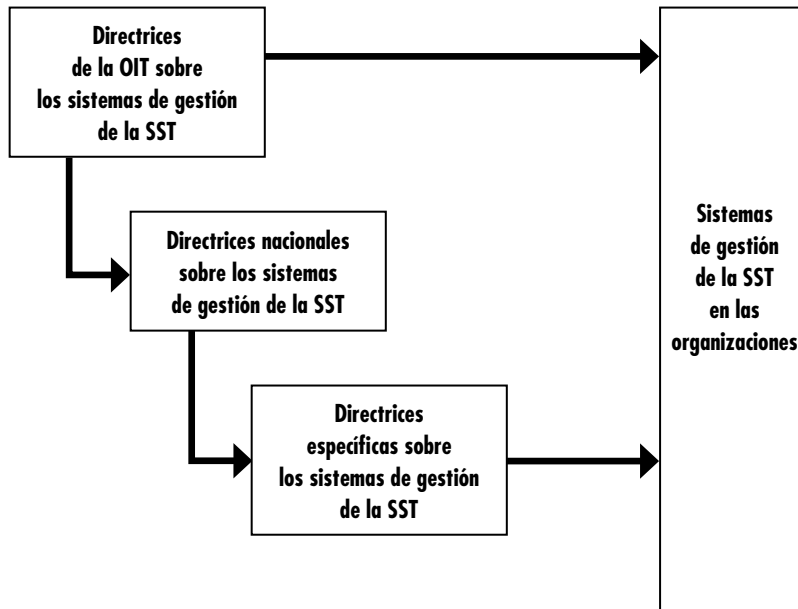
- Se basarán en el contenido troncal de las directrices de la OIT.
- Se confeccionarán con la correspondiente flexibilidad para adecuar la gestión del sistema de SST a los distintos tipos organizativos.

Directrices específicas

Deberían tener en cuenta:

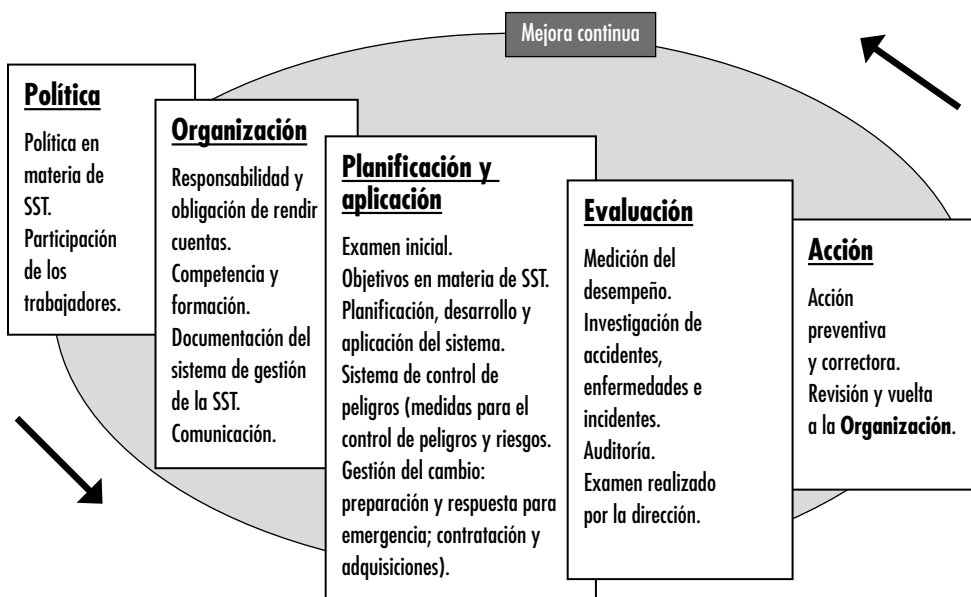
- El tamaño e infraestructura de la organización, peligros y riesgos, y rama de actividad económica.
- La adopción de requisitos que sean pertinentes y aplicables en las organizaciones.

Los vínculos existentes entre el marco nacional para los sistemas de gestión de SST y sus elementos esenciales quedan ilustrados en el siguiente gráfico:



8.3.3. El sistema de gestión de la SST en la organización

El documento de referencia consta de cinco partes dedicadas a la política de Seguridad y Salud en el Trabajo, a la organización, planificación y aplicación, evaluación y acción, según se aprecia en el diagrama siguiente.



8.3.3.1. Política en materia de seguridad y salud en el trabajo

Corresponde al empleador la definición de la política de seguridad y salud en el trabajo, que deberá ser expuesta, por escrito, en el correspondiente documento, y deberá ser:

- Específica, de acuerdo con las características de la organización.
- Concisa y clara.

Dicha política preventiva presupone el compromiso de la organización respecto a las siguientes cuestiones:

- Difusión a todo el personal.
- Prevención de accidentes, enfermedades profesionales y otras patologías.
- Promoción de la salud de todos los miembros de la organización.
- Cumplimiento de las normas legales.
- Reconocimiento y aceptación de que la gestión de la seguridad y salud en el trabajo forma parte de la gestión general de la organización.
- Participación y consulta de los trabajadores y sus representantes.
- Asignación de responsabilidades en materia preventiva.
- Necesidad de dar cuenta a la organización por parte de aquellos que ejerzan funciones de mando.

Participación de los trabajadores

La participación de los trabajadores y sus representantes deberán constituir un principio básico de la política preventiva establecida en los distintos países, por lo que han de adoptarse medidas para que dichos representantes sean:

- Consultados en las cuestiones de seguridad y salud en el trabajo.
- Formados y motivados a efectos de lograr una participación eficaz de los mismos.

El medio previsto para dicha participación sería la designación de los Delegados de Seguridad de los trabajadores y la designación de Comités de Seguridad y Salud.

8.3.3.2. Organización

Responsabilidad y obligación de rendir cuentas

El documento o directrices indican que el empleador y/o dirección deben asumir el liderazgo de la seguridad y salud de la organización, delegando parte de tales funciones a otros mandos técnicos y/o jerarquizados inferiores para:

- Planificar y aplicar la política de prevención diseñada.
- Adoptar medidas tendentes a la evaluación y control de los riesgos.
- Garantizar la participación de los trabajadores y/o de sus representantes.
- Proporcionar los recursos necesarios.
- Cumplir los requisitos integrantes del sistema de gestión asumido.

De dichos cometidos deben rendir cuentas ante la alta dirección.

Competencia y capacitación

Designadas las personas responsables en materia de seguridad y salud en el trabajo, se deberán elaborar programas de formación de las siguientes características:

- Impartidos por personas que tengan la experiencia y conocimientos apropiados.
- Impartir una formación inicial con cursos de actualización periódicos.
- Suficientemente documentados y adaptados al tamaño de la organización y a la naturaleza de sus actividades.
- Extensibles, en la medida de lo posible, a otros miembros de la organización.

Documentación del sistema de gestión de la SST

La OIT propone y sugiere a los Estados la elaboración y actualización de la necesaria documentación sobre el sistema de gestión de la SST, que debe versar sobre:

- El alcance del sistema de gestión de la SST.
- La política y los objetivos en la materia.
- Principales funciones y responsabilidades a ejercer para aplicar el sistema.
- Identificación de los riesgos que encierran las actividades de la organización, así como las disposiciones adoptadas para su control.
- Registro de accidentes y enfermedades profesionales, así como incidentes y sucesos peligrosos ocasionados con motivo del trabajo.
- Procedimientos e instrucciones elaboradas en el marco del sistema de gestión de la SST.
- La interacción entre los distintos elementos del sistema.

Todos los documentos deben ser redactados con claridad, valorados y examinados y revisados periódicamente y mantenidos a disposición de todos los miembros de la organización o empresa respectiva.

Comunicación

Conviene establecer procedimientos de comunicación entre todos los niveles de la organización, desde la dirección a los distintos mandos y desde éstos a cada uno de los trabajadores, y desde los trabajadores y sus representantes hacia la dirección.

8.3.3.3. Planificación y aplicación

Examen inicial

Se propone un examen inicial y la evaluación previa del alcance, la adecuación, la aplicación y la efectividad del sistema de gestión de la SST y de todas las disposiciones que afectan a la organización.

Si no se hubiera asumido un determinado sistema de gestión, el examen inicial de las condiciones de seguridad y salud servirá de base para la creación *ab initio* del mismo.

El examen inicial o evaluación contará con la consulta de los trabajadores y sus representantes, y comprenderá los siguientes aspectos:

- Identificación de la legislación vigente, así como de las instrucciones o procedimientos asumidos.
- Identificación de los peligros y evaluación de los riesgos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo.
- Verificar si los controles previstos o medidas preventivas son los adecuados.
- Análisis del registro de accidentes y enfermedades profesionales, así como de los sucesos o eventos dañinos producidos en el trabajo.

Los resultados de los exámenes iniciales o evaluaciones del sistema estarán documentados y servirán para introducir los cambios necesarios en la política de SST en aras a obtener una mejora continua.

Objetivos en materia de SST

Establecida la política de SST y efectuado el examen inicial o evaluación, han de fijarse los objetivos a conseguir, que debieran ser específicos y adecuados para la organización, compatibles con las obligaciones legales o voluntarias auto-impuestas, comunicados a todos los cargos y niveles de la organización, y documentados y accesibles a todos y cada uno de los miembros.

Planificación, desarrollo y aplicación del sistema

De acuerdo con los resultados del examen inicial o evaluación, así como de otras informaciones, se planificarían las actividades a desarrollar para la mejora del sistema y de la organización, así como para el cumplimiento de sus requisitos legales u organizativos.

Las medidas adoptadas deberían contribuir a la prevención mediante la identificación, evaluación y control de los peligros y riesgos, acciones que deberían comportar:

- La definición de los objetivos de la organización en materia de SST.
- La preparación del plan para lograr tales objetivos.

- La selección de los criterios de verificación para determinar que se han alcanzado los objetivos.
- La disposición de los recursos adecuados.
- La medición del desempeño, auditorías y valoraciones efectuadas por la dirección.
- La adopción de medidas correctoras si se hubieran apreciado inadecuaciones.

Sistema de control de los peligros

Las Directrices nacionales deberían pergeñar un sistema de control de los peligros y riesgos mediante la adopción de medidas de control, la gestión del cambio, las respuestas frente a las emergencias, acciones respecto a la adquisición de bienes y servicios y acciones respecto a la contratación.

Medidas de control de peligros y riesgos

Identificados los riesgos, deberían establecerse las medidas de control de los mismos con el siguiente orden de prioridad:

- Supresión o eliminación del riesgo, si fuera posible.
- Control del riesgo en su origen.
- Minimización del riesgo.
- Si continúa presente el riesgo, uso de equipos de protección individual.

A su vez, los procedimientos de control empleados debieran ser adecuados a las características de la organización, revisados periódicamente y eficaces para el cumplimiento de las prescripciones.

Gestión del cambio

Se entiende por cambio la asunción de nuevas tecnologías, las modificaciones de los procesos productivos, de la estructura y/o composición de los lugares de trabajo y la aceptación de nuevos procedimientos de trabajo.

Las directrices de la OIT proponen al respecto la necesidad de la gestión de los referidos cambios mediante:

- La evaluación previa de los posibles riesgos en la que debieran participar los trabajadores y/o sus representantes.
- La comunicación de tales eventos o cambios a los miembros interesados de la organización, quienes deberán ser formados y capacitados, si fuera necesario.
- La adopción de los controles y medidas preventivas ante la aparición de nuevos riesgos.

Preparación y respuesta para emergencias

Han de contemplarse las posibles situaciones de emergencia, adoptando las siguientes medidas:

- Comunicación y coordinación con los servicios externos.
- Servicios de primeros auxilios y de asistencia médica.
- Extinción de fuegos.
- Evacuación de las personas.
- Capacitación de los miembros de la organización a todos los niveles, incluyendo los ejercicios periódicos o simulacros.

Adquisiciones

La adquisición de bienes y servicios, por lo general, entraña nuevos riesgos; por ello, han de conocerse sus especificaciones para proceder a la correspondiente evaluación, que terminará en el cumplimiento de las obligaciones legales al respecto y en la adopción de las correspondientes medidas preventivas.

Contratación

Capítulo importante en las directrices de la OIT es el referido a los contratistas y subcontratistas. El documento parte de la siguiente premisa: hay que garantizar a los trabajadores de las contratistas el mismo nivel preventivo que a los de la empresa principal.

De ahí que debieran elaborarse medidas o normas para evaluar la organización de la prevención en las empresas contratistas antes de proceder a la firma del pertinente contrato. A continuación debería establecerse un sistema de control, en el que destacan puntos más sobresalientes:

- La comunicación entre la organización y el contratista para informar a éste de los riesgos a que están expuestos los trabajadores en el desarrollo de su trabajo.
- La formación y capacitación en materia preventiva de los trabajadores de la contratista, si ello fuera necesario.
- El control y supervisión periódica del desempeño en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) de las actividades del contratista.
- La garantía de que los contratistas cumplen las normas y procedimientos en materia de SST.

8.3.3.4. Evaluación

Supervisión y medición del desempeño

El documento de la OIT (Directrices) propone la elaboración de procedimientos para medir y supervisar el desempeño en seguridad y salud en el trabajo.

Las mediciones, cualitativas o cuantitativas, deben ser coherentes con la organización, es decir, deben responder a la política de seguridad y salud en el trabajo, adecuarse a los riesgos y respaldar el proceso de evaluación de la organización y el examen de la dirección.

Por otra parte, la supervisión del desempeño incluye tanto el control activo como el reactivo.

La *supervisión activa* debería incluir:

- La verificación del cumplimiento de los planes específicos, de los criterios de desempeño establecidos, de los objetivos fijados y del funcionamiento del sistema de gestión de la SST.
- La inspección periódica de los sistemas de trabajo, así como de las instalaciones y de los equipos.
- La vigilancia del medio ambiente de trabajo.
- La vigilancia de la salud de los trabajadores.
- El cumplimiento de la legislación y los reglamentos que sean aplicables.

La *supervisión reactiva* debería contemplar la identificación, la notificación, el registro y la investigación de:

- Accidentes, enfermedades e incidentes.
- Otras pérdidas, como daños a la propiedad.
- Deficiente desempeño de la seguridad y salud, así como otros fallos en el sistema de gestión de la SST.

En cuanto a la Investigación de las lesiones, enfermedades, dolencias e incidentes relacionados con el trabajo y sus efectos en la seguridad y salud, debería contemplar las causas, las pérdidas de la salud y, en última instancia, las deficiencias del sistema de gestión de la seguridad y salud.

La investigación debería efectuarse por personas competentes, solicitando la colaboración y participación de los trabajadores y de sus representantes.

Los resultados de la investigación deberían comunicarse al Comité de Seguridad y Salud, cuando éste exista, quien efectuará las observaciones y recomendaciones pertinentes.

A su vez las personas competentes de la dirección adoptarán las medidas correctoras correspondientes, que contribuirán a la mejora continua de la prevención.

Auditoría

Otra de las directrices concretas de la OIT se refiere a la auditoría; ésta debería realizarse periódicamente para verificar los requisitos inherentes al sistema de gestión de la SST y, en particular, si se cumplen las prescripciones legales.

Las auditorías, que han de ser programadas y elaboradas minuciosamente, debieran ejecutarse por personas competentes e independientes de la actividad auditada.

Conviene confeccionar procedimientos de auditoría, en los que deben constar:

- Las fases de ejecución.
- El registro y la comunicación de los resultados.
- La adopción de medidas correctoras.

Todos los miembros de la organización, incluyendo los trabajadores y sus representantes, deben ser informados de la realización de la auditoría, siendo invitados a participar en la actividad de la misma.

Examen realizado por la dirección

Se prevé que la dirección deba realizar exámenes o evaluaciones periódicas del sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo para:

- Evaluar tanto los resultados globales del sistema de gestión de la SST como sus distintos elementos, y determinar si se cumplen los objetivos de desempeño.
- Evaluar la capacidad del sistema de gestión de la SST para satisfacer las necesidades globales de la organización y de las personas interesadas, incluyendo sus trabajadores y las autoridades normativas.
- Evaluar la necesidad de introducir cambios en el sistema de gestión, incluyendo la política y los objetivos de SST.
- Identificar qué actuación es necesaria para resolver de forma oportuna cualquier deficiencia, incluyendo adaptaciones de otros aspectos de la estructura de la dirección, de la organización y de la medición del desempeño.
- Establecer la retroalimentación de la información, incluyendo la determinación de las prioridades para lograr una planificación útil y una mejora continua.

Los resultados de la evaluación se registran y comunican oficialmente a las personas responsables del sistema de gestión para que puedan adoptar las medidas pertinentes.

8.3.3.5. Acción

Acción preventiva y correctora

La acción preventiva y/o correctora debería tener como objetivos la eliminación de los riesgos mediante la sustitución de productos o sustancias o la inutilización de

procesos peligrosos o, en su caso, la reducción al mínimo de los posibles efectos a través de la elaboración y aplicación de un programa de acción.

Las medidas preventivas y correctoras deben ser suficientes y apropiadas para que los efectos perjudiciales en la salud se atenúen al mínimo posible, estarán documentadas y ejecutadas en los plazos oportunos.

Mejora continua

Las Directrices de la OIT indican que deberían adoptarse y mantenerse procedimientos y disposiciones tendentes a la mejora continua del sistema de gestión de la SST, que incluirían:

- Los objetivos de la SST de la organización.
- Los resultados de la evaluación de los riesgos.
- Los resultados de las mediciones del desempeño.
- Las investigaciones de accidentes, enfermedades e incidentes.
- Los resultados y las recomendaciones de las auditorías.
- Los resultados del examen realizado por la dirección.
- Las recomendaciones de todos los miembros de la organización, incluyendo el Comité de Seguridad y Salud, si existe.
- Los resultados de los programas de promoción de la salud.

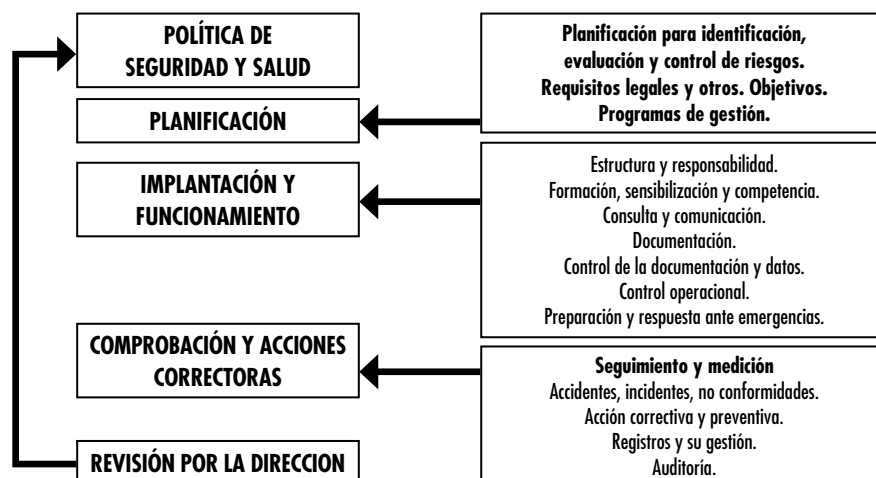
Las precedentes directrices *no son vinculantes*, pero definen las pautas a las que deberían someterse las propuestas de sistemas de gestión de la SST.

8.4. La especificación OHSAS 18001: 1999

La especificación técnica OHSAS 18001 está teniendo una importante repercusión a nivel mundial a efectos de aplicarla como sistema de gestión de prevención de riesgos laborales, que puede dar lugar a la certificación del sistema, previa realización de la correspondiente auditoría.

La OHSAS 18001 fue impulsada y liderada por la British Standards Institution, aunque en su elaboración participaron otras organizaciones, entre ellas la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR).

Su estructura no puede ser más racional; los apartados en que se divide son expuestos por el profesor Juan Carlos Rubio Romero en su libro *Gestión de la prevención de riesgos laborales*.



A continuación, se efectúa un análisis de los diferentes aspectos considerados en esta especificación:

Campo de aplicación

La especificación OHSAS tiene por objeto la elaboración de los correspondientes procedimientos para llevar a cabo la prevención de riesgos laborales.

Se trata de una especificación que contempla los procedimientos a seguir por los directivos de las empresas, que tienen que establecer en sus organizaciones las líneas de actuación para garantizar la seguridad y salud de los trabajadores.

Dichos procedimientos pretenden:

- Determinar los planes y actuaciones de los directivos tendentes a la eliminación y minimización de los riesgos a los que están expuestos los trabajadores internos y/o externos, si los hubiera.
- Perfeccionar y mejorar constantemente los planes de prevención emanados de la dirección.
- Asegurar y demostrar la conformidad de dichos procedimientos con la legislación y los principios que rigen la prevención.
- Obtención de la certificación correspondiente, extendida por una organización externa sobre el alcance, niveles y fases de la actividad preventiva.
- Verificar el cumplimiento de lo previsto en el *Manual de prevención*.
- El *Manual de prevención* consta de un conjunto de requisitos que los directivos tendrán en cuenta para llevar a cabo la gestión preventiva (gestión del sistema de PRL).

Referencias

La propia OHSAS se refiere a dos publicaciones que han de tenerse en cuenta:

- OHSAS 18002:1999, *Guidelines for the Implementation of OHSAS 18001 (Directrices para la implantación de OHSAS 18001)*.

- BS 8800:1996 *Guide to an occupational health and safety management systems (Guía para sistemas de gestión de la seguridad y salud ocupacional)*.

Términos y definiciones

La especificación contiene 17 términos y definiciones como ayuda técnica para comprender el contenido de la guía; gran parte de los conceptos expresados en dichas definiciones se corresponden con el glosario incorporado a las Directrices de la OIT y, en muchos casos, con lo previsto en la legislación vigente, comunitaria o de los Estados.

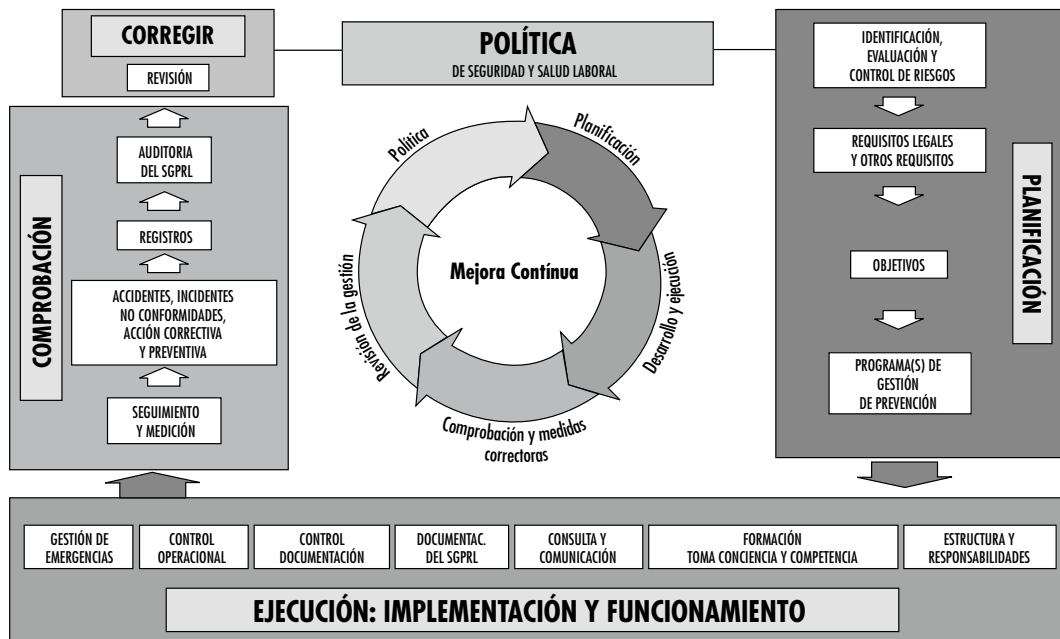
8.4.1. Procedimientos de gestión en la prevención de riesgos laborales

Los procedimientos de gestión se integran en el sistema de prevención de riesgos laborales, tal como se irá viendo en los siguientes apartados.

Por otra parte, los procedimientos de gestión en la prevención de riesgos laborales, como ya se ha indicado anteriormente, comprenden la política de prevención, la planificación, la aplicación y funcionamiento, la comprobación y corrección, y el análisis de la dirección; todo ello con el objetivo de una mejora progresiva.

Requisitos generales

La organización debe establecer y mantener los programas a seguir por la dirección en la prevención de riesgos laborales cuyos elementos se desarrollan a continuación de acuerdo con el siguiente esquema:



8.4.1.1. Política de seguridad y salud laboral

Toda empresa u organización deberá diseñar una política de prevención a instancias de la dirección en la que se contemplen los objetivos generales y el compromiso expreso de la mejora constante.

Se requiere una política de la seguridad y salud laboral (SS) autorizada por la alta dirección de la organización que refleje claramente los objetivos globales en materia de seguridad y salud y un compromiso de mejorar su cumplimiento.

Según lo especificado en la norma, la política debe reunir las siguientes características:

- a) Ser apropiada a la naturaleza y magnitud de los riesgos de la Seguridad Social de la organización.
- b) Incluir un compromiso de mejora continua.
- c) Incluir un compromiso de cumplir con la legislación vigente y con otros requisitos que la organización suscriba.
- d) Estar documentada, implantada y mantenida.
- e) Ser comunicada a todos los empleados a fin de que éstos sean conocedores de sus obligaciones individuales en materia de Seguridad Social.
- f) Estar a disposición de la partes interesadas.
- g) Revisarse de forma periódica para asegurar que sigue siendo pertinente y apropiada para la organización.

8.4.1.2. Planificación

La dirección deberá planificar la actividad preventiva de acuerdo con los principios de la política de prevención.

Dicha planificación incluye:

- La identificación de peligros y la evaluación y control de los riesgos.
- Los requisitos legales y otros.
- Los objetivos.
- Los programas de gestión en seguridad y salud en el trabajo.



Planificación para la identificación de peligros, la evaluación y el control de los riesgos

La organización establecerá y mantendrá procedimientos destinados a la detección de los peligros y la evaluación de los riesgos, así como la adopción de medidas de control necesarias; éstas deben incluir:

- Todo tipo de actividades; las rutinarias y no rutinarias.
- Las actividades y trabajos de todo el personal, con la inclusión de los pertenecientes a las empresas contratistas y subcontratistas y a los visitantes.
- La disposición de los lugares de trabajo.

Los resultados de las evaluaciones servirán para el establecimiento de los objetivos de prevención y programas subsiguientes, que deben estar documentados, siendo necesaria su comunicación al personal.

A su vez, debe establecerse una metodología de evaluación de resultados fidedignos, que deberá:

- Tener en cuenta la acción preventiva proactiva más que la reactiva.
- Distinguir los riesgos que pueden ser eliminados de aquellos que deban ser controlados o minimizados sus efectos.
- Ofrecer los correspondientes datos sobre las deficiencias comprobadas en los lugares de trabajo e instalaciones para proceder a los controles pertinentes.
- La supervisión constante de las acciones preventivas y correctoras en búsqueda de una mayor efectividad.

Requisitos legales y otros requisitos

El manual, guía o especificación técnica de la OHSAS contempla la necesidad de establecer los métodos para identificar y acceder a los requisitos legales y otros que sobre prevención de riesgos laborales sean aplicables.

Además, se garantizará la actualización de los requisitos legales y su comunicación a las partes interesadas.

Objetivos

La organización establecerá y mantendrá objetivos documentados en prevención de riesgos laborales que deberán ser coherentes con la política de prevención asumida.

La fijación de tales objetivos exige el conocimiento de la legislación vigente y las características específicas de la organización empresarial; condiciones requeridas, a su vez, para proceder a la revisión de los mismos.

Programa(s) de gestión de seguridad y salud laboral

La organización debe establecer y mantener un programa de prevención de riesgos laborales para lograr los objetivos previstos.

Este programa de gestión determinará:

- La persona o personas de la organización a quienes se les confía la actividad de la gestión.
- Los recursos humanos, materiales y económicos para llevar a cabo las acciones que ello postula.

Estos programas deben ser revisados periódicamente y cuando se produzcan cambios significativos por la introducción de nuevas tecnologías, empleo de nuevos productos o disposición de nuevos servicios.

8.4.1.3. Implementación y funcionamiento

Planificadas las actividades preventivas de acuerdo con los objetivos propuestos y en virtud de la política de prevención asumida, se procede a continuación a la aplicación y ejecución de las actividades preventivas previstas en la planificación. Por ello hay que poner de relieve el orden lógico; primero, se planifica; luego, se ejecuta la actividad planificada y se adoptan las medidas de control y corrección necesarias.



Estructura y responsabilidades

La ejecución de la planificación debe ser liderada por la dirección, quien ostenta la responsabilidad final respecto a la política de prevención.

Por ello, la dirección, además de asumir el liderazgo, debe proporcionar los recursos necesarios, humanos, tecnológicos, económicos y formativos para poner en práctica el sistema de gestión en seguridad y salud laboral; además, debe a un miembro de la dirección para que con autoridad se responsabilice de asegurar que:

- Los requisitos del sistema de gestión de la seguridad y salud y de la salud laboral, se llevan a cabo de acuerdo con la planificación prevista.

- Se proponen a la dirección revisiones con el fin de obtener una mejora del sistema de seguridad y salud.

Formación, toma de conciencia y competencia

La organización y dirección empresarial establecerá procedimientos para asegurar la concienciación, la cultura preventiva y la competencia de todos y cada uno de los trabajadores según su nivel y función, asumiendo:

- La importancia de la adhesión a las instrucciones empresariales respecto a los requisitos del sistema de seguridad y salud laboral, así como a los procedimientos, objetivos y políticas empleadas.
- Las consecuencias que en materia preventiva se derivan de los trabajos inherentes al puesto y los beneficios que comporta la eficacia en la prevención.
- Sus funciones y responsabilidades respecto al cumplimiento de los requisitos del sistema de gestión de la seguridad y salud laboral.

Consulta y comunicación

Las consultas realizadas a los representantes de los trabajadores es un capítulo importante en las tareas preventivas; éstas, juntamente con la participación de los trabajadores y sus representantes, constituyen un requisito importante del sistema de gestión de la seguridad y salud.

Por otra parte, hay que establecer procedimientos para que la información procedente de la dirección y sus mandos y de los órganos técnicos sea comunicada a los empleados. De ahí que los empleados deban estar o ser:

- Involucrados en el desarrollo de la política de prevención y de los procedimientos para controlar los riesgos.
- Consultados en las cuestiones de seguridad y salud que afecten a sus puestos de trabajo.
- Informados por parte de las personas de la organización que tienen cometidos en la prevención de riesgos laborales.
- Representados en asuntos de seguridad y salud.

Documentación

La organización y/o dirección debe mantener documentados por medio de papel o formato electrónico los requisitos del sistema de gestión, los procedimientos y métodos de trabajo seguros, así como las informaciones escritas previstas en la legislación vigente.

Esta documentación debe guardarse celosamente por constituir parte integrante del sistema de prevención.

Control de documentos y datos

La organización debe establecer y mantener procedimientos para controlar todos y cada uno de los documentos previstos en el Sistema OHSAS, así como la información añadida, con el fin de que:

- Puedan ser localizados en el menor tiempo posible.
- Puedan ser revisados periódicamente y aprobados por personal especializado.
- Se elaboren versiones o copias para ser utilizadas en un lugar determinado en orden a verificar el cumplimiento de los requisitos del sistema.
- Los documentos obsoletos serán reemplazados por otros nuevos.
- Los documentos de archivo e información relativos a los requisitos legales serán identificados de forma adecuada.

Control operacional

La organización debe identificar las operaciones y actividades asociadas a ciertos riesgos sobre los que hay que aplicar medidas de control. Para ello se requiere poner en marcha el correspondiente plan, utilizando los siguientes medios:

- Establecimiento y mantenimiento de procedimientos documentados, tendentes a evitar la desviación de la política de prevención y de sus objetivos.
- Empleo de criterios para poner en práctica los procedimientos.
- Establecimiento y mantenimiento de procedimientos relativos al diseño del lugar de trabajo, de los procesos, de las instalaciones, de la maquinaria y de la organización del trabajo.
- Procurar su adaptación a las capacidades humanas con el fin de eliminar o reducir los riesgos laborales en su origen.

Prevención y respuesta ante las emergencias

La dirección debe adoptar medidas para identificar la probabilidad de la existencia de incidentes y/o situaciones de emergencia, así como prevenir y mitigar la entidad de los posibles accidentes y enfermedades del trabajo.

Los planes destinados a hacer frente a las emergencias e incidentes deben ser objeto de las revisiones pertinentes.

8.4.1.4. Verificación y acción correctiva

Comprobadas ciertas deficiencias a través de las correspondientes inspecciones, se impone la acción correctiva con el ánimo de subsanar aquéllas. La comprobación y acción correctiva es una parte importante de la estructura preventiva asignada al sistema de gestión por el sistema OHSAS, de acuerdo con el gráfico siguiente:



Seguimiento y medición del desempeño

La organización debe establecer y mantener procedimientos para controlar y medir la actuación en prevención de riesgos laborales. Estos procedimientos deben facilitar:

- Medidas cuantitativas y cualitativas apropiadas a las necesidades organizativas.
- El seguimiento del cumplimiento de los objetivos en seguridad y salud laboral.
- Medidas de actuación proactivas que verifiquen el cumplimiento del programa de gestión, de los criterios operacionales, de la legislación aplicable y restantes requisitos.
- Medidas de actuación reactivas para controlar los accidentes, enfermedades del trabajo e incidentes.
- El archivo de datos y resultados de las citadas mediciones y controles.

Accidentes, incidentes, no conformidades y acción preventiva y correctiva

La dirección u organización debe diseñar los métodos o procedimientos:

- Para investigar los accidentes, incidentes y los incumplimientos de los requisitos del sistema.
- Para adoptar medidas en orden a mitigar las consecuencias de tales incidentes y accidentes.
- Para proponer, iniciar y finalizar la ejecución de las medidas preventivas y correctoras.
- Para valorar y verificar la efectividad de las medidas ya ejecutadas.

Registros y gestión de registros

La especificación OHSAS, relativa a los registros, determina que la organización debe establecer y mantener procedimientos para la identificación, mantenimiento y disposición de ficheros de prevención de riesgos laborales, además de los resultados de las auditorías e inspecciones realizadas.

Los ficheros y registros de riesgos laborales deberán ser gestionados de la siguiente forma:

- Deben ser legibles, identificables y tener una referencia fácil para ser hallados.
- Deben estar almacenados de tal forma que sean fácilmente recuperables.
- Deben estar protegidos contra daños, deterioros o pérdidas.

Auditoría

La organización establecerá un programa de auditorías y realizará auditorías periódicas en prevención de riesgos laborales para:

- Determinar si el sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo está de acuerdo con los planes adoptados para la gestión de la prevención, de acuerdo con los requisitos establecidos por este manual OHSAS, si ha sido debidamente ejecutado y cumple con los fines previstos en la política de prevención y con los objetivos de la organización.
- Revisar los resultados de auditorías previas.
- Proporcionar información de los resultados obtenidos.

El programa de auditoría será elaborado en función de los resultados de la valoración de los riesgos y de las auditorías previas.

Las auditorías serán realizadas por persona/as independientes de aquel que tiene responsabilidad directa sobre la actividad que está siendo auditada.

Tratándose de un sistema certificable, el resultado natural es la elaboración de la correspondiente certificación.

8.4.1.5. Revisión por la dirección

La dirección responsable de la organización, a intervalos regulares, revisará el sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo para asegurar una continuidad idónea, adecuada y efectiva del mismo.

Los resultados de la revisión, que deben ser documentados, pondrán de manifiesto la necesidad de introducir cambios en la política de prevención y en los objetivos propuestos en las medidas adoptadas.

El enclave de la revisión de la gestión practicada por la dirección dentro de los elementos del sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo es la siguiente:



8.5. La serie 81900 EX de AENOR

La Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR) publicó la norma UNE 81900-1996 EX un año después de la aprobación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

Dicha norma tenía carácter experimental durante un período de tres años, al término de los cuales habría que tomar una determinación sobre la consolidación definitiva de la misma. El pasado 24 de junio de 2004 fue anulada, y AENOR publicó las especificaciones OHSAS 18001 y 18002, que incluye las reglas generales para la implantación de OSHAS 18001.

8.6. Valoraciones de los sistemas y modelos expuestos

Las Directrices técnicas de la OIT son recomendaciones relativas al establecimiento de sistemas de gestión en seguridad y salud en el trabajo; por ello, no persiguen directamente la certificación ni sus criterios son imperativos; prueba de ello es el uso constante del término «debería».

La OHSAS 18001 contiene, en cambio, especificaciones sobre los requisitos que deben conformar un sistema de gestión de prevención de riesgos laborales; por tanto, sus determinaciones tienen carácter imperativo para la empresa que se acoja a dicha especificación si se propone que lo certifique una entidad externa.

La serie UNE 81900 EX se configuró como un auténtico sistema de prevención sometido a auditoría, y, aun estando anuladas, sus indicaciones pueden servir de ayuda a la hora de establecer un sistema de gestión. Por lo demás, la especificación OHSAS 18001 en la actualidad se queda como única referencia certificable, aunque sobre este aspecto sería conveniente que se regulasen las condiciones que permitan a las empresas poder emitir los certificados de conformidad con la misma.

A pesar de su distinta naturaleza, se aprecian correspondencias y coincidencias entre las Directrices de la OIT, la especificación OHSAS 18001 y la anulada UNE 81900 EX respecto a:

- La política de seguridad y salud en el trabajo o de prevención de riesgos laborales en cuanto fundamento de todo el sistema.
- Los objetivos que deben ser fijados por la dirección de la organización.
- La evaluación de los riesgos de acuerdo con los procedimientos previamente asumidos, cuyos resultados servirán para elaborar la planificación de la actividad preventiva.
- Planificación de la prevención a través de la elaboración de programas tendentes a la consecución de los objetivos.

- Ejecución de los programas mediante acciones preventivas y, en su caso, correctoras.
- Responsabilidades que comprende la designación de personas y recursos destinados a la gestión de la prevención, así como la formación, consulta y participación de los trabajadores, estableciendo los correspondientes cauces de comunicación.
- Documentación de la gestión que presenta diversas dimensiones: documentación reglamentaria, la referida a los procedimientos, a los métodos, a los programas, objetivos, incluyendo los necesarios registros.
- En los documentos reseñados se plantea la conveniencia y necesidad de realizar auditorías periódicas para verificar el cumplimiento de los sistemas.
- Revisión del sistema que deberá realizarse a través de los correspondientes exámenes ordenados por la dirección.

Una breve reflexión entre estas coincidencias y correspondencias y la legislación prevista en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales conduce a la aseveración siguiente: la Ley pone mayor acento en la vigilancia de la salud, en las modalidades organizativas de la prevención y en la participación y consulta de los representantes de los trabajadores, por poner algún ejemplo.

Por otro lado, a tenor de lo visto, nos debemos preguntar. ¿Son compatibles las auditorías reglamentarias con las auditorías voluntarias con el fin de obtener la correspondiente certificación? Evidentemente sí, y aún se podría afirmar que persiguen fines no exactamente idénticos, puesto que las auditorías reglamentarias cargan su acción sobre el cumplimiento de los requisitos legales, mientras que las auditorías voluntarias contemplan también el sometimiento a los requisitos del sistema que se pretende certificar. En todo caso hay que romper una lanza a favor de estos sistemas, objeto de auditoría y que expiden certificaciones, pues persiguen la obtención de la excelencia preventiva en las organizaciones empresariales.

8.7. Referencia a los sistemas integrados

Cuando se habla de modelos integrados hay que referirse a la integración de los sistemas de calidad, prevención de riesgos laborales y medioambientales.

Dicho de otra forma, esta integración deberá efectuarse a partir de la especificación OHSAS y de las normas de calidad UNE-EN ISO 9001 (2000) y medio ambiente UNE-EN ISO 14001.

Integrados los sistemas, deviene la posibilidad de efectuar auditorías de los mismos y su correspondiente certificación, también integrada.

8.7.1. Norma UNE-EN ISO 9001 (2000)

La norma ISO 9001, cuya última adecuación y modificación data del 2000, pretende ser punto de referencia inexcusable para implantar sistemas de calidad que, a través de una mejora continua, llegue a satisfacción de las aspiraciones de los clientes.

Esta norma se fundamenta en un conjunto de principios que sustentan el sistema de gestión de la calidad y que se pueden resumir en los siguientes:

- Liderazgo de la dirección: ésta debe comprometerse en el desarrollo de la gestión del sistema de calidad, estableciendo las políticas y los objetivos y proporcionando los recursos necesarios.
- Enfoque al cliente: consiste en la determinación de los requisitos relacionados con el producto que darán satisfacción al cliente.
- Gestión de recursos: la organización debe proporcionar los recursos para implementar el sistema de calidad mediante el cumplimiento de los requisitos, que comprende los recursos humanos más los de infraestructura, edificios, equipos e instalaciones para procesos y servicios.
- Gestión de procesos o realización del producto: este enfoque comprende la entrada, la actividad y la salida del producto; la organización debe planificar y desarrollar los procesos necesarios para la realización del producto, procediendo a su diseño, desarrollo y validación de acuerdo con los requerimientos previstos.
- Mejora continua: la organización establecerá métodos de seguimiento, de medición y análisis para asegurar la mejora continua y la eficacia del sistema de gestión de la calidad. Tratándose de un sistema certificable, la auditoría externa será el instrumento empleado para subsanar las inadecuaciones o las conformidades.
- Documentación: la norma internacional ISO 9001 prevé declaraciones documentadas de la dirección respecto de la política de calidad y sus objetivos, la elaboración de un manual y de los procedimientos exigidos por la organización, así como los registros necesarios y sus métodos de control.

8.7.2. Norma UNE-EN ISO 14001

El enfoque de esta norma internacional es la protección del medio ambiente, centrada en los aspectos ambientales de la organización, es decir, de las actividades susceptibles de generar impactos; es momento de hacer mención al sistema del EMAS II, aprobado por el Reglamento de la Comunidad Europea nº 761/2001, actualmente en vigor, que introduce especificaciones de mayor rigor.

No obstante, aquí interesa la ISO 14001 que diseña un sistema de gestión medioambiental conforme a los siguientes principios:

- Política medioambiental definida por la alta dirección, determinando los objetivos y los procedimientos adecuados de conformidad con la reglamentación aplicable.

- Identificados y cuantificados los aspectos medioambientales, se programarán actuaciones que contemplen los recursos, la asignación de responsabilidades, medios y calendarios de realización.
- Implantación y funcionamiento: los programas de actuación se ejecutarán por personal competente, capacitado y sensibilizado bajo las órdenes de los responsables designados, que dispondrán de los correspondientes recursos humanos, materiales y económicos necesarios.
- Comprobación y acción correctora: la organización debe contar con los instrumentos adecuados para hacer frente a las no conformidades y fallos exhibidos por la correspondiente auditoría del sistema de gestión medioambiental a través de la adopción de medidas correctoras y preventivas; a éstas les debe preceder la identificación del nivel de cumplimiento de la legislación aplicable.
- Documentación: la organización debe establecer y mantener al día, en papel o en formato electrónico, los elementos básicos del sistema de gestión, de suerte que los documentos puedan ser localizados, examinados y revisados periódicamente.
- Mejora continua: las revisiones y evaluaciones del sistema de gestión medioambiental, impulsadas por la dirección, han de conducir a su mejora continua. El sistema de gestión conforme a la Norma ISO 14001 es certificable.

8.7.3. Integración de sistemas

La integración se refiere a los sistemas de prevención de riesgos laborales, de calidad y medio ambiente, a pesar de que el enfoque de cada uno de ellos es distinto:

- El sistema de calidad desea la satisfacción del cliente.
- El sistema medio ambiental pretende la minimización de los impactos ambientales relacionados con la actividad.

El sistema de prevención de riesgos laborales busca la protección de la seguridad y salud de los trabajadores.

No obstante, ¿es posible la integración de los tres sistemas? En principio sí, aunque ello depende de la naturaleza de las organizaciones. Si se analizan las tablas de la Norma ISO 14001, las especificaciones de la OHSAS 18001:1999 y la Norma ISO 9001:2000, se pueden apreciar ciertas coincidencias:

- Parten de una política en la que se fijan los objetivos y metas a conseguir.
- Liderazgo y compromiso de la dirección.
- Planificación a través de programas, previa identificación de necesidades, teniendo en cuenta los requisitos del sistema.
- Implantación y ejecución de los programas respecto a los procesos productivos, así como la revisión y valoración de sus resultados.

- Capacitación y concienciación de todo el personal, así como la designación de ciertos responsables técnicos.
- Acción preventiva y correctora en la búsqueda de la mejora continua.
- Sistema de comunicación interno.
- Elaboración de la documentación y control de la misma.

En resumen, los distintos sistemas o especificaciones persiguen la mejora continua a través de la metodología conocida como «Planificar-Hacer-Verificar-Actuar» (PHVA), más propia de la ISO 9001:

- Planificar: establecer los objetivos y procesos necesarios para conseguir resultados de acuerdo con los requisitos y políticas de la organización.
- Hacer: implementar procesos.
- Verificar: realizar el seguimiento y la medición de los procesos y de los productos respecto a políticas, objetivos y requisitos.
- Actuar: adoptar acciones para mejorar continuamente el desempeño de la organización.

En general, una vez revisadas las coincidencias y las concordancias de los sistemas, es preciso poner de relieve las peculiaridades que afectan al sistema de gestión de prevención de riesgos laborales; éstas son:

- Importancia de los requisitos legales.
- La evaluación de los riesgos como punto de partida de la planificación de la prevención.
- La coordinación de actividades preventivas de la empresa principal, contratistas y subcontratistas.
- La adopción de modalidades organizativas de conformidad con lo previsto en la LPRL y RSP.
- La formación, información, participación y consulta de los trabajadores y sus representantes.
- La investigación de los accidentes y las inspecciones de seguridad y salud.
- La vigilancia de la salud.
- La obligación legal de la realización de auditorías reglamentarias.

8.7.4. Ventajas e inconvenientes de la integración de sistemas

El estudio y análisis de las ventajas e inconvenientes de la integración de sistemas es requisito ineludible para adoptar una decisión sobre esta opción.

8.7.4.1. Ventajas de la integración

Se aprecian estas ventajas:

- Alineamiento de las diferentes políticas y objetivos de la empresa.
- Armonización de los diferentes criterios de gestión.
- Simplificación de la estructura documental del sistema: minimización de los documentos y registros de los sistemas.
- Menor esfuerzo global de formación personal.
- Menor esfuerzo de mantenimiento del sistema.
- Integración de la formación y control de gestión.
- Relación entre las diferentes tareas en un único puesto de trabajo.
- Reducción del tiempo y coste de mantenimiento del sistema.
- Menores costes de auditorías y certificaciones, habida cuenta de la posibilidad de su integración en una.

8.7.4.2. Inconvenientes

- Inercia frente al cambio.
- Esfuerzo organizativo y personal para llevar a cabo el cambio.
- Cambios de estructuras organizativas en funcionamiento.
- Necesidad de herramientas más potentes de gestión que permitan controlar el mayor número de registros interrelacionados.

8.7.5. Modalidades de integración

Los procesos de integración van desde la integración total a la no integración; conviene distinguir distintos tipos por razón de la configuración de la responsabilidad y por razón de la forma.

8.7.5.1. Integración por razón de la configuración de la responsabilidad

Se divide en organizativa, metodológica y total.

Integración organizativa

Aquella en la que existe un solo responsable que da una importancia capital a un área determinada en perjuicio de las otras dos, produciéndose una integración documental mínima; se trata de una integración desequilibrada e imperfecta; convendría pasar a los aspectos positivos de la integración metodológica.

Integración metodológica

Hay tantos responsables como sistemas integrados; existe menor número de documentos, pues muchos de éstos contemplan las tres facetas, calidad, medio ambiente y seguridad y salud; de aquí es más fácil ir hacia una integración organizativa.

Integración total

Existe un solo responsable de calidad, medio ambiente y seguridad y salud que actúa de forma equilibrada en las tres áreas; esta integración afecta a la gestión de recursos y de procesos; la documentación es reducida.

8.7.5.2. Integración por razón de la forma

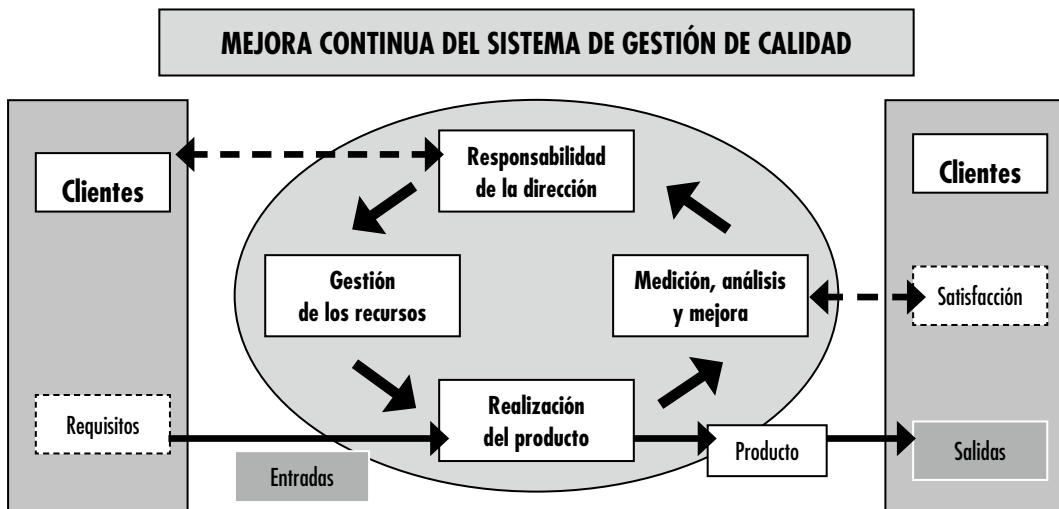
Se ofrecen tres opciones, dependiendo de las características de la organización:

Opción I. Integración parcial, respetando las diferencias de cada uno de los sistemas y tratando conjuntamente las similitudes.

Opción II. Adopción de tres sistemas independientes, pero relacionados externamente entre sí.

Opción III. Integración de los sistemas de prevención y medio ambiente en la estructura del sistema de calidad. Esta fórmula parece la más adecuada en empresas con gran experiencia en la implementación de los sistemas de calidad. Sin embargo, no hay que olvidar ciertas particularidades de los sistemas de prevención de riesgos laborales o de medio ambiente, como, por ejemplo, la legislación aplicable en cada uno de ellos.

Esta integración a partir de la Norma ISO 9000:2000 se entiende perfectamente si se analiza y se traslada el siguiente gráfico, en forma de ciclo referido al sistema de gestión de la calidad basada en procesos, a los sistemas de prevención de riesgos laborales y de medio ambiente.



Leyendas:

- Actividades que aportan valor.
- - -→ Flujo de información.

Respecto a los sistemas de prevención de riesgos laborales, la integración es factible por las siguientes consideraciones.

Responsabilidad de la dirección

Se configura de la misma *forma* para cada uno de los tres sistemas, puesto que, teniendo objetivos y metas diferentes, éstos se consiguen a través de acciones u operaciones indiferenciadas bajo el hilo conductor de la dirección.

Gestión de recursos

En el capítulo de los recursos humanos que hacen posible los procesos hay que incluir los siguientes conceptos en materia preventiva:

- La formación y capacitación de las personas dedicadas como *staff* a la prevención, así como la elección de las modalidades organizativas.
- La formación e información de los trabajadores.
- La formación, información, participación y consulta de los representantes de los trabajadores.
- La vigilancia de la salud.

En el capítulo de los recursos materiales y servicios deben incluirse:

- La identificación y correspondiente evaluación de los riesgos de seguridad, de higiene, ergonómicos y psicosociales.
- La planificación de las medidas preventivas y correctoras.
- La ejecución de tales medidas y su revisión y evaluación.

En el capítulo de los recursos económicos se presupuestará el coste relativo a la:

- Formación en prevención.
- Adquisición de equipos de protección individual.
- Adquisición de equipos o material de protección colectiva.
- Vigilancia de la salud.
- Gestión de la prevención en general: evaluación de riesgos, planificación, ejecución y revisión.

Gestión de procesos o realización del producto

En la realización del producto a través de procesos hay que contemplar los riesgos laborales que puedan concurrir, procediendo a su identificación y a la elaboración de procedimientos de trabajo seguros o buenas prácticas preventivas.

De esta forma se produce la integración de la prevención en los procesos, teniendo en ello los mandos directos un papel trascendental.

El diseño, ejecución y revisión de la gestión de los procesos debe contemplar de forma interrelacionada o conjunta, además de los estándares de calidad, los aspectos relativos a la prevención de riesgos laborales:

- Identificación y evaluación de los riesgos inherentes a la gestión de los procesos.
- La planificación de la prevención tendente a la eliminación o control de dichos riesgos.
- La ejecución de las medidas preventivas integradas en el plan de prevención.

El producto

El producto en sí mismo puede ser un factor de riesgo, pero también lo es en su traslado, su depósito y almacenamiento, y su salida.

Procede, por lo tanto, la evaluación de los riesgos y la adopción de medidas preventivas y correctoras, que deberán quedar sistematizadas en la correspondiente planificación, juntamente con las acciones sobre calidad y medio ambiente.

Si en la gestión de procesos son estrictamente necesarios los procedimientos de trabajo adecuados y prácticas operativas seguras, otro tanto hay que afirmar respecto a la manipulación de productos y sus incidencias.

El tratamiento del producto, además de contemplar los requisitos que satisfacen al cliente, requiere la determinación y concreción de:

- Los objetivos en materia de prevención de riesgos laborales.
- La identificación y evaluación de los riesgos relativos a su naturaleza y a su traslado y almacenamiento.
- La definición de los procedimientos y buenas prácticas seguras.
- La ejecución de los planes y programas preventivos.

Medición, análisis y mejora

La medición y análisis del desempeño incluirán también los aspectos relativos a la prevención de riesgos laborales. Para ello se emplearán procedimientos comunes, como auditorías internas, inspección de las instalaciones y de las condiciones del entorno, así como la investigación de accidentes e incidentes.

El objetivo final, en este caso, es la mejora continua del sistema, integrado a través de la acción preventiva y correctora bajo la responsabilidad y los auspicios de la dirección.

Ello comporta:

- La medición cuantitativa y cualitativa y el análisis de cada uno de los componentes de la planificación de la actividad preventiva.

- El análisis y medición del desempeño en materia preventiva de forma conjunta o interrelacionada con la calidad y el medio ambiente.
- La mejora continua de la organización en su conjunto.

8.7.6. La norma UNE 66177. Sistemas de gestión. Guía para la integración de los sistemas de gestión

En junio de 2005 se publicó la norma «UNE 66177 Sistemas de Gestión. Guía para la integración de los sistemas de gestión», que proporciona directrices para desarrollar, implantar y evaluar el proceso de integración de los sistemas de gestión de la calidad, gestión ambiental y de seguridad y salud en el trabajo. El proceso de integración que se plantea en la norma está basado en el ciclo de mejora continua o ciclo Deming.

Para desarrollar el plan de integración se debe efectuar un análisis de los beneficios esperados y de las posibles dificultades con las que la organización puede encontrarse, para, a continuación, analizar la capacidad de integración y poder determinar el nivel de integración apropiado y los recursos necesarios para llevarlo a cabo.

En función del resultado obtenido en el análisis se contemplan tres métodos de integración que se plantean de manera escalonada y complementaria:

1. Método Básico: para su desarrollo no se requiere experiencia en la gestión por procesos, permitiendo, en un corto plazo, la optimización de los recursos destinados a la gestión de la documentación y a la gestión integrada de algunos procesos comunes a los dos o tres sistemas.
2. Método Avanzado: cuya aplicación requiere de un nivel de madurez suficiente en la gestión por procesos, y su rentabilidad se consigue a medio plazo.
3. Método Experto: extiende la integración del sistema de gestión por procesos a otras áreas o aspectos no contemplados con anterioridad. Permite conseguir grandes resultados si se alinean los procesos con las estrategias de la organización.

Una vez determinado el método de integración a alcanzar se elabora un plan de integración y con el apoyo de la alta dirección se procede a su implantación, para lo cual se considera la posibilidad de formar un equipo de integración constituido por los responsables de los distintos sistemas a integrar, así como la determinación de un programa de seguimiento que permita valorar el cumplimiento de los objetivos previstos.

Al finalizar la implantación del sistema integrado, se recomienda incorporar su revisión periódica en la que al respecto se efectúa por la dirección de acuerdo con los requisitos de las normas de gestión aplicables.

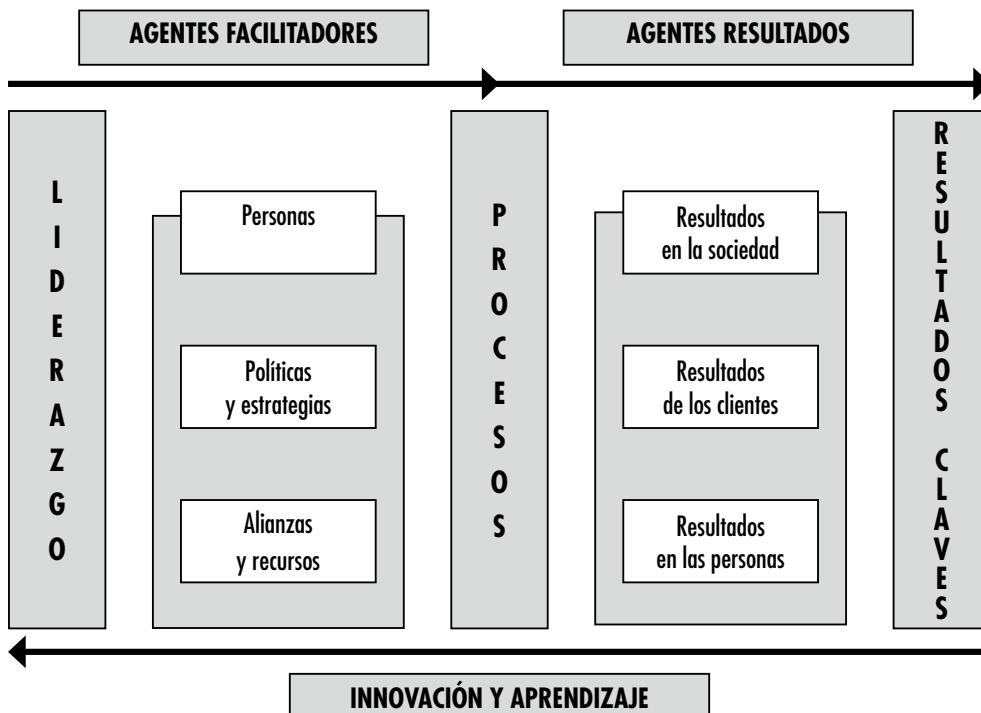
Con objeto de facilitar la eficacia de los procesos de integración, la norma incluye diferentes anexos sobre:

- El ciclo PHVA (mejora continua) aplicado a la interpretación de los sistemas de gestión, que incluye los elementos al respecto considerados en los sistemas de gestión de la calidad según ISO 9001, la gestión ambiental según ISO 14001 y la gestión de la seguridad y salud en el trabajo según OHSAS 18001
- La correspondencia de cada elemento con los requisitos de las tres normas de gestión indicadas en el punto anterior
- La evaluación del nivel de madurez en la gestión por procesos
- Ejemplo de procesos y documentos comunes y específicos de un sistema integrado de gestión
- Ejemplo de mapa de procesos para el sistema integrado de gestión de la calidad, ambiental y de seguridad y salud en el trabajo.

8.7.7. El modelo EFQM de excelencia aplicado a la prevención

El modelo EFQM de excelencia, versión 1999, es un modelo de gestión de la calidad que puede ser empleado para la prevención de riesgos laborales. Consta de nueve elementos, cinco de ellos denominados agentes facilitadores, y cuatro que se refieren a los agentes resultados. Se denominan criterios y se dividen en subcriterios.

En el gráfico que sigue se puede apreciar la interacción entre los distintos agentes.



Procede poner de manifiesto *su* posible aplicación a la prevención de riesgos laborales.

Criterio 1. Liderazgo

Los líderes deben implicarse activamente, tanto en la calidad como en la salud laboral y el medio ambiente, para alcanzar una mejora continua de la organización a través de la gestión de los recursos y de los procesos.

Criterio 2. Política y estrategia

La definición de los objetivos y metas, así como de las estrategias y procedimientos relativos a la gestión de los procesos es aplicable a la prevención. La salud laboral en cuanto objetivo se consigue a través de la planificación de actividades y su ejecución.

Criterio 3. Personas

Las personas como agentes facilitadores de los resultados han de ser contempladas también como sujetos activos y pasivos de los riesgos laborales. Por ello, las personas como empleados de la organización deben:

- Recibir información y formación en seguridad y salud laboral.
- Asumir sus responsabilidades de acuerdo con las funciones asignadas en materia preventiva.
- Ser correas de transmisión de comunicación entre la organización y el resto de las personas, lo que incluye las consignas e instrucciones en prevención de riesgos laborales.

Criterio 4. Alianzas y recursos

En este criterio se contemplará la coordinación y actividades preventivas en las empresas principales, contratistas, subcontratistas y trabajadores autónomos (art. 24 LPRL). En este criterio también pueden incluirse las mejoras de las condiciones de seguridad y salud de los edificios o lugares de trabajo, equipos e instalaciones, procediendo a identificar y evaluar los riesgos inherentes a la innovación tecnológica, y planificar y ejecutar las medidas preventivas.

Criterio 5. Procesos

La prevención de riesgos laborales debe integrarse en cada una de las fases del proceso productivo, lo que conlleva la puesta en práctica de las siguientes consideraciones asertivas:

- En el diseño de los procesos han de contemplarse, además de las cuestiones relativas a la calidad, aquellas otras que afectan a la salud de los trabajadores,

abordando el control de los riesgos de higiene, seguridad, ergonómicos y psicosociales en su origen o fuente.

- Los procesos, a su vez, deben innovarse con la vista puesta en la eliminación de los riesgos o en su reducción o minimización.
- El diseño de los productos y de los servicios será tal que despoje a los mismos de las condiciones peligrosas.
- La innovación en los productos o servicios, tanto en las adquisiciones como en las ventas, requiere contemplar los riesgos con vistas a su eliminación y/o control.

Criterio 6. Resultados en los clientes

En este criterio se incluirían la imagen y el prestigio que se adquiere cuando una empresa no tiene accidentes importantes y que se vería incrementado cuando los propios productos o servicios puestos en manos del público son totalmente neutros en materia preventiva.

Criterio 7. Resultados en las personas

Una buena política de prevención procura a las personas empleadas de la organización:

- Reducida siniestralidad o baja tasa de accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y otras patologías laborales
- Calidad de vida laboral debido al control de los riesgos, sobre todo ergonómicos y psicosociales.
- Satisfacción en el trabajo.
- Reconocimiento del trabajo bien hecho.
- Buena salud y su incidencia positiva en la mejora de la organización.
- Mayor implicación en los programas de calidad, seguridad y salud de la organización.

Una buena política de prevención previene a la organización de cualquier evento adverso para la salud de su componente humano o repara el ya sucedido a través de técnicas como la investigación de accidentes e incidentes y las inspecciones y observaciones de las condiciones en las que se prestan los servicios.

Criterio 8. Resultados en la sociedad

La implementación de los agentes facilitadores, de acuerdo con los criterios y subcriterios del modelo, reporta efectos positivos en la sociedad:

- Directamente mediante la evitación de accidentes, ruidos y olores, contaminación y emisiones tóxicas hacia el exterior.

- Indirectamente porque el colectivo de trabajadores sanos contribuye a crear una sociedad sana.

Criterio 9. Resultados clave

El logro final consistirá en la implantación de una excelencia preventiva que redundará, a su vez, en una mayor productividad y calidad. Se trata de crear un valor añadido generado por la sinergia entre las distintas actividades interdependientes o idénticas para lograr fines inmediatos que se funden en la organización.

9 CAPÍTULO

Legislación aplicable

LEGISLACIÓN APLICABLE

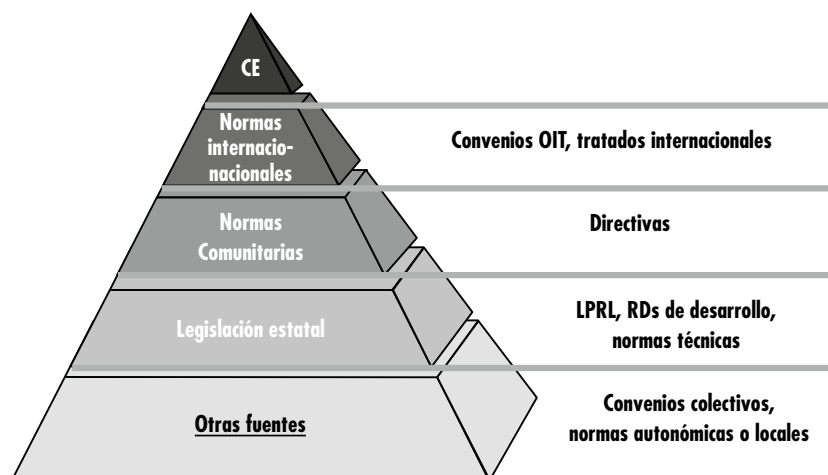
El ordenamiento preventivo español comprende un extenso muestrario de normas puestas en orden y concierto por mor del artículo 1 de la Ley 31/95:

«La normativa sobre prevención de riesgos laborales está constituida por la presente Ley, sus disposiciones de desarrollo o complementarias y cuantas otras normas, legales o convencionales, contengan prescripciones relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral o susceptibles de producirlas en dicho ámbito.»

Como vemos, el artículo 1 de la LPRL introduce una vocación universalista de la prevención, y no limita la misma a aquellas normas procedentes de foros meramente laborales o, lo que es lo mismo, dimanantes del *diálogo social*; muy por el contrario, y ello será desarrollado en páginas posteriores, es norma de carácter preventivo toda aquella susceptible de producir efectos en las condiciones de trabajo, independientemente del origen de la misma.

El legislador, acertadamente, extiende el concepto preventivo, implicando con ello a otras instancias legislativas de rango inferior o, incluso, dimanantes de otras instancias administrativas.

Hemos de considerar, pues, que el ordenamiento preventivo español, en consonancia con el propio de la Unión Europea, está compuesto por un amplio elenco de normas de diverso rango y origen que, en una primera aproximación, puede sintetizarse de la siguiente manera:



9.1. Constitución Española

Si bien el artículo 40.2 de la Constitución Española define la actuación pública en materia de prevención de riesgos laborales («*los poderes públicos... velarán por la seguridad e higiene en el trabajo y garantizarán el descanso necesario mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados*»), lo cierto es que otros preceptos del mismo texto constitucional se refieren o aplican, directa o indirectamente, a la prevención de riesgos laborales o a las condiciones de trabajo o el entorno en el que éstas se desarrollan; así:

- «Artículo 10.1. La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la Ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.
2. Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España».
- Artículo 43.1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.
2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios.
- Artículo 45.1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.
2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.
- Artículo 49. Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.
- Artículo 51.1. Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.

2. Los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquellos en los términos que la Ley establezca.

3. En el marco de lo dispuesto por los apartados anteriores, la Ley regulará el comercio interior y el régimen de autorización de productos comerciales.»

Por otra parte, a tenor de lo dispuesto en el artículo 149.1, apartado 7, de la Constitución, el Estado tiene competencia exclusiva sobre la legislación laboral, correspondiendo a las diferentes Administraciones autonómicas –en virtud de los correspondientes estatutos de Autonomía y Reales Decretos de transferencia– la promoción, prevención, asesoramiento técnico, vigilancia y control del cumplimiento de la normativa de prevención y la consiguiente potestad sancionadora.

9.2. Normas internacionales

Al hablar de normas internacionales forzoso es hacer una primera referencia a la ingente y prolífica labor desarrollada por la Organización Internacional del Trabajo desde su creación al amparo del Tratado de Versalles en 1919; gran parte de sus numerosos convenios –la mayor parte de los mismos ratificados por España y, por ello, incorporados a nuestro ordenamiento positivo– versan sobre materias relacionadas con la seguridad en el trabajo:

N.º de convenio	Año de aprobación	Tema sobre el que versa	Año de ratificación
13	1921	Cerusa (pintura).	1924
16	1921	Examen médico de los menores (trabajo marítimo).	1924
18	1925	Enfermedades profesionales.	1932
32	1937	Protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (revisado).	1932
62	1937	Prescripciones de seguridad (edificación).	1958
81	1947	Inspección del trabajo.	1960
115	1960	Protección contra las radiaciones.	1962
119	1963	Protección de la maquinaria.	1971

N.º de convenio	Año de aprobación	Tema sobre el que versa	Año de ratificación
120	1964	Higiene (comercio y oficinas).	1970
127	1967	Peso máximo.	1969
129	1969	Inspección del trabajo (agricultura).	1971
136	1971	Benceno.	1973
148	1977	Medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones).	1980
152	1979	Seguridad e higiene (trabajos portuarios).	1982
155	1981	Seguridad y salud de los trabajadores.	1985
162	1986	Asbesto.	1990
164	1987	Protección de la salud y la asistencia médica (gente de mar).	1990
172	1991	Trabajo (hoteles y restaurantes).	1993
176	1995	Seguridad y salud en las minas.	1997
180	1996	Horas de trabajo a bordo y dotación de los buques	2004

La eficacia de los convenios de la OIT ratificados por España viene derivada de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 96.1 de la Constitución Española («Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional»); así, una vez que el Estado español ratifique el convenio, éste debe quedar incorporado al ordenamiento vigente.

9.3. Normas comunitarias

La necesaria armonización de nuestro ordenamiento con el vigente en la Unión Europea nos ha llevado a trasponer diferentes Directivas de orden preventivo y, simultáneamente, excluir la posibilidad de legislar en este ámbito; así, la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales es el resultado de adaptar la Directiva 89/391/CEE (Directiva marco) a nuestro elenco normativo al objeto de, tal y como señala dicha Directiva, «promover la mejora de la seguridad y salud de los trabajadores en el trabajo».

Por otro lado, es conveniente señalar que todos los reglamentos de desarrollo de dicha Ley 31/95 proceden de Directivas comunes, ya adoptadas por nuestro ordenamiento positivo; a continuación se señalan las principales Directivas y su correspondiente transposición al ordenamiento español:

DIRECTIVA	DESARROLLO REGLAMENTARIO
89/391. Directiva marco.	Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales y R. D. 39/97 Reglamento de los Servicios de Prevención.
92/85. Seguridad y salud de trabajadoras en embarazo y lactancia.	Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales y Ley 39/1999 para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras.
92/58. Señalización de seguridad y salud en el trabajo.	R. D. 485/1997 sobre disposiciones mínimas en materia de señalización.
92/58. Señalización de seguridad y salud en el trabajo.	R. D. 485/1997 sobre señalización de seguridad y de salud en el trabajo.
89/654. Lugares de trabajo.	R. D. 486/97 sobre disposiciones mínimas de seguridad y de salud en los lugares de trabajo.
90/269. Manipulación del <i>Manual de cargas</i> .	R. D. 487/1997 sobre manipulación manual de cargas que entrañe riesgos, en particular dorsolumbares, para los trabajadores.
90/270. Pantallas de visualización de datos (PVD).	R. D. 488/1997 sobre trabajo con equipos que incluyen pantallas de visualización.
2000/54. Exposición a agentes biológicos.	R. D. 664/1997 sobre riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo.
2004/37. Exposición a agentes cancerígenos	R. D. 665/1997 sobre riesgos relacionados con la exposición a agentes cancerígenos durante el trabajo, modificado por R. D. 1124/2000 , y R. D. 349/2003 , que amplía a agentes mutágenos.
89/656. Utilización de equipos de protección individual (EPI).	R. D. 773/1997 , sobre utilización por los trabajadores en el trabajo de equipos de protección individual.
89/655. Utilización de equipos de trabajo, modificada por las directivas 95/63 y 2001/45	R. D. 1215/1997 sobre utilización por los trabajadores en el trabajo de los equipos de trabajo (modificado por R. D. 2177/2004 para trabajos temporales en altura).

DIRECTIVA	DESARROLLO REGLAMENTARIO
93/103. Seguridad y salud a bordo de los buques de pesca.	R. D. 1216/1997 sobre seguridad y de salud en el trabajo a bordo de los buques de pesca.
92/104. Industrias extractivas a cielo abierto o subterráneas.	R. D. 1389/1997 sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en las actividades mineras.
92/57. Seguridad y salud en las obras de construcción.	R. D. 1627/1997 sobre seguridad y salud en las obras de construcción. Ley 38/1999 sobre ordenación de la edificación.
91/383. Seguridad y salud de los trabajadores temporales	R. D. 216/1999 sobre seguridad y salud en el trabajo en el ámbito de las ETT.
92/29. Asistencia médica a bordo de los buques.	R. D. 258/1999 sobre disposiciones mínimas de sobre la protección de la salud y la asistencia médica de los trabajadores del mar.
98/24. Riesgos por agentes químicos.	R. D. 374/2001 sobre seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con los agentes químicos durante el trabajo.
2000/39. Lista de valores límite de exposición.	
1999/92. Atmósferas explosivas.	R. D. 681/2003 sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud derivados de atmósferas explosivas.
2002/44. Agentes físicos vibraciones.	R. D. 1311/2005 protección frente a la exposición a las vibraciones mecánicas.
2003/10. Exposición al ruido.	R. D. 286/2006 protección frente a la exposición al ruido.
2003/18. Exposición al amianto.	R. D. 396/2006 trabajos con riesgo de exposición al amianto.

9.4. La Ley 31/95, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL)

9.4.1. Naturaleza de la Ley 31/95

La Ley 31/95 (BOE. n.º 269, de 10 de noviembre) presenta un novedoso espíritu globalizador y proactivo con respecto a la permanente gestión preventiva en el seno de la empresa y en todos sus niveles jerárquicos mediante una serie de actuaciones concretas que convierten a la prevención en una técnica activa de actuación sobre el riesgo, sobre la probabilidad del mismo o, incluso, sobre sus consecuencias:

- Actuaciones *a priori*:
 - Establecimiento de un plan de prevención.
 - Evaluación inicial de riesgos.
 - Planificación preventiva consecuencia de la anterior.
- Actuaciones *a posteriori*:
 - Evaluación periódica de riesgos.
 - Modificación de modelos, conductas y condiciones como consecuencia de la evaluación.
 - Mecanismos de control externos que permitan constatar la efectividad del sistema preventivo de la empresa.

Para llevar a cabo tales actuaciones preventivas y correctoras las empresas deben mantener una organización preventiva dinámica y permanentemente actualizada (la determinación del tipo de órganos viene establecida en el Real Decreto 39/97, al que se hará referencia posteriormente), de la que es responsable el empresario en cumplimiento del deber de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales (art. 14, párrafo 2.º, de la LPRL).

La prevención, pues, organizada en la forma y manera que prevé la Ley 31/95 debe realizarse desde una óptica global:

- Interdisciplinar, porque requiere el concurso conjunto de diferentes técnicos versados en las distintas especialidades preventivas.
- Integral, porque supone hacer frente a todos los posibles riesgos que pudieran existir en la empresa, con independencia de cual fuera la dificultad en abordarlos y su grado de importancia.
- Integrada, porque el conjunto de actividades preventivas se debe encontrar en toda la esfera jerárquica de la empresa, coherente y relacionada con todos sus elementos.
- Participativa, toda vez que los representantes de los trabajadores, a partir del ejercicio de los derechos de formación, información y participación, participan en el sistema y consecuente plan preventivo por el que se haya optado.

9.4.2. Legislación de mínimos

La Ley 31/95 PRL observa el carácter de ser una norma de mínimos desde una doble óptica:

- Referencia legal a partir de la cual deben desarrollarse las normas reglamentarias y técnicas de aplicación,
- Referencia básica que ha de respetar y, en todo caso, mejorar la negociación colectiva.

El artículo 2.2 de la LPRL evidencia esta condición de norma básica y, simultáneamente, consagra el principio de indisponibilidad al señalar que «las disposiciones de carácter laboral contenidas en esta Ley y en sus normas reglamentarias tendrán en todo caso el carácter de Derecho necesario mínimo indisponible, pudiendo ser mejoradas y desarrolladas en los convenios colectivos», lo cual, a su vez, permite tres consideraciones:

- La norma como derecho necesario, es decir, las partes carecen de la posibilidad de sustituir o vulnerar su contenido.
- La norma como derecho mínimo, esto es, las partes deben mantener lo dispuesto en sus preceptos o, en su caso, procurar su mejora.
- La norma en situación de indisponibilidad, es decir, no cabe la negociación sobre su contenido.

9.4.3. **Ámbito de aplicación**

La vocación universalista de la Ley 31/95 se hace patente desde los primeros compases de su articulado, superando con ello lo dispuesto en el Real Decreto legislativo 1/95 (Estatuto de los Trabajadores), solamente dedicado a las relaciones laborales entre empresarios y trabajadores por cuenta ajena.

Ello queda patente en el artículo 3.1, al señalar que la Ley y sus normas de desarrollo serán de aplicación:

- En el ámbito de las relaciones laborales reguladas en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.
- En el de las relaciones de carácter administrativo o estatutario del personal civil al servicio de las Administraciones Públicas.
- A los derechos y obligaciones que puedan derivarse para los trabajadores autónomos.
- A las sociedades cooperativas, constituidas de acuerdo con la legislación que les sea de aplicación, en las que existan socios cuya actividad consista en la prestación de su trabajo personal.

El mandato legal excede, pues, de lo que hasta entonces venía siendo tradicional en la política preventiva de nuestro país y se dirige, con carácter directo, a un colectivo más numeroso –el de los funcionarios públicos, así como el resto de personal al servicio del Estado, Corporaciones Locales y entidades públicas autónomas–, e, indirectamente, llega a aplicarse (lo cual representa una novedad aún más significativa desde un punto de vista cualitativo) al «cumplimiento de las obligaciones específicas que se establecen para fabricantes, importadores y suministradores» (mismo art. 3).

Pero, con todo, esta vocación universalista de la Ley 31/95 expresa sus propios límites para otros colectivos, menos numerosos, pero condicionados por razón de la naturaleza de sus actividades; a este respecto se resalta el hecho de que la norma se aplicará de manera «especial»:

- En los centros y establecimientos militares, con las particularidades previstas en su normativa específica.
- En los establecimientos penitenciarios, donde se adaptarán a la Ley 31/95 aquellas actividades cuyas características justifiquen una regulación especial.

Por último, la norma ofrece su propia excepción en el artículo 3, apartados 2 y 4, dirigido a determinadas actividades:

- Actividades cuyas particularidades lo impidan en el ámbito de las funciones públicas de policía, seguridad y resguardo aduanero.
- Servicios operativos de protección civil y peritaje forense en los casos de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública.
- Relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar, sin perjuicio de que el titular del mismo quede obligado a cuidar de que el trabajo de sus empleados se realice en las debidas condiciones de seguridad e higiene.

CUADRO RESUMEN		
Aplicación	Límites	Excepciones
<ul style="list-style-type: none"> • Relaciones laborales por cuenta ajena. • Relaciones de carácter administrativo o estatutario del personal civil al servicio de las Administraciones Públicas. • Trabajadores autónomos. • Sociedades cooperativas, en las que existan socios cuya actividad consista en la prestación de su trabajo personal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimientos militares. • Establecimientos penitenciarios. 	<ul style="list-style-type: none"> • Actividades cuyas particularidades lo impidan en las funciones públicas de policía, seguridad y resguardo aduanero. • Servicios operativos de protección civil y peritaje forense en los casos de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública. • Relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar, sin perjuicio de que el titular del mismo quede obligado a cuidar de que el trabajo de sus empleados se realice en las debidas condiciones de seguridad e higiene.

En cualquier caso, los límites y las excepciones no constituyen una patente de corso que justifique la ausencia de la prevención en todos y cada uno de los centros de trabajo, sino que, por el contrario, los principios básicos de la Ley 31/95 mantienen su carácter informador en las relaciones anteriormente señaladas.

Especial referencia a los trabajadores autónomos

Tal y como hemos señalado anteriormente, el artículo 3 de la Ley 31/95 amplía su ámbito de aplicación a colectivos anteriormente exentos de obligaciones de carácter preventivo y, más concretamente, se refiere a los trabajadores por cuenta ajena, si bien en su condición de sujetos responsables de obligaciones más que titulares de derechos (excepción hecha de la Recomendación 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, a la que haremos referencia más adelante).

En este sentido, el artículo 24 de la Ley 31/95 y su actualización (Ley 54/2003) impone a los trabajadores autónomos la obligación de ofrecer toda la información preventiva necesaria en el supuesto de concurrencia de empresas en un mismo centro de trabajo; el incumplimiento de sus obligaciones se encuentra tipificado en el artículo 2 del Real Decreto legislativo 5/2000, mediante su designación como sujeto responsable («... las personas físicas o jurídicas y las comunidades de bienes que incurran en las acciones u omisiones tipificadas como infracción en la presente Ley y, en particular, las siguientes: 8. Los promotores, los propietarios de obra y los trabajadores por cuenta propia que incumplan las obligaciones que se deriven de la normativa sobre prevención de riesgos laborales»), mientras que sus actuaciones sancionables –infracciones administrativas en el orden social las acciones u omisiones de los distintos sujetos responsables tipificadas y sancionadas en la presente Ley y en las leyes del orden social (art. 1 del R. D.-I.)– se encuentran en el artículo 12.13 («No adoptar los empresarios y los trabajadores por cuenta propia que desarrollen actividades en un mismo centro de trabajo, o los empresarios, a que se refiere el artículo 24.4 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, las medidas de cooperación y coordinación necesarias para la protección y prevención de riesgos laborales»), y en el 13.7 («No adoptar, los empresarios y los trabajadores por cuenta propia que desarrollen actividades en un mismo centro de trabajo, las medidas de cooperación y coordinación necesarias para la protección y prevención de riesgos laborales cuando se trate de actividades reglamentariamente consideradas como peligrosas o con riesgos especiales»), ambos del mismo texto legal mencionado.

El trabajador autónomo en el sector de la construcción

El trabajador por cuenta propia adquiere una dimensión especial en el Real Decreto 1627/1997, texto legal en el que se contienen diversas menciones a su participación en la actividad constructiva:

- El artículo 2 del Real Decreto 1627/97 sobre disposiciones mínimas en el sector de la construcción define al trabajador autónomo como aquella «persona física, distinta del contratista y del subcontratista, que realiza de forma personal y directa una actividad profesional, sin sujeción a un contrato de trabajo, y que asume contractualmente ante el promotor, el contratista o el subcontratista el compromiso de realizar determinadas partes o instalaciones de la obra; cuando el trabajador autónomo emplee en la obra a trabajadores por cuenta ajena tendrá la consideración de contratista o subcontratista a efectos del presente Real Decreto», es decir, de empresario a todos los efectos y, como consecuencia de ello, con la obligación general de deber cumplir lo establecido en el Plan de Seguridad y Salud.
- El artículo 12 señala que los trabajadores autónomos estarán obligados a:
 - a) Aplicar los principios de la acción preventiva que se recogen en el artículo 15 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, en particular al desarrollar las tareas o actividades indicadas en el artículo 10 del Real Decreto.
 - b) Cumplir las disposiciones mínimas de seguridad y salud establecidas en el Anexo IV del Real Decreto durante la ejecución de la obra.
 - c) Cumplir las obligaciones en materia de prevención de riesgos que establece para los trabajadores el artículo 29, apartados 1 y 2, de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.
 - d) Ajustar su actuación en la obra conforme a los deberes de coordinación de actividades empresariales establecidos en el artículo 24 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, participando en particular en cualquier medida de actuación coordinada que se hubiera establecido.
 - e) Utilizar equipos de trabajo que se ajusten a lo dispuesto en el Real Decreto 1215/1997, de 18 de julio, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo.
 - f) Elegir y utilizar equipos de protección individual en los términos previstos en el Real Decreto 773/1997, de 30 de mayo, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual.
 - g) Atender las indicaciones y cumplir las instrucciones del coordinador en materia de seguridad y de salud durante la ejecución de la obra o, en su caso, de la dirección facultativa.

Consideración de los trabajadores autónomos en el ámbito europeo

No obstante lo anterior, la Unión Europea es consciente de la evidente desprotección de los trabajadores autónomos en el ámbito de la Comunidad y, por ello, el

Consejo publicó el 18 de febrero de 2.003 una Recomendación relativa a la mejora de la protección de la salud y la seguridad en el trabajo de los trabajadores autónomos (2003/13/CE); en ella se insta a los Estados miembros a:

1. Que fomenten, en el marco de sus políticas de prevención de accidentes y enfermedades profesionales, la seguridad y salud de los trabajadores autónomos, teniendo en cuenta los riesgos especiales existentes en determinados sectores y el carácter específico de la relación entre las empresas contratantes y los trabajadores autónomos.
2. Que al fomentar la salud y la seguridad de los trabajadores autónomos opten por las medidas que estimen más adecuadas, como alguna o algunas de las siguientes: legislación, incentivos, campañas de información y aliento a las partes interesadas.
3. Que adopten las medidas necesarias, entre ellas las campañas de concienciación, para que los trabajadores autónomos puedan obtener de los servicios y organismos competentes, así como de sus propias organizaciones representativas, información y consejos útiles relativos a la prevención de accidentes y enfermedades profesionales.
4. Que adopten todas las medidas necesarias para que los trabajadores autónomos puedan tener acceso a una formación suficiente a fin de obtener las cualificaciones adecuadas para la seguridad y la salud.
5. Que favorezcan el acceso fácil a dicha información y formación sin que ello suponga para los trabajadores autónomos afectados una carga económica excesivamente costosa.
6. Que, de conformidad con las legislaciones y prácticas nacionales, permitan a los trabajadores autónomos que así lo deseen tener acceso a una vigilancia de la salud que se corresponda con los riesgos a los que estén expuestos.
7. Que tengan en cuenta, en el contexto de sus políticas de prevención de los accidentes y enfermedades profesionales, la información disponible sobre la experiencia acumulada en otros Estados miembros.
8. Que examinen, tras un período de cuatro años después de la adopción de la presente Recomendación, la eficacia de las medidas nacionales en vigor o de las medidas adoptadas tras la adopción de la presente Recomendación y que informen a la Comisión de sus conclusiones.

En este sentido se ha publicado el Real Decreto 1273/2003, de 10 de octubre, por el que se regula la cobertura de las contingencias profesionales de los trabajadores incluidos en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, y la ampliación de la prestación por incapacidad temporal para los trabajadores por cuenta propia, en el que, al menos tangencial-

mente, se recogen parte de las Recomendaciones del Consejo, buscándose el que dichos trabajadores mejoren de forma voluntaria el ámbito de la acción protectora dispensado hasta ahora, incorporando la correspondiente a las contingencias profesionales, siempre que tales trabajadores hayan optado por incluir también, previa o simultáneamente, dentro de dicho ámbito la protección por incapacidad temporal derivada de contingencias comunes.

Al objeto de delimitar el ámbito de aplicación de la norma, el citado Real Decreto 1273/2003 define en su artículo 3 lo que ha de entenderse por contingencias profesionales:

- Accidente de trabajo del trabajador autónomo: el ocurrido como consecuencia directa e inmediata del trabajo que realiza por su propia cuenta y que determina su inclusión en el campo de aplicación del régimen especial y, más concretamente:
 - Los acaecidos en actos de salvamento y otros de naturaleza análoga, cuando unos y otros tengan conexión con el trabajo.
 - Las lesiones que sufra el trabajador durante el tiempo y en el lugar del trabajo, cuando se pruebe la conexión con el trabajo realizado por cuenta propia.
 - Las enfermedades, no incluidas en el apartado 5 de este artículo, que contraiga el trabajador con motivo de la realización de su trabajo, siempre que se pruebe que la enfermedad tuvo por causa exclusiva la ejecución de aquél.
 - Las enfermedades o defectos padecidos con anterioridad por el trabajador que se agraven como consecuencia de la lesión constitutiva del accidente.
 - Las consecuencias del accidente que resulten modificadas en su naturaleza, duración, gravedad o terminación por enfermedades intercurrentes que constituyan complicaciones derivadas del proceso patológico determinado por el accidente mismo o tengan su origen en afecciones adquiridas en el nuevo medio en que se haya situado el paciente para su curación.
- No tendrán la consideración de accidentes de trabajo en el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos:
 - a) Los que sufra el trabajador al ir o al volver del lugar del trabajo.
 - b) Los que sean debidos a fuerza mayor extraña al trabajo, entendiéndose por ésta la que sea de tal naturaleza que no guarde relación alguna con el trabajo que se ejecutaba al ocurrir el accidente. En ningún caso se considera fuerza mayor extraña al trabajo la insolación, el rayo y otros fenómenos análogos de la naturaleza.
 - c) Los que sean debidos a dolo o a imprudencia temeraria del trabajador.

- No impedirá la calificación de un accidente como de trabajo la concurrencia de la culpabilidad civil o criminal de un tercero, salvo que no guarde relación alguna con el trabajo.
- Enfermedad profesional del trabajador autónomo: la contraída a consecuencia del trabajo ejecutado por cuenta propia en la actividad en virtud de la cual el trabajador está incluido en el campo de aplicación del régimen especial, que esté provocada por la acción de los elementos y sustancias, y en las actividades contenidas en la lista de enfermedades profesionales con las relaciones de las principales actividades capaces de producirlas, anexa al Real Decreto 1995/1978, de 12 de mayo, por el que se aprueba el cuadro de enfermedades profesionales en el sistema de la Seguridad Social.

Especial protección para determinados colectivos

La Ley 31/95 considera de manera particularizada la relación existente entre el puesto de trabajo y su ocupación por determinados colectivos especiales de trabajadores, pretendiendo con ello una mayor eficacia y garantía en el desempeño de las tareas ordinarias y, principalmente, que las condiciones de trabajo bajo las cuales se desarrollan las funciones y ejecutan las tareas asignadas a cada uno de los trabajadores al servicio de la empresa no supongan una amenaza significativa para su seguridad y salud.



De manera particularizada, el plan de prevención de la empresa (evaluación de riesgos y planificación preventiva) debe tener en cuenta tanto las características de las condiciones de trabajo (riesgos y factores de riesgo) como la especial sensibilidad que pueda presentar el trabajador que vaya a ocupar el puesto de trabajo, es

decir, considerar muy especialmente el riesgo añadido que el mismo puede suponer para determinadas personas en situaciones biológicas, físicas o psíquicas de carácter individual, transitorias o permanentes que las hacen especialmente vulnerables. De esta forma, la presencia en el centro de trabajo de trabajadores que presentan tales particularidades obliga a adoptar medidas adicionales que les equiparen al resto de los trabajadores «ordinarios», observándose en ello la necesaria aplicación del principio de no discriminación en el conjunto de niveles protectores y, principalmente, la aplicación concreta de uno de los principios de la prevención contenidos en el artículo 15 de la Ley 31/95: la adaptación del trabajo a la persona.

a) Trabajadores especialmente sensibles

El artículo 25 de la Ley 31/95 concreta cuáles son los trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos para los cuales el empresario debe garantizar de manera específica su protección; en una primera instancia el precepto distingue entre:

- Trabajadores con «propias características personales».
- Trabajadores con «estado biológico conocido» (especial referencia a que el empresario no puede actuar en aquellos casos en los que el propio trabajador no comunique tal circunstancia).
- Trabajadores con discapacidad física, psíquica o sensorial.

Con respecto a todos ellos existe una obligación genérica impuesta al empresario: su no adscripción a «aquellos puestos de trabajo en los que, a causa de sus características personales, puedan ellos, los demás trabajadores u otras personas relacionadas con la empresa ponerse en situación de peligro o, en general, cuando se encuentren manifiestamente en estados o situaciones transitorias que no respondan a las exigencias psicofísicas de los respectivos puestos de trabajo».

b) Trabajadores en situación de procreación

Si bien hasta ahora la norma pretendía una descripción genérica del problema e, igualmente, una solución preventiva al mismo también de manera genérica, refiriéndose a trabajadores de especial sensibilidad, la misma viene a ser más precisa al tratar de la procreación y, en este sentido, se establece que «el empresario deberá tener en cuenta en las evaluaciones los factores de riesgo que puedan incidir en la función de procreación de los trabajadores y trabajadoras, en particular por la exposición a agentes físicos, químicos y biológicos que puedan ejercer efectos mutagénicos o de toxicidad para la procreación, tanto en los aspectos de la fertilidad como del desarrollo de la descendencia, con objeto de adoptar las medidas preventivas necesarias»; con ello el legislador ha buscado la específica protección de la función

reproductora, tanto en sus aspectos mutagénicos como en lo que se refiere a los elementos tóxicos que alteren el *ciclo normal de reproducción*.

Una lectura más atenta del apartado 2 del artículo 25 nos permite aventurar una triple protección en el tiempo:

- Protección a trabajadores y trabajadoras antes de la procreación (a objeto de que el embarazo, cuando se produzca, se desarrolle en las adecuadas condiciones y sin causar perjuicios al *nasciturus*).
- Protección a trabajadoras durante el embarazo,
- Protección a trabajadoras y lactantes una vez se haya producido el parto.

c) Trabajadoras en estado de gestación o con lactantes a su cargo

La norma es aún más precisa cuando se trata de proteger la maternidad (durante el embarazo o cuando éste haya tenido lugar); así, el artículo desarrolla un amplio esquema proteccionista *ex-ante* y *ex-post*, que sintetizamos a continuación:

1. *Obligaciones empresariales relativas a la gestión preventiva*

- La evaluación de los riesgos deberá comprender la determinación de la naturaleza, el grado y la duración de la exposición de las trabajadoras en situación de embarazo o parto reciente a: agentes, procedimientos o condiciones de trabajo que puedan influir negativamente en la salud de las trabajadoras o del feto, en cualquier actividad susceptible de presentar un riesgo específico.

2. *Obligaciones derivadas de la evaluación*

- Si la evaluación revelase un riesgo para la seguridad y la salud o una posible repercusión sobre el embarazo o la lactancia de las citadas trabajadoras, el empresario adoptará las medidas necesarias para evitar la exposición a dicho riesgo a través de una adaptación de las condiciones o del tiempo de trabajo de la trabajadora afectada. Dichas medidas incluirán, cuando resulte necesario, la no realización de trabajo nocturno o de trabajo a turnos.
- Si las medidas anteriores no fueran posibles o las mismas sean inadecuadas para la salud de la trabajadora embarazada o del feto, o de la trabajadora con hijo lactante (todo ello debidamente certificado), el empresario asignará temporalmente a aquélla (mientras duren las circunstancias) un nuevo puesto de trabajo compatible con su estado; en el caso de que no existiese puesto de trabajo o función compatible, la trabajadora podrá ser destinada a un puesto no correspondiente a su grupo o categoría equivalente, si bien conservará el derecho al conjunto de retribuciones de su puesto de origen.
- De ser necesario proceder al cambio de puesto y si la empresa no dispone de otro puesto que no suponga un riesgo para su salud o la del feto,

la trabajadora puede solicitar la Baja Maternal por Embarazo de Riesgo, según lo recogido en el Real Decreto 1251/2001, por el que se regulan las prestaciones económicas del sistema de Seguridad Social por maternidad y riesgo durante el embarazo. El procedimiento para el reconocimiento de la baja se iniciará a instancias de la trabajadora, y la solicitud deberá acompañarse de un informe médico que acredite el embarazo y que las condiciones del puesto de trabajo influyen negativamente sobre la embarazada y/o feto, además de la declaración por parte de la empresa de la inexistencia de puesto de trabajo o función diferente y compatible con su estado.

Dada su importancia en el contexto en el que nos encontramos, mención especial merece la descripción de sustancias y preparados clasificados como carcinogénicos o como mutágenos, tanto de primera como de segunda categoría, y todos aquellos otros tóxicos que se etiqueten con alguna de las siguientes frases de riesgo:

- (R40) *Posibilidad de efectos irreversibles.*
- (R45) *Puede causar cáncer.*
- (R46) *Puede causar alteraciones genéticas hereditarias.*
- (R49) *Puede causar cáncer por inhalación.*
- (R61) *Riesgo durante el embarazo de efectos adversos para el feto.*
- (R63) *Posible riesgo durante el embarazo de efectos adversos para el feto.*
- (R64) *Puede perjudicar a los niños alimentados con leche materna.*

Todos ellos han de ser tenidos muy en cuenta cuando se evalúen los puestos de trabajo en relación a las trabajadoras, ya que pueden suponer un riesgo adicional para las mujeres trabajadoras en fase de embarazo, postparto o lactancia; es recomendable la evitación a la exposición y, en caso de que ello no sea posible, debe procurarse el control de aquélla a través de sistemas acordes con los principios de prevención.

Por último señalar que determinados reglamentos de desarrollo de la Ley 31/95 establecen el principio según el cual las trabajadoras embarazadas y madres lactantes deberán tener la posibilidad de descansar tumbadas en condiciones adecuadas (Real Decreto 486/1997 sobre seguridad y salud en los *lugares de trabajo*, Real Decreto 1627/1997 sobre construcción, Reales Decretos 150/1996 y 1389/1997, sobre industrias extractivas, y Real Decreto 1216/1997 sobre buques de pesca).

d) Trabajadores menores

Mención especial merece para la Ley 31/95 la consideración del menor, trabajador por cuenta ajena; el artículo 27 se dirige a marcar las pautas de protección en todos aquellos aspectos relativos a su seguridad y la salud en el trabajo de todos

aquellos menores de dieciocho años y mayores de dieciseis en los que, tal y como señala la norma, se hace presumible la falta de experiencia, inmadurez y falta de desarrollo como elementos que el empresario ha de tener en consideración a la hora de proceder a evaluar los puestos de trabajo que vayan a ocupar aquéllos; la obligación empresarial no acaba mediante este acto concreto, sino que se debe informar a estos trabajadores o a sus padres o tutores que hayan intervenido en la contratación de los posibles riesgos y de todas las medidas adoptadas para la protección de su seguridad y salud.

Si bien el precepto comentado finaliza con una esperanzadora promesa («el Gobierno establecerá las limitaciones a la contratación de jóvenes menores de dieciocho años en trabajos que presenten riesgos específicos»), lo cierto es que ello aún no ha tenido lugar, por lo que debemos considerar aún vigente el Decreto de 26 de julio de 1957 por el que se fijan los trabajos prohibidos a mujeres y menores .

Este Decreto será próximamente derogado y sustituido por un Real Decreto que lo actualizará, incorporando lo dispuesto en la Directiva en materia de prohibición de trabajos a estos colectivos; dicho Real Decreto, presumiblemente, incorporará las pautas establecidas por la Directiva específica 94/33/CE sobre protección de los jóvenes en el trabajo, y, más concretamente, no es aventurado presumir una excepción en determinados tipos de trabajo, concretamente en los siguientes:

- Los trabajos que objetivamente superan sus capacidades físicas o psicológicas.
- Los que implican una exposición nociva a agentes tóxicos, cancerígenos, mutágenos, teratógenos y otros graves efectos crónicos.
- Los que implican una exposición nociva a radiaciones.
- Los que supongan riesgo de accidente y en los que se supone que su falta de sentido de la seguridad o su falta de experiencia o de formación es motivo por el que no lo puedan identificar o prevenir.
- Los que ponen en peligro su salud por frío o calor extremos y por exposición al ruido o a las vibraciones.

e) Trabajadores discapacitados

Sorprendentemente, la protección preventiva con respecto a los trabajadores discapacitados no alcanza el grado anteriormente observado para mujeres o menores, ya que el legislador, quizá por entender que no se hace precisa una especial referencia a los mismos (de la misma forma y manera que los anteriores), ha entendido que la mención en el artículo 25.1 es suficiente para conseguir su plena protección.

A este respecto sólo encontramos una especial referencia en el Real Decreto 486/1997 relativo a la seguridad en la salud de los lugares de trabajo, y más concre-

tamente en el apartado número 13 del Anexo I, el cual establece que «los lugares de trabajo y, en particular, las puertas, vías de circulación, escaleras, servicios higiénicos y puestos de trabajo utilizados u ocupados por trabajadores minusválidos deberán estar acondicionados para que dichos trabajadores puedan utilizarlos», aspecto éste que debe completarse mediante la utilización de la *Guía Técnica*, del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, para lugares de trabajo, que, con el fin de facilitar la accesibilidad a todos los ciudadanos, tuvo en cuenta a la hora de su elaboración el artículo 49 de la Constitución y la Ley 13/1982, de 7 de abril, de la integración social de los minusválidos.

f) Responsabilidad administrativa

El incumplimiento de lo dispuesto en los artículos anteriores, por lo que respecta a los trabajadores especialmente sensibles, alcanza su expresión punitiva en los artículos 12 y 13 del Real Decreto legislativo 5/2000, de 4 de agosto:

- Falta grave:

«Artículo 12.7. La adscripción de trabajadores a puestos de trabajo cuyas condiciones fuesen incompatibles con sus características personales o de quienes se encuentren manifiestamente en estados o situaciones transitorias que no respondan a las exigencias psicofísicas de los respectivos puestos de trabajo, así como la dedicación de aquéllos a la realización de tareas sin tomar en consideración sus capacidades profesionales en materia de seguridad y salud en el trabajo, salvo que se trate de infracción muy grave conforme al artículo siguiente.»

- Falta muy grave:

«Artículo 13.1: No observar las normas específicas en materia de protección de la seguridad y la salud de las trabajadoras durante los períodos de embarazo y lactancia.

2. No observar las normas específicas en materia de protección de la seguridad y la salud de los menores.

4. La adscripción de los trabajadores a puestos de trabajo cuyas condiciones fuesen incompatibles con sus características personales conocidas o que se encuentren manifiestamente en estados o situaciones transitorias que no respondan a las exigencias psicofísicas de los respectivos puestos de trabajo, así como la dedicación de aquéllos a la realización de tareas sin tomar en consideración sus capacidades profesionales en materia de seguridad y salud en el trabajo, cuando de ello se derive un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores.»

9.4.4. Definiciones Normativas

La Ley 31/95, por imperativo de la Directiva marco, incluye un amplio elenco de definiciones en el ponderado, aunque no conseguido, intento de evitar interpretaciones varias; hemos de significar, a mayor abundamiento, que algunas de ellas han sido matizadas o completadas por normas posteriores, Normas Técnicas de Prevención, Normas UNE, etc.

CONCEPTO	DEFINICIÓN
Prevención.	Conjunto de actividades o medidas adoptadas o previstas en todas las fases de actividad de la empresa con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo.
Riesgo laboral.	Posibilidad de que un trabajador sufra un determinado daño derivado del trabajo (incluido el riesgo <i>in itinere</i>).
Daños derivados del trabajo.	Enfermedades, patologías o lesiones sufridas con motivo u ocasión del trabajo.
Riesgo laboral grave e inminente.	Aquel que resulte probable racionalmente que se materialice en un futuro inmediato y pueda suponer un daño grave para la salud de los trabajadores [el art. 21.1.c) lo extiende a terceros].
Procesos, actividades, operaciones, equipos o productos potencialmente peligrosos.	Aquellos que, en ausencia de medidas preventivas específicas, originen riesgos para la seguridad y la salud de los trabajadores que los desarrollan o utilizan.
Equipo de trabajo.	Cualquier máquina, aparato, instrumento o instalación utilizada en el trabajo.
Condición de trabajo.	Cualquier característica del mismo que pueda tener una influencia significativa en la generación de riesgos para la seguridad y la salud del trabajador
Equipo de protección individual.	Cualquier equipo destinado a ser llevado o sujetado por el trabajador para que le proteja de uno o varios riesgos que puedan amenazar su seguridad o su salud en el trabajo, así como cualquier complemento o accesorio destinado a tal fin.

9.5. Normativa de desarrollo

Uno de los grandes aciertos de la Ley 31/95 ha sido otorgar el rango de «preventivo» a todo aquel texto legal que, independientemente de su origen, supusiera una relación, directa o indirecta, con las relaciones de trabajo; de esta forma, y al objeto de procurar unas adecuadas condiciones de trabajo, el empresario queda obligado no sólo por las normas dimanantes del Diálogo Social –las que, en definitiva, provienen del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales–, sino, a mayor abundamiento, por aquellas otras originadas por otras instancias ministeriales, autonómicas, locales o conveniadas, siempre y cuando de ellas se desprenda una vinculación clara y concreta con la actividad desarrollada y los procedimientos consecuentes con al misma.

Así, el artículo 1 de Ley señala que «la normativa sobre prevención de riesgos laborales está constituida por la presente Ley, sus disposiciones de desarrollo o complementarias y cuantas otras normas, legales o convencionales, contengan prescripciones relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral o susceptibles de producirlas en dicho ámbito», todo lo cual evidencia, claramente, la voluntad del legislador –en suma, la de todos los integrantes del Diálogo Social– de avanzar en el ámbito de la universalización de la norma, no tan sólo en lo que respecta a su ámbito personal (como ya vimos anteriormente), sino, igualmente, en la esfera de lo material.

Normas reglamentarias

La Ley 31/95, al menos en sus primeros capítulos, es fundamentalmente programática, observando en este aspecto un evidente paralelismo con la Directiva marco; al igual que ésta, que ha sido complementada por Directivas de desarrollo, la Ley 31/95 ha sido desarrollada por normas paralelas y a las cuales ya se ha hecho referencia en la página anterior.

No obstante lo anterior, el desarrollo reglamentario ha de quedar siempre vinculado a las indicaciones que, al respecto, formula el artículo 6.2 de la norma, es decir, a los principios de política preventiva establecidos y a la debida coordinación con la normativa sanitaria y de seguridad industrial, siendo «objeto de evaluación y, en su caso, de revisión periódica, de acuerdo con la experiencia en su aplicación y el progreso de la técnica», mención más que expresiva, ya que evidencia el principio fundamental de la prevención: su componente dinámico y la huida de todo aquello que pretenda perpetuarse en el tiempo.

El artículo 6 de la Ley 31/95 no limita la potestad reglamentaria a la actuación del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, sino que, mediante la observación de los principios preventivos pertinentes, ésta puede canalizarse –coordinadamente y

a través del necesario Diálogo Social— desde otros departamentos (Fomento, Medio Ambiente, Sanidad y Consumo e Industria y Energía, principalmente); tal labor reglamentista tiene por objeto la regulación de materias que el propio precepto enumera con carácter taxativo:

- a)* Requisitos mínimos que deben reunir las condiciones de trabajo para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores.
- b)* Limitaciones o prohibiciones que afectarán a las operaciones, los procesos y las exposiciones laborales a agentes que entrañen riesgos para la seguridad y la salud de los trabajadores. Específicamente podrá establecerse el sometimiento de estos procesos u operaciones a trámites de control administrativo, así como, en el caso de agentes peligrosos, la prohibición de su empleo.
- c)* Condiciones o requisitos especiales para cualquiera de los supuestos contemplados en el apartado anterior, tales como la exigencia de un adiestramiento o formación previa o la elaboración de un plan en el que se contengan las medidas preventivas a adoptar.
- d)* Procedimientos de evaluación de los riesgos para la salud de los trabajadores, normalización de metodologías y guías de actuación preventiva.
- e)* Modalidades de organización, funcionamiento y control de los servicios de prevención, considerando las peculiaridades de las pequeñas empresas con el fin de evitar obstáculos innecesarios para su creación y desarrollo, así como capacidades y aptitudes que deban reunir los mencionados servicios y los trabajadores designados para desarrollar la acción preventiva.
- f)* Condiciones de trabajo o medidas preventivas específicas en trabajos especialmente peligrosos, en particular si para los mismos están previstos controles médicos especiales, o cuando se presenten riesgos derivados de determinadas características o situaciones especiales de los trabajadores.
- g)* Procedimiento de calificación de las enfermedades profesionales, así como requisitos y procedimientos para la comunicación e información a la autoridad competente de los daños derivados del trabajo.

Normas técnicas

Tal y como señalábamos anteriormente, el desarrollo reglamentario se extiende a otro tipo de normas, no solo de naturaleza puramente preventiva sino, además, a otras que canalizan y regulan las condiciones en que se desarrolla una determinada actividad o, incluso, establecen las condiciones que deben alcanzar los equipos empleados; en este contexto cabe señalar, incluso, la propia actividad preventiva (siquiera aún escasa), regulada a través de los convenios colectivos en el marco de mejora o superación de los propios postulados contenidos en la Ley.

Normas convencionales

Tal y como decíamos en los primeros compases de este texto, los preceptos contenidos en la Ley 31/95 son considerados «mínimos», es decir, que los mismos pueden ser mejorados y ampliados tanto desde los reglamentos de desarrollo, normas técnicas o desde la negociación colectiva. Desde esta perspectiva hemos de partir de la base de que, hasta hace poco tiempo, ésta ha sido una de las asignaturas pendientes de los agentes sociales, pues eran escasos los convenios que contenían cláusulas con tal contenido y, a lo sumo, sólo existían menciones genéricas o de remisión a la propia Ley 31/95 que ni aportaban ni mejoraban la misma; afortunadamente, la situación ha cambiado en las últimas negociaciones y tales cláusulas no sólo aparecen en las plataformas de negociación, sino que, a mayor abundamiento, las mismas terminan siendo incorporadas a los textos finales del convenio.

Curiosamente, países con un grado de protección normativo similar al nuestro presentan variaciones significativas en el uso del acuerdo colectivo; ello quizá es debido al tipo de regulación estatal, es decir, si esta última se formula de manera genérica o detallada, condicionando la mayor o menor posibilidad de mejora en función de los mínimos –mayor o menor grado de protección– incluidos en el ordenamiento.

Los casos extremos estarían representados por el Reino Unido y Francia; en el Reino Unido, el Informe Robens (1972) originó una amplia reforma normativa en el ámbito de la salud y seguridad, pues criticaba la «tendencia a confiar excesivamente en las disposiciones del Gobierno, en detrimento de los esfuerzos voluntarios y la responsabilidad individual»; la primera medida adoptada para mejorar esta situación sería reducir la legislación, que debería preocuparse menos de detalles circunstanciales, para cargar el acento en la promoción de actitudes y la creación de una infraestructura que favoreciese una mejor organización del trabajo para la mejora de las condiciones de trabajo a través de los esfuerzos de las propias industrias. Tal fue el argumento del desarrollo de un sistema flexible de normas, en forma de guías técnicas, carentes de fuerza obligatoria y limitados en su alcance por el uso de la consideración a lo «razonablemente posible».

Por contra, la legislación francesa y española, entre otras, han mantenido la tendencia hacia regulaciones detalladas, plagadas de referencias técnicas. Si bien el ordenamiento europeo se basa más en la primera de las posiciones –normas genéricas–, la mayor o menor disposición de los Estados en su desarrollo técnico es la que condiciona, en suma, la virtualidad de la negociación colectiva.

Nuestra legislación, programática en su primigenia disposición –la Ley 31/95–, viene a ser desarrollada por un gran número de normas técnicas que, en absoluto,

no deben condicionar o limitar la indudable capacidad de las partes en orden a la mejora del conjunto; éste es el sentido que pretende la propia LPRL, que, ya desde sus inicios, intenta inducir a este tipo de superación colectiva, considerando que la misma «se configura como una referencia legal mínima en un doble sentido: el primero, como Ley que establece un marco legal a partir del cual las normas reglamentarias irán fijando y concretando los aspectos más técnicos de las medidas preventivas, y el segundo, como soporte básico a partir del cual la negociación colectiva podrá desarrollar su función específica» (punto tercero de la Exposición de Motivos).

Diversas son las menciones que contiene la normativa vigente a la negociación colectiva, sin perjuicio de que muchas otras cláusulas, no mencionadas expresamente, puedan mejorarse por la vía a la que venimos haciendo referencia. Desde un punto de vista meramente descriptivo, signifiquemos cuáles son dichas referencias:

- Ley de Prevención de Riesgos Laborales:

«Artículo 2.2. Las disposiciones de carácter laboral contenidas en esta Ley y en sus normas reglamentarias tendrán en todo caso el carácter de Derecho necesario mínimo indisponible, pudiendo ser mejoradas y desarrolladas en los convenios colectivos.

Artículo 34.4: «No obstante lo dispuesto en el presente artículo, en los convenios colectivos podrán establecerse otros sistemas de designación de los Delegados de Prevención siempre que se garantice que la facultad de designación corresponde a los representantes del personal o a los propios trabajadores.

Asimismo, en la negociación colectiva o mediante los acuerdos a que se refiere el artículo 83, apartado 3, del Estatuto de los Trabajadores podrá acordarse que las competencias reconocidas en esta Ley a los Delegados de Prevención sean ejercidas por órganos específicos creados en el propio convenio o en los acuerdos citados. Dichos órganos podrán asumir, en los términos y conforme a las modalidades que se acuerden, competencias generales respecto del conjunto de los centros de trabajo incluidos en el ámbito de aplicación del convenio o del acuerdo en orden a fomentar el mejor cumplimiento en los mismos de la normativa sobre prevención de riesgos laborales.

Igualmente, en el ámbito de las Administraciones Públicas se podrán establecer, en los términos señalados en la Ley 7/1990, de 19 de julio, sobre negociación colectiva y participación en la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos, otros sistemas de designación de los Delegados de Prevención y acordarse que las com-

petencias que esta Ley atribuye a éstos puedan ser ejercidas por órganos específicos.»

Todo ello está en la línea avanzada por el punto sexto de la Exposición de Motivos de la LPRL:

«Todo ello sin perjuicio de las posibilidades que otorga la Ley a la negociación colectiva para articular de manera diferente los instrumentos de participación de los trabajadores, incluso desde el establecimiento de ámbitos de actuación distintos a los propios del centro de trabajo, recogiendo con ello diferentes experiencias positivas de regulación convencional cuya vigencia, plenamente compatible con los objetivos de la Ley, se salvaguarda a través de la Disposición transitoria de ésta.»

«Artículo 45. Son infracciones a la normativa en materia de prevención de riesgos laborales las acciones u omisiones de los empresarios que incumplan las normas legales, reglamentarias y cláusulas normativas de los convenios colectivos en materia de seguridad y de salud laboral sujetas a responsabilidades conforme a la presente Ley.

Disposición transitoria primera: 1. Lo dispuesto en los artículos 36 y 37 de esta Ley en materia de competencias, facultades y garantías de los Delegados de Prevención se entenderá sin perjuicio del respeto a las disposiciones más favorables para el ejercicio de los derechos de información, consulta y participación de los trabajadores en la prevención de riesgos laborales previstas en los convenios colectivos vigentes en la fecha de su entrada en vigor.

2. Los órganos específicos de representación de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales que, en su caso, hubieran sido previstos en los convenios colectivos a que se refiere el apartado anterior y que estén dotados de un régimen de competencias, facultades y garantías que respete el contenido mínimo establecido en los artículos 36 y 37 de esta Ley podrán continuar en el ejercicio de sus funciones, en sustitución de los Delegados de Prevención, salvo que por el órgano de representación legal de los trabajadores se decida la designación de estos Delegados conforme al procedimiento del artículo 35.

3. Lo dispuesto en los apartados anteriores será también de aplicación a los acuerdos concluidos en el ámbito de la función pública al amparo de lo dispuesto en la Ley 7/1990, de 19 de julio, sobre negociación colectiva y participación en la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos.»

- Real Decreto 39/97:

«Artículo 21. Podrán constituirse servicios de prevención mancomunados entre aquellas empresas que desarrollen simultáneamente actividades en un mismo centro de trabajo, edificio o centro comercial, siempre que quede garantizada la operatividad y eficacia del servicio en los términos previstos en el apartado 3 del artículo 15 de esta Disposición.

Por negociación colectiva o mediante los acuerdos a que se refiere el artículo 83, apartado 3, del Estatuto de los Trabajadores, o, en su defecto, por decisión de las empresas afectadas, podrá acordarse, igualmente, la constitución de Servicios de Prevención mancomunados entre aquellas empresas pertenecientes a un mismo sector productivo o grupo empresarial o que desarrollen sus actividades en un polígono industrial o área geográfica limitada.

Disposición adicional séptima. En la negociación colectiva o mediante los acuerdos a que se refiere el artículo 83, apartado 3, del Estatuto de los Trabajadores podrán establecerse criterios para la determinación de los medios personales y materiales de los Servicios de Prevención Propios, del número de trabajadores designados, en su caso, por el empresario para llevar a cabo actividades de prevención, y del tiempo y de los medios de que dispongan para el desempeño de su actividad en función del tamaño de la empresa, de los riesgos a que estén expuestos los trabajadores y de su distribución en la misma, así como en materia de planificación de la actividad preventiva y para la formación en materia preventiva de los trabajadores y de los Delegados de Prevención.

- Real Decreto 488/1997 sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas al trabajo con equipos que incluyen pantallas de visualización:

«Artículo 3.1. El empresario adoptará las medidas necesarias para que la utilización por los trabajadores de equipos con pantallas de visualización no suponga riesgos para su seguridad o salud o, si ello no fuera posible, para que tales riesgos se reduzcan al mínimo. En cualquier caso, los puestos de trabajo a que se refiere el presente Real Decreto deberán cumplir las disposiciones mínimas establecidas en el Anexo del mismo.

2. A efectos de lo dispuesto en el primer párrafo del apartado anterior, el empresario deberá evaluar los riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores, teniendo en cuenta, en particular, los posibles riesgos para la vista y los problemas físicos y de carga mental, así como el posible efecto añadido o combinado de los mismos.

La evaluación se realizará tomando en consideración las características propias del puesto de trabajo y las exigencias de la tarea, y entre éstas, especialmente, las siguientes:

- a) El tiempo promedio de utilización diaria del equipo.
- b) El tiempo máximo de atención continua a la pantalla requerido por la tarea habitual.
- c) El grado de atención que exija dicha tarea.

3. Si la evaluación pone de manifiesto que la utilización por los trabajadores de equipos con pantallas de visualización supone o puede suponer un riesgo para su seguridad o salud, el empresario adoptará las medidas técnicas u organizativas necesarias para eliminar o reducir el riesgo al mínimo posible. En particular, deberá reducir la duración máxima del trabajo continuado en pantalla, organizando la actividad diaria de forma que esta tarea se alterne con otras o estableciendo las pausas necesarias cuando la alternancia de tareas no sea posible o no baste para disminuir el riesgo suficientemente.

4. En los convenios colectivos podrá acordarse la periodicidad, duración y condiciones de organización de los cambios de actividad y pausas a que se refiere el apartado anterior.»

Las Guías Técnicas de referencia

Como ya vimos anteriormente, el Gobierno observa la obligación de reglamentar una serie de materias concretadas en el artículo 6 de la LPRL; el mandato legal, no obstante, no limita sus funciones al mero desarrollo reglamentario, sino que, a mayor abundamiento, impone a aquél, a través de la actuación del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, la obligación de elaborar Guías Técnicas orientativas (no vinculantes) para la interpretación de los reglamentos dimanados de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

El precepto en cuestión es desarrollado (y ampliado) por normas posteriores, y así el artículo 5.3 RSP, al orientar la actividad empresarial en lo que a evaluación de riesgos se refiere, establece que cuando ésta exija la realización de mediciones, análisis o ensayos y la normativa no indique o concrete los métodos que deben emplearse, o cuando los criterios de evaluación contemplados en dicha normativa deban ser interpretados o precisados a la luz de otros criterios de carácter técnico, se podrán utilizar:

- Métodos o criterios recogidos en las Normas UNE.
- Guías del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

- Guías del Instituto Nacional de Silicosis.
- Protocolos y Guías del Ministerio de Sanidad y Consumo.
- Guías emanadas de las instituciones competentes de las Comunidades Autónomas.
- Normas internacionales.
- Guías de otras entidades de reconocido prestigio en la materia u otros métodos o criterios profesionales descritos documentalmente que proporcionen el necesario nivel de confianza.

Observamos en el desarrollo ofrecido por el RSP que el concepto de «Guía Técnica» se ha ampliado y su elaboración ya no descansa específicamente en el INSHT, sino que, por extensión, diversos organismos técnicos –enumerados o no, como acabamos de ver– pueden desempeñar, con las cautelas propias de la ocasión, las Guías o procedimientos de referencia.

El mandato del artículo 5.3 del RSP es recogido por los reglamentos de desarrollo de la Ley (*) y, conforme a ello, el INSHT ya ha elaborado guías técnicas de referencia para una serie de reglamentos, concretamente los siguientes:

- Lugares de trabajo.
- Manipulación manual de cargas.
- Equipos que incluyan pantallas de visualización.
- Exposición a agentes biológicos durante el trabajo.
- Utilización de equipos de trabajo.
- Señalización de seguridad y salud en el trabajo.
- Equipos de protección individual.
- Obras de construcción.
- Agentes químicos.
- Protección frente al riesgo eléctrico.
- Límites de exposición profesional para agentes químicos.
- Buques de pesca.
- Agentes cancerígenos.

(*) A título de ejemplo señalemos la Disposición final 1.^a del Real Decreto 486/1997, de 14 de abril, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo, la cual señala que «el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, de acuerdo con lo dispuestos en el apartado 3 del artículo 5 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, elaborará y mantendrá actualizada una Guía Técnica para la evaluación y prevención de los riesgos relativos a la utilización de los lugares de trabajo».

En relación con el desarrollo reglamentario disponible, todavía están pendientes de ser elaboradas las Guías correspondientes a:

- Atmósferas explosivas
- Parte del reglamento de equipos de trabajo (en concreto sobre los aspectos relativos a los trabajos temporales en altura incorporados por el R. D. 2177/2004 y a las particularidades de los equipos de trabajo móviles y de elevación de cargas y su utilización no incluidos en la primera parte de la Guía que está actualmente publicada).
- Vibraciones mecánicas.
- Exposición a ruido.
- Exposición a amianto.

Por último, indicar que la Disposición Adicional Única del Real Decreto 604/2006, por el que se modifica el Real Decreto 39/1997, por el que, se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, y el Real Decreto 1627/1997, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, se encomienda al Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, la elaboración de una guía técnica sobre la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa.

Dicha guía deberá proporcionar información orientativa, que pueda facilitar al empresario el diseño, la implantación, la aplicación y el seguimiento del Plan de Prevención de riesgos laborales, en particular cuando se trata de pequeñas y medianas empresas y dentro de estas las de menos de seis trabajadores que no desarrollen actividades incluidas en el Anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención.

10

CAPÍTULO

Obligaciones de las partes

10.1. Deberes y obligaciones de los trabajadores

El carácter tuitivo del derecho laboral, en general, y del derecho español, en particular, ha generado una normativa más inclinada a procurar obligaciones a los empresarios y derechos a los trabajadores, lo cual tampoco debe movernos a la extrañeza por cuanto este último colectivo, generalmente, representa la parte más débil de la relación industrial; de esta forma, el ordenamiento preventivo no constituye una excepción a esta regla y así, mientras que el empresario se convierte en deudor de seguridad, el trabajador es acreedor principal de la misma.

No obstante lo anterior, el trabajador no queda exento de ser, por sí mismo o de manera colectiva, excluido del campo de las obligaciones, si bien estas son de ulterior grado por cuanto son subsiguientes al cumplimiento de las suyas por parte del empresario; en este sentido, y una vez que el empresario materialice lo que la norma –Ley 31/95 y desarrollo reglamentario– le exige, comienza para el trabajador el cumplimiento de sus obligaciones; ello bajo el principio de colaboración de buena fe, de disciplina y seguimiento de las órdenes y reglamentos de seguridad, observándose en ello el doble carácter público y privado de aquellas por cuanto, aun concretándose en el ordenamiento preventivo –como veremos a continuación– tienen su origen mediato en el contrato de trabajo que liga a las partes.

La propia Ley, en su artículo 2.1, no excluye en el compendio de obligaciones aquellas que corresponden a los trabajadores, expresando concretamente que para el cumplimiento de los fines preventivos de la norma ésta «regula las actuaciones a desarrollar por las Administraciones Públicas, así como por los empresarios, los trabajadores y sus respectivas organizaciones representativas».

La obligación de los trabajadores en la esfera del Real Decreto-ley 1/95

Hasta el año 1995, en que el ordenamiento preventivo español descansaba fundamentalmente –y casi con exclusividad– en la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo de 9 de marzo de 1971, los aspectos programáticos de la prevención quedaban expresados, básicamente, en los primeros artículos del Real Decreto-ley 1/95, Estatuto de los Trabajadores, publicado por primera vez en marzo de 1980.

El artículo 4 del precitado texto legal señala, en su apartado *d)*, que el trabajador, en el ejercicio de su actividad, tiene derecho al respeto de su integridad física y a una adecuada política de seguridad e higiene; si bien ello representa, tal y como decíamos en el apartado anterior, la expresión del empresario como deudor de se-

guridad, no es menos cierto que el trabajador debe, igualmente, un deber paralelo en orden a procurar que las condiciones de trabajo no repercutan negativamente en su salud; así, los apartados *b)* y *c)* del artículo 5 del Real Decreto-ley 1/95 (y más adelante el art. 19.2, reiterando inútilmente lo ya expresado) concretan este deber genérico desde una doble óptica:

- Observar las medidas de seguridad e higiene que se adopten (obligaciones derivadas de las normas).
- Cumplir las órdenes e instrucciones del empresario en el ejercicio regular de sus facultades directivas (obligaciones derivadas del contrato de trabajo).

Unificando la obediencia a las órdenes empresariales y a las medidas legales y reglamentarias, el Estatuto de los Trabajadores conjuga lo público y lo privado, aunque la verificación del cumplimiento de la norma pública se hace descansar en uno de los sujetos de la relación privada, esto es, el empresario. En este sentido cabe recordar, nuevamente, el deber de segundo grado impuesto al trabajador, sólo asumible y observable cuando el empresario haya establecido su sistema preventivo.

El Estatuto de los Trabajadores avanza en su particular concepto de la prevención y expresa una particular preocupación por la formación; el artículo 19.1 establece la obligación empresarial de procurar una formación práctica y adecuada en materia de seguridad e higiene, tanto para los trabajadores en activo (al cambiar de puesto de trabajo o al introducir nuevas técnicas) como para aquellos que inician la relación contractual. Pero, en adecuada lógica jurídica a la vista de la obligación subsiguiente ya comentada, el trabajador, de acuerdo con el artículo 19.2, queda comprometido con la norma ya que «está obligado a seguir dichas enseñanzas y a realizar las prácticas cuando se celebren dentro de la jornada de trabajo o en otras horas, pero con el descuento en aquélla del tiempo invertido en las mismas». El precepto es imperativo y el sujeto destinatario del mismo no tiene posibilidad de negarse a ello; cabe incluso pensar que existe un deber subsidiario de aprovechamiento y no sólo de asistencia dada la importancia del derecho/deber analizado.

Es importante señalar, llegados a este punto, la importancia del artículo 20 del Estatuto de los Trabajadores en este contexto obligacional para el trabajador: «El trabajador estará obligado a realizar el trabajo convenido bajo la dirección del empresario o persona en quien éste delegue; en el cumplimiento de la obligación de trabajar asumida en el contrato, el trabajador debe al empresario la diligencia y la colaboración en el trabajo que marquen las disposiciones legales, los convenios colectivos y las órdenes o instrucciones adoptadas por aquél; en cualquier caso –termina señalando el precepto– el trabajador y el empresario se someterán en sus prestaciones recíprocas a las exigencias de la buena fe.» Esta obligación que el artículo 20 impone al trabajador –seguir las órdenes emanadas del empresario– tiene

su correlación inmediata y consecuyente cuando el propio texto legal, en su artículo 54 (en relación con el art. 29.3 de la Ley 31/95), establece como causas del despido disciplinario procedente, entre otras, «la indisciplina o desobediencia en el trabajo» y «la transgresión de la buena fe contractual», y ello, ciertamente, puede llegar de la mano de un incumplimiento continuado, negligente o doloso por parte del trabajador a la hora de obviar, total o parcialmente, las instrucciones que, en materia de seguridad e higiene, lleguen del empresario o sus representantes, y, por tanto, posibilitando la aplicación del artículo 58 del Estatuto de los Trabajadores: «Los trabajadores podrán ser sancionados por la dirección de las empresas en virtud de incumplimientos laborales, de acuerdo con la graduación de faltas y sanciones que se establezcan en disposiciones legales o en el convenio colectivo que sea aplicable» (este aspecto se tratará más detenidamente en apartados posteriores).

Obligaciones de la representación unitaria

El Estatuto de los Trabajadores no sólo cifra las obligaciones de los trabajadores desde un punto de vista individual, sino que, a mayor abundamiento, también precisa la responsabilidad de la representación unitaria o colectiva de los mismos. Forzoso es, por ello, recurrir a lo dispuesto en el artículo 64 de este texto legal, donde se señala, en su apartado 9. *b*), que el Comité de Empresa ejercerá una labor (es decir, un mandato al que no puede renunciar) «de vigilancia y control de las condiciones de seguridad e higiene en el desarrollo del trabajo en la empresa».

Mientras que en el apartado 8 de este precepto se dice que el Comité tiene derecho a conocer, al menos trimestralmente, las estadísticas sobre el índice de absentismo y sus causas, los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y sus consecuencias, los índices de siniestralidad, los estudios periódicos o especiales del medio ambiente laboral y los mecanismos de prevención que se utilicen, el apartado 9 establece una obligación que atañe al Comité de Empresa en su conjunto: la vigilancia de la seguridad e higiene en el trabajo en función de la responsabilidad que la misma norma, –el Real Decreto-ley 1/95– atribuye a los representantes de los trabajadores como tales. Si en el primero de los dos apartados examinados el derecho consiste en una recepción de documentación, donde el Comité de Empresa se considera sujeto pasivo, en el segundo el citado Comité ejerce –o, al menos, debe ejercer– una labor activa, la de velar por la seguridad e higiene en la empresa, integrándose en lo que ya remarcábamos al principio de la exposición: la íntima relación que debe existir entre todos los protagonistas de la relación laboral.

La obligación de los trabajadores en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales

En el mismo sentido que el Estatuto de los Trabajadores, la LPRL poco dice sobre obligaciones de los trabajadores en materia de seguridad e higiene; se podía decir

que sólo el artículo 29 de este texto legal menciona esta materia, debiéndose considerar como la piedra angular, y prácticamente única, sobre los deberes de aquéllos en el orden prevencionista; precisamos, pues, un examen detenido del mismo.

De manera genérica, y de acuerdo al examen de las tesis del deber de iniciativa (el trabajador debe adoptar una actividad prevencionista activa, es decir, aportando ideas y acciones) o de cumplimiento de normas (el trabajador adopta un papel pasivo, obedeciendo puntualmente las instrucciones del empresario), que recuerda Díaz Moliner (*Derecho de prevención de riesgos laborales*, vol. I, Dijusa, 1998), entendemos que el precepto indicado viene a ser una síntesis de ambos, a lo que habría que añadir un tercer aspecto, el cumplimiento de normas, y es que del examen del precitado artículo 29 de la LPRL, como veremos a continuación, se desprende un conjunto de obligaciones preventivas de carácter proactivo o reactivo, de enunciación extremadamente genérica o abierta; todo ello en línea con lo que señala el artículo 13 de la Directiva marco de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo.

El artículo 29.2 de la LPRL establece que:

«Corresponde a cada trabajador velar, según sus posibilidades y mediante el cumplimiento de las medidas de prevención que en cada caso sean adoptadas, por su propia seguridad y salud en el trabajo y por la de aquellas otras personas a las que pueda afectar su actividad profesional a causa de sus actos y omisiones en el trabajo, de conformidad con su formación y las instrucciones del empresario.»

De este precepto se pueden extraer una serie de conclusiones:

- 1.^a La obligación de velar por la seguridad e higiene en el trabajo se constituye, a ojos del legislador, como una obligación *individual* de cada uno de los trabajadores de la empresa; por tanto, no delegable.
- 2.^a El término «según sus posibilidades» revela un inquietante subjetivismo que el legislador deja al arbitrio del empresario, pues es a éste a quien corresponde fijar aquéllas. Pero, a mayor abundamiento, debemos entender que el trabajador debe cumplir las medidas de prevención que en su caso sean adoptadas en su totalidad, sin que quepan excepciones concretas «según sus posibilidades», es decir, en función del grado de conocimiento que tenga sobre las materias preventivas, en función de los medios de protección individual o colectiva que le proporcione el empresario o, incluso, sobre las posibilidades físicas o psíquicas del individuo en cuestión. Quizá, para interpretar correctamente este «según sus posibilidades», habría que acudir al artículo 15.2 de la LPRL, según el cual el empresario debe tomar «en consideración las capacidades profesionales –y “personales”, habría que añadir– de los tra-

bajadores en materia de seguridad y salud en el momento de encomendarles tareas», es decir, debe tener en cuenta el objetivo de la prevención de riesgos y no sólo las meras necesidades organizativas a la hora de asignar trabajos; una vez asignada la tarea, entendemos que ésta debe realizarse adoptando plenamente las medidas preventivas previstas.

- 3.^a Y, además, debe velar cumpliendo las medidas de prevención que en su caso se adopten, es decir, las que adopte el empresario después de haber hecho su evaluación de riesgos, su plan de prevención y haya establecido su sistema preventivo, tal y como marcan las normas; en este sentido, la totalidad de normas que desarrollan la LPRL vienen a establecer preceptos similares respecto a la información preventiva que debe proporcionar el empresario y, correlativamente, seguir el trabajador. Se adjunta más información en tabla adjunta:

Artículo 5.2 del Real Decreto 485/97	Sobre señalización de lugares de trabajo.
Artículo 11 del Real Decreto 486/97	Sobre lugares de trabajo.
Artículo 4 del Real Decreto 487/97	Sobre manipulación de cargas.
Artículo 5 del Real Decreto 488/97	Sobre pantallas de visualización.
Artículo 12 del Real Decreto 664/97	Sobre riesgos biológicos.
Artículo 11 del Real Decreto 665/97	Sobre agentes cancerígenos.
Artículo 8 del Real Decreto 733/97	Sobre la utilización de equipos de protección individual.
Artículo 5 del Real Decreto 1215/97	Sobre equipos de trabajo.
Artículo 6.1 Real Decreto 1216/97	Sobre condiciones de trabajo en buques de pesca.
Artículo 7 del Real Decreto 1389/97	Sobre actividades mineras.
Artículo 15.1 del Real Decreto 1627/97	Sobre obras de construcción.
Artículo 9 del Real Decreto 374/2001	Sobre agentes químicos.
Artículo 5 del Real Decreto 614/2001	Sobre riesgo eléctrico.
Artículo 21 del Real Decreto 783/2001	Sobre radiaciones ionizantes.
Anexo II.b).1.1. Real Decreto 681/2003	Sobre atmósferas explosivas.
Artículo 5 del Real Decreto 1215/97	Sobre trabajos en altura.
Artículo 6 del Real Decreto 1311/2005	Sobre vibraciones mecánicas.
Artículo 9 del Real Decreto 286/2006	Sobre exposición al ruido.
Artículo 14 del Real Decreto 396/2006	Sobre exposición al amianto.

- 4.^a Además, y recogiendo una extensa gama jurisprudencial, este deber de autoprotección no sólo obliga al sujeto individualmente considerado, sino que el legislador lo extiende a su deber de proteger a todas aquellas personas próximas a él; el texto del apartado dice concretamente que «el trabajador debe velar por su propia seguridad y por la de aquellas otras personas a las que pueda afectar su actividad profesional»; no quedando claro si con ello debe entenderse que el precepto se refiere, exclusivamente, a los trabajadores compañeros del obligado o si, además, se pretende extender la protección a otros terceros. Entendemos, en este sentido, que la imputación –básicamente laboral– debe referirse a los compañeros del trabajador, pues sí bien esta norma no lo dice expresamente si cabe encontrar algún paralelismo en las normas de desarrollo de la LPRL, como es el caso del artículo 3 del Decreto sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en el trabajo a bordo de los buques de pesca, el cual señala que «el trabajador deberá tomar en consideración los posibles riesgos que corran los demás trabajadores».

Entendemos, no obstante, que esta obligación ha de extenderse a terceras personas ajenas a la empresa, pero que realizan actividades profesionales junto con los trabajadores obligados, posibilidad que se encuentra regulada en el artículo 24 de la LPRL, que establece diferentes normas sobre empresas que realicen su trabajo en un mismo centro –contratas, subcontratas o, incluso, autónomos–, o, en aplicación del artículo 28 del mismo texto legal, obligaciones derivadas de la puesta a disposición de trabajadores provenientes de una empresa de trabajo temporal.

- 5.^a «A causa de sus actos y omisiones en el trabajo», esto es, según el efecto positivo –el trabajo realizado correctamente– o negativo –el trabajo negligente, contraviniendo la normativa vigente o las instrucciones del empresario–, lo cual, a su vez, puede derivar en las responsabilidades pertinentes.
- 6.^a Respecto a «las órdenes del empresario» es claro, o debería serlo, que el incumplimiento acarrearía graves consecuencias para el trabajador; en la *Guía jurídica del Delegado Sindical* (CC.OO., 1991) se puede leer: «Sobre el propio trabajador pesa un deber de seguridad para su propia persona y para la de sus compañeros, de tal manera que una negativa a cumplir la normativa en esta materia podría dar lugar a sanciones, incluso al despido si es grave; distinto es si la orden es ilegal, y en estos casos los representantes de los trabajadores deben intervenir en orden a asegurar medios probatorios de la peligrosidad de la orden por si el trabajador es, más adelante, objeto de sanción.»

Resumiendo: el trabajador debe velar por su propia seguridad y por la de las personas a las que pueda afectar su actividad profesional, deber que la Ley enmarca dentro de ciertos límites y matizaciones:

- Sus posibilidades personales (entendiendo por tales el nivel de formación, control del proceso de trabajo, nivel de conocimientos, información, capacidad, experiencia, condiciones físicas o psíquicas, etc.).
- Naturaleza de las medidas de prevención que haya previsto la empresa.
- Formación específica que haya recibido en materia de seguridad e higiene.
- Instrucciones, tanto generales como específicas, en materia de prevención que haya recibido del empresario.

Continuando con el artículo 29 de la LPRL, en su apartado 2, párrafo 1, del mismo precepto viene a señalar que «los trabajadores, con arreglo a su formación y siguiendo las instrucciones del empresario, deberán, en particular:

1. Usar adecuadamente, de acuerdo con su naturaleza y los riesgos previsibles, las máquinas, aparatos, herramientas, sustancias peligrosas, equipos de transporte y, en general, cualesquiera otros medios con los que desarrollen su actividad.

Conforme a ello, el trabajador debe usar los medios instrumentales adecuadamente (cumpliendo la finalidad específica de los mismos, así como las instrucciones dictadas por el fabricante, importador o suministrador) de acuerdo con su naturaleza y riesgos previsibles, es decir, suponiendo que ya se ha hecho la evaluación de riesgos y el plan de prevención.

A sensu contrario, una mala utilización de ellos por parte del trabajador origina una falta solo a él imputable, siempre y cuando haya existido una previa advertencia del empresario sobre su correcto uso y mantenimiento. En este sentido se pronuncia la Sentencia del TS de 23 de febrero de 1994, Sala Tercera, según la cual: «La deuda de seguridad de la empresa con sus trabajadores no se agota con darles los medios normales de protección, sino que viene, además, obligada a la adecuada vigilancia del cumplimiento de sus instrucciones que deben tender no sólo a la finalidad de proteger a los trabajadores del riesgo genérico que crea o exige el servicio encomendado, sino además, de la prevención de las ordinarias imprudencias profesionales... Sobre éste –el empresario– recae la escrupulosa observancia de las medidas preventivas en la seguridad del trabajador, no siendo enervada tal obligación por la posible imprudencia del trabajador.» El empresario, según esta sentencia, es responsable de las «ordinarias imprudencias profesionales» y de las mismas debe proteger al trabajador (en contra de esta doctrina jurisprudencial nos encontramos la Sentencia del TSJ de Castilla y León, Sala de lo Social, de 18 de septiembre de 1996, y del TSJ de Galicia, Sala de lo Social, de 20 de septiembre de 1995, según las cuales la rutina deriva en una imprudencia profesional, de la cual no deriva responsabilidad para el empresario).

Una interpretación radical –pero no aventurada– de este precepto nos podría llevar a considerar la posibilidad de que el trabajador rechace aquellos medios

instrumentales puestos a su disposición por el empresario, siempre y cuando los mismos adolezcan de defectos que, en sí mismos considerados, entrañen un riesgo para el propio trabajador o terceros relacionados con él en el desarrollo normal de su actividad profesional; ello, en definitiva, descartaría la imprudencia del trabajador –que, *a sensu contrario*– actuaría con la prudencia necesaria y precisa para obligar al empresario al cumplimiento efectivo del artículo 17.1 de la LPRL:

«El empresario adoptará las medidas necesarias con el fin de que los equipos de trabajo sean adecuados para el trabajo que deba realizarse y convenientemente adaptados a tal efecto, de forma que garanticen la seguridad y la salud de los trabajadores al utilizarlos».

2. Utilizar correctamente los medios y equipos de protección facilitados por el empresario, de acuerdo con las instrucciones recibidas de éste.

Los trabajadores, inexcusablemente, deben cumplir estrictamente las instrucciones emanadas del empresario o persona en quien éste delegue. Tales instrucciones pueden –y deben– ser reflejadas por escrito, con acuse de recibo –y, de hecho, numerosas empresas así lo están haciendo en el presente– en aplicación directa de lo dispuesto en la LPRL (derechos de formación e información que tienen los trabajadores) y en el Real Decreto 216/1999, sobre seguridad y salud en el trabajo en el ámbito de las ETT, que viene a señalar la obligación que compete a la empresa usuaria a la hora de informar al trabajador sobre los riesgos derivados de su puesto de trabajo, así como las medidas de protección y prevención contra los mismos.

La LPRL, en su artículo 17.2, establece los términos concretos que amparan esta obligación del trabajador:

«El empresario deberá proporcionar a sus trabajadores equipos de protección individual adecuados para el desempeño de sus funciones y velar por el uso efectivo de los mismos cuando, por la naturaleza de los trabajos realizados, sean necesarios.»

Se trata, pues, de una obligación derivada que exige un previo pronunciamiento material por parte del empresario, sin el cual no sería posible el cumplimiento obligatorio del trabajador.

A partir de ahí, habiendo sido informado el trabajador de los riesgos existentes y de los medios de protección puestos a su disposición (tanto individuales como colectivos), la no utilización de los mismos –o, incluso, la incorrecta utilización o conservación, mención esta última que no existe en la LPRL, a diferencia de lo que ocurría en la OGSHT– puede entenderse como negligencia de aquél, sin perjuicio del juego que, en este sentido, puede resultar de la teoría de la *culpa in vigilando*, ya comentada, que responsabiliza invariablemente al empresario; no obstante, exis-

ten sentencias en contra de la teoría de la *culpa in vigilando*, y así la Sentencia del TSJ de Cataluña, Sala de lo Social, de 7 de febrero de 1995, entiende que «el nivel de vigilancia... ha de valorarse con criterios de razonabilidad, según máximas de vigilancia ordinaria, exigibles a un empresario normal cooperador a los fines de la convivencia industrial, criterios coincidentes con el artículo 16 del Convenio 155 de la OIT de 22 de junio de 1981, ratificado por España en 27 de julio de 1985...», o la del TSJ de Andalucía, Sala de lo Social, de 21 de febrero de 1995, que señala que «... el artículo 93 de la LGSS debe interpretarse restrictivamente por su carácter punitivo; mas dicha interpretación restrictiva ha de ajustarse a la aplicación estricta de la norma, excluyendo, por tanto, toda restricción que lleve a la impunidad de la conducta negligente de la empresa, es decir, que ha de probarse la infracción cometida por la empresa, sin que pueda apoyarse su condena en meras probabilidades o sospechas, pero en los supuestos en que haya quedado patente la relación de causalidad entre el siniestro y la falta de medidas de seguridad debe imponerse el recargo al empresario infractor».

3. No poner fuera de funcionamiento y utilizar correctamente los dispositivos de seguridad existentes o que se instalen en los medios relacionados con su actividad o en los lugares de trabajo en los que ésta tenga lugar.

Evidentemente, estamos ante unos de los preceptos básicos en lo que se refiere a este enfoque individual de la prevención. El trabajador no puede, voluntariamente, realizar dos tareas:

- Poner fuera de funcionamiento los dispositivos de seguridad, y
- Utilizarlos correctamente.

Es decir, expresión de las obligaciones que se contienen, básicamente, en el apartado 1.3 del Anexo II del Real Decreto 1215/97, de 18 de julio, sobre equipos de trabajo:

«Los equipos de trabajo no deberán utilizarse de forma o en operaciones o en condiciones contraindicadas por el fabricante. Tampoco podrán utilizarse sin los elementos de protección previstos para la realización de la operación de que se trate.»

4. Informar de inmediato a su superior jerárquico directo y a los trabajadores designados para realizar actividades de protección y de prevención o, en su caso, al Servicio de Prevención acerca de cualquier situación que, a su juicio, entrañe, por motivos razonables, un riesgo para la seguridad y la salud de los trabajadores.

El deber de información inmediata sobre la aparición de un peligro grave e inminente supone una obligación y un deber añadido, tanto para el superior jerár-

quico (empresario o quien de manera más inmediata le represente) como para los trabajadores nombrados por el empresario para ejercer tareas preventivas y, en su caso, para el propio Servicio de Prevención (la Ley no distingue, pero hemos de suponer que se trata de un Servicio de Prevención Propio, ajeno o mixto); estas tres entidades o personas son aquellas a las que el legislador desplaza su responsabilidad.

Ahora bien, ¿qué tipo de riesgo hay que considerar a la hora de aplicar este precepto?; hemos de entender que no es necesario que el riesgo sea grave e inminente, sino que cualquier riesgo que se aprecie debe dar lugar a la información prevista por la Ley, siempre y cuando pueda afectar a la seguridad y salud de los trabajadores. Dicha apreciación debe basarse en dos referencias: la subjetiva del juicio del trabajador (en función de sus conocimientos, experiencia y formación recibida), y la objetiva del carácter razonable de los motivos (circunstancias concurrentes en el momento de evaluar subjetivamente el riesgo).

En cualquier caso, y en línea con lo que ya veíamos anteriormente, se trata de una actuación proactiva que certifica, claramente, que la obligación del trabajador no es meramente pasiva o de cumplimiento de órdenes, sino que, muy por el contrario, el trabajador se convierte en un eficaz agente responsable de su propia seguridad y de la de terceros pertenecientes al núcleo empresarial.

5. Contribuir al cumplimiento de las obligaciones establecidas por la autoridad competente con el fin de proteger la seguridad y la salud de los trabajadores en el trabajo.

Tales obligaciones, y además establecidas por la autoridad competente, son de difícil determinación; un somero repaso de la legislación al respecto evidencia que son pocos los casos en que tales obligaciones establecidas por la autoridad se presentan. Casi podríamos decir que ello se concreta, casi con exclusividad, a la potestad que asiste a la Autoridad Laboral a la hora de paralizar aquellos centros de trabajo donde trabajar entrañe un grave peligro para la seguridad de los trabajadores; todo ello siempre a propuesta de la Inspección de Trabajo.

Debido a esta limitación debemos extender el abanico de posibilidades y entender que en el concepto de «autoridad competente» se incluye a la autoridad sanitaria y a la industrial, tanto en lo que a actuaciones concretas se refiere como a las instrucciones generales que puedan impartir las mismas.

No cabe duda de que este apartado, y el siguiente, guardan íntima relación con el artículo 14.4 de la LPRL: «Las obligaciones de los trabajadores establecidas en esta Ley..., complementarán las acciones del empresario», sin que ello signifique la exención de las responsabilidades de éste.

6. Cooperar con el empresario para que éste pueda garantizar unas condiciones de trabajo que sean seguras y no entrañen riesgos para la seguridad y la salud de los trabajadores.

Nuevamente aparece el trabajador como elemento dinámico de la prevención; a través de este precepto el legislador quiere asegurar el cierre de lo que podíamos denominar «círculo preventivo», ha cerrado el círculo, pues no sólo se trata de comprometer al representante sindical, como veremos posteriormente, sino que, además, el trabajador, individualmente considerado, debe cooperar con el empresario, y entiendo que ello es lógico bajo el principio de buena fe que debe presidir el conjunto de las relaciones laborales.

Resumiendo todo ello: el conjunto de obligaciones comprendidas en el Real Decreto-ley 1/95 (Estatuto de los Trabajadores) y en la Ley 31/95 y normas de desarrollo pueden agruparse en tres grandes capítulos:

- Autoprotección,
- Cumplimiento de las medidas de protección,
- Cooperación con el empresario.

La vigilancia de la salud

Capítulo aparte, aunque enmarcado en la LPRL, se encuentra la vigilancia de la salud de los trabajadores; si bien estamos, al menos inicialmente, ante una obligación empresarial (el art. 22 de la LPRL establece claramente que «el empresario garantizará a los trabajadores a su servicio la vigilancia periódica de su estado de salud en función de los riesgos inherentes al trabajo»), este correlativo derecho para el trabajador puede convertirse en una obligación para el mismo.

Partimos, pues, de la idea de que la vigilancia de la salud es, en principio, voluntaria («el trabajador debe prestar su consentimiento», dice el art. 22.1 de la LPRL), y, sin embargo, ello deviene en obligatorio en una serie de supuestos concretos cuando el reconocimiento sea:

- Imprescindible para evaluar los efectos de las condiciones de trabajo sobre la salud de los trabajadores
- Para verificar si el estado de salud del trabajador puede constituir un peligro para el mismo, para los demás trabajadores o para otras personas relacionadas con la empresa
- Cuando así esté establecido en una disposición legal en relación con riesgos específicos y actividades de especial peligrosidad.

Ello no significa que el cumplimiento efectivo de esta obligación empresarial pueda ejercerse automáticamente por parte del empresario, pues, salvo en el último de

los casos expuestos –cuando exista una disposición legal que así lo disponga–, se requiere el cumplimiento de tres condiciones:

- El informe previo de los trabajadores
- Optar por aquellos reconocimientos o pruebas que causen menores molestias al trabajador
- Que los reconocimientos sean proporcionales al riesgo.

Vemos, pues, que lo que empezó siendo una obligación empresarial se ha convertido en una obligación del trabajador, individualmente considerado; la negativa al reconocimiento, cuando se cumplan los requisitos anteriormente señalados, puede dar lugar a las sanciones que ya examinamos en su momento.

La integración de la actividad preventiva

En la modificación del artículo 1 «Integración de la actividad preventiva en la empresa» introducida por el Real Decreto 604/2006 se indica el deber de los trabajadores y sus representantes de contribuir a la integración de la prevención de riesgos laborales en la empresa y a colaborar en la adopción y el cumplimiento de las medidas preventivas, a través de la participación que se reconoce a los mismos en el capítulo V de la Ley de Prevención.

10.2. Obligaciones correspondientes a la representación unitaria

Hasta ahora hemos estado viendo lo que son las obligaciones de los trabajadores individualmente considerados, pero este panorama no quedaría del todo completo si no hacemos una referencia concreta a la obligación de los trabajadores desde un punto de vista «colectivo y representativo», es decir, todas aquellas responsabilidades que competen a los trabajadores en su condición de representantes de los mismos, en los órganos que ahora la LPRL, y antes la OGSHT, tiene previstos.

Bien, debemos entender que, desde esta óptica «colectiva», el artículo 34.2 de la LPRL, en el mismo sentido que ya vimos anteriormente en el Estatuto de los Trabajadores, ha de ser considerado como «programático»; efectivamente, el legislador ha querido ser lo suficientemente claro cuando dice que «a los Comités de Empresa, a los Delegados de Personal y a los representantes sindicales les corresponde, en los términos que, respectivamente, les reconocen el Estatuto de los Trabajadores y la Ley de Órganos de Representación de Personal al Servicio de las Administraciones Públicas y la Ley Orgánica de Libertad Sindical, la defensa de los intereses de los trabajadores en materia de prevención de riesgos de trabajo. Para ello, los representantes del personal ejercerán las competencias que dichas normas establecen en materia de información, consulta y negociación, vigilancia y control, y ejercicio de acciones ante las empresas y los órganos y tribunales competentes».

Es decir, con lo que en un principio puede parecer un derecho, y de hecho lo es, el legislador traslada a los representantes del personal una obligación clara y concreta: el deber de contribuir a la vigilancia y mejora de las condiciones de trabajo. Si bien el derecho es a la defensa de los intereses de los trabajadores, la obligación genérica es la de no hacer dejación de tales funciones; información, consulta, vigilancia, control, etc., como dice la norma, no se atribuyen formalmente a los Delegados de Prevención o a los Comités de Seguridad y Salud para que éstos hagan caso omiso de ello. Muy al contrario, el derecho que el ordenamiento otorga a los representantes debe tratarse de manera muy exquisita y precisa por parte de éstos, pues sólo de esta forma cabe la posibilidad de ejercer correctamente el fin para el que fue instaurada la participación trabajadora en la correcta implantación del Plan de Prevención empresarial.

Todo ello queda concretado de manera más precisa en el artículo 36 de la LPRL; si la norma señala como facultad del Delegado de Prevención «colaborar con la dirección de la empresa en la mejora de la acción preventiva», ello se convierte en una obligación para el trabajador y, a la vez, su no ejercicio pudiera entenderse como una dejación reclamable por la vía penal o civil. Esta misma conclusión hemos de extraer de la aplicación del apartado 2. b) del mismo artículo, al señalar que el Delegado de Prevención debe ejercer una labor de vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales, aspecto ratificado en su apartado f), cuando concreta que el Delegado de Prevención puede, y debe, recabar del empresario la adopción de medidas de carácter preventivo para la mejora de los niveles de protección de la seguridad y la salud de los trabajadores.

Pero la obligación más concreta, no derivada como las anteriores, que afecta a los representantes de los trabajadores es la que se expresa en el artículo 36, apartado 2, párrafo b), LPRL, que bien merece un detenido examen:

«Tener acceso, con las limitaciones previstas en el apartado 4 del artículo 22 de esta Ley, a la información y documentación relativa a las condiciones de trabajo que sean necesarias para el ejercicio de sus funciones y, en particular, a la prevista en los artículos 18 y 23 de esta Ley; cuando la información esté sujeta a las limitaciones reseñadas, sólo podrá ser suministrada de manera que se garantice el respeto de la confidencialidad.»

¿A qué información y documentación se refiere la Ley? Ésta nos sugiere dos posibilidades: la información genérica, «información y documentación relativa a las condiciones de trabajo que sean necesarias para el ejercicio de sus funciones», y la particular, la referida a los artículos 18 y 23 de la Ley:

- El artículo 18, en su apartado primero, hace referencia al deber que atañe al empresario de informar a sus trabajadores sobre los riesgos, sobre las medidas y las actividades de protección, información que ha de proporcionarse a los

trabajadores individualmente (ya sean de la empresa o de una ETT, puesto que la empresa usuaria es responsable de la salud de estos trabajadores) y a través de sus representantes,

- El artículo 23, por su parte, hace referencia a la documentación que el empresario debe elaborar y conservar a disposición de la autoridad laboral; el juego combinado entre los artículos 36 y 23 permite al Delegado de Prevención y al Comité de Seguridad y Salud tener acceso a la siguiente documentación:
 - Plan de prevención de la empresa.
 - Evaluación de riesgos.
 - Medidas de prevención y de protección.
 - Material de protección que se va a utilizar.
 - Resultado de los controles periódicos de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores.
 - Práctica de los controles de salud previstos en el art.22 y conclusiones obtenidos de los mismos.
 - Relación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que hayan causado al trabajador una incapacidad laboral superior a un día de trabajo.

Además de esta información, definida más o menos taxativamente por la norma, no podemos olvidar lo que podríamos denominar información indirecta, es decir, aquella que no proviene directamente del empresario sino que el origen de la misma radica en aquellos que resultan obligados por el artículo 41 de la LPRL, es decir, fabricantes, importadores, suministradores de maquinaria, equipos, productos y útiles de trabajo, responsables de que éstos no constituyan fuente de peligro para el trabajador.

Decíamos anteriormente que el Delegado de Prevención o el Comité de Seguridad y Salud asumen en contrapartida a la obligación de ser informados y de ser provistos de diversa documentación de un deber de confidencialidad y sigilo, ello como límite jurídico a la utilización de dicha información y, fundamentalmente, para su transmisión a terceros, hasta el punto de vetarse esta última.

En principio, el empresario tiene un legítimo y total derecho a mantener secretos los datos que considere pertinentes (*ius tacendi*); pero el *ius tacendi* quiebra en la LPRL cuando esta reserva sobre una determinada información debe ser levantada al menos para los representantes de los trabajadores, siempre y cuando su suministro venga exigido para el ejercicio de sus funciones de defensa y representación del interés de los trabajadores a una protección efectiva ante los riesgos laborales.

A su vez, es esta misma razón la que justifica en última instancia que este deber de información se proteja incluso tratándose de información personal de los trabaja-

dores, concretamente aquella que pueda derivarse de los reconocimientos médicos practicados a aquellos; en este punto, como veíamos anteriormente, la Ley expresa, en los apartados 2 y 4 del artículo 22, la confidencialidad de toda la información relacionada con el estado de salud del trabajador, y que dicha información médica de carácter personal no pueda facilitarse al empresario o a otras personas –los representantes de los trabajadores– sin el consentimiento expreso del trabajador afectado.

Habiendo quebrado, pues, el derecho del empresario a mantener reservados ciertos datos, éstos, trasladados a los representantes de los trabajadores, no pueden ser utilizados de forma indiscriminada y, muy por el contrario, entra en juego el artículo 65.2 del Estatuto de los Trabajadores, es decir, el deber de sigilo impuesto a los órganos de representación del personal, deber que muchos han pretendido vender como un límite al derecho de expresión, pero que el Tribunal Constitucional, categórico, ha zanjado diferenciando entre libertad de información y libertad de expresión, residenciando la primera en datos o hechos concretos conocidos (y sobre los cuales ha de mantenerse el velo) y la segunda, la libertad de expresión, circunstanciándola en la manifestación de ideas, pensamientos u opiniones, aun basados en aquéllas.

Hay quien hace una crítica a este deber de sigilo no por el deber en sí, sino porque la Ley no ha concretado las materias que pueden ser objeto de aquél y cuáles podrían ser objeto de manifestación pública; debemos entender de manera amplia este deber de sigilo pues, *a sensu contrario*, la difusión de datos internos de la empresa, al caer en manos de competidores, pueden poner en peligro la propia viabilidad de la misma y, por ende, los puestos de trabajo; pero es que, además, el alcance de la norma no puede prever cuál es el dato objeto del sigilo y cuál no, y por ello el legislador, insisto que a mi juicio acertadamente, ha preferido que el deber de confidencialidad se extienda con carácter general a todos los datos que se proporcionan a los trabajadores en su condición de representantes.

10.3. Responsabilidad de los trabajadores

El incumplimiento de las obligaciones comprendidas en el artículo 29 de la Ley 31/95, así como de todas aquellas expresadas en los reglamentos de desarrollo, supone la adopción de medidas disciplinarias por parte del empresario en aplicación de lo dispuesto en el artículo 58.1 del Estatuto de los Trabajadores:

«Los trabajadores podrán ser sancionados por la dirección de las empresas en virtud de incumplimientos laborales, de acuerdo con la graduación de faltas y sanciones que se establezcan en las disposiciones legales o en el convenio colectivo que sea aplicable».

La graduación a que hace referencia el artículo precitado varía entre la falta y leve y la muy grave, sancionable hasta con el despido previsto en el artículo 54 del Estatuto de los Trabajadores, que si bien no menciona expresamente la temática relativa a la seguridad e higiene en el trabajo, no cabe duda de que la misma debe entenderse comprendida entre sus postulados –cuando se trate de un incumplimiento grave y culpable– y, más concretamente, en lo que se refiere a la desobediencia en el trabajo, apartado 2.*b*), o la transgresión de la buena fe contractual, apartado 2.*f*). Esta interpretación viene, en todo caso, amparada por lo dispuesto en el artículo 29.3 de la LPRL:

«El incumplimiento por los trabajadores de las obligaciones en materia de prevención de riesgos a que se refieren los apartados anteriores tendrá la consideración de incumplimiento laboral a los efectos previstos en el artículo 58.1 del Estatuto de los Trabajadores, o de falta, en su caso, conforme a lo establecido en la correspondiente normativa sobre régimen disciplinario de los funcionarios públicos o del personal estatutario al servicio de las Administraciones Públicas. Lo dispuesto en este apartado será igualmente aplicable a los socios de las cooperativas cuya actividad consista en la prestación de su trabajo, con las precisiones que se establezcan en sus Reglamentos de Régimen Interno.»

Ello significa, en definitiva, que el incumplimiento de instrucciones u órdenes impartidas en materia de prevención de riesgos laborales se considerará incumplimiento contractual y, por tanto, susceptible de sanción por parte del empresario; no obstante, como dicen González Ortega y Aparicio Tovar (*Comentarios a la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales*, Trotta, Madrid, 1996), para que estos incumplimientos generen las responsabilidades previstas en el artículo 29.3 se precisa, en primer lugar, que puedan ser calificados como incumplimientos, que además revistan una cierta entidad para ser sancionables y, posteriormente, que sean imputables al trabajador; en suma, que se trate de incumplimientos conscientes, suficientes y voluntarios.

10.4. Derechos y obligaciones de los empresarios

La LPRL fundamenta la seguridad y salud en el trabajo como derecho subjetivo general del trabajador; tal derecho se concreta en la prestación de servicios desde la perspectiva de una protección eficaz en materia de seguridad y salud laboral (el art. 14 LPRL señala que «los trabajadores tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo»).

Dos consideraciones se plantean respecto al término «protección eficaz», es decir, cuando se adoptan las medidas necesarias para que no se produzca un daño al trabajador y se garantiza –al menos teóricamente– la ausencia de lesión:

- Para un sector de la doctrina estamos ante una obligación de resultado: la obligación se concibe en función del resultado y no como un deber de conducta propio de una obligación de medios que haga depender la obligación de seguridad de la técnica y de las posibilidades económicas de la empresa.
- Para otros estamos ante una obligación de medios: basta con que el empresario ponga a disposición del trabajador los medios necesarios para que no se produzca el daño (la propia intervención del trabajador en el riesgo también determina que sea difícil imponer al empresario una obligación de resultado cuando haya cumplido escrupulosamente con las obligaciones establecidas en la normativa sobre prevención de riesgos laborales)

El deber del empresario está integrado por:

- a) El deber general de seguridad y salud en el trabajo (art. 14): *el empresario realizará la prevención de riesgos laborales mediante la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y de la salud de los trabajadores.*
- b) Los deberes específicos que se inscriben en los artículos 16 a 28 de la citada Ley y en el desarrollo reglamentario de la misma (son los llamados deberes instrumentales en virtud de los cuales el empresario desarrolla la actividad preventiva).

Vemos, pues, que se establece un binomio «derecho del trabajador-obligación del empresario», que es el fundamento de la acción preventiva y que consagra la tradicional afirmación de que el empresario es deudor de seguridad; las obligaciones, de manera ordenada, pueden expresarse de la siguiente manera:

10.4.1. Obligaciones dirigidas al trabajador individualmente considerado, sin perjuicio de que tal información se le ofrece individualmente y/o a través de la representación unitaria

Formación (LPRL, arts. 14 y 19)

El artículo 19 de la LPRL y el artículo 11 del RSP establecen la obligación del empresario en orden a formar preventivamente a todos los trabajadores al servicio de la empresa (la negociación colectiva o los acuerdos previstos en el artículo 83.3 del Real Decreto-ley 1/95, Estatuto de los Trabajadores, permiten la posibilidad de establecer criterios formativos).

El deber formativo implica la obligación de formar, teórica y prácticamente, a los trabajadores de acuerdo con las características de su puesto de trabajo o función y de las medidas de protección y prevención adoptadas para dichos riesgos; debe realizarse en el momento de la contratación inicial y actualizarse en función de los cambios que puedan producirse en la actividad empresarial.

La formación –tal y como señala el artículo 19 Estatuto de los Trabajadores– debe impartirse, siempre que ello sea posible, dentro de la jornada de trabajo o, en su defecto, en otras horas, pero con el descuento en aquélla del tiempo invertido en la misma.

Las necesidades formativas que precisa cada empresa en particular difiere en función de diversos factores que afectan a la misma, concretamente:

- Tamaño.
- Número de centros de trabajo.
- Sector de actividad al que pertenece.
- Evaluaciones de riesgos realizadas.
- Cifras de siniestralidad observadas.
- Peculiaridades que afectan a los trabajadores individualmente considerados.

Como resultado de todo ello, cabe indicar que la empresa puede presentar diferentes tipos de ofertas formativas en materia de prevención de riesgos, sin que las mismas puedan ser consideradas excluyentes:

- La formación exigida por la LPRL, con carácter general a todos los trabajadores, cuando establece que el empresario deberá garantizar que cada trabajador reciba una formación teórica y práctica, suficiente y adecuada, relativa a los riesgos de la empresa, del puesto de trabajo y de las medidas de protección adoptadas (dicha información ha de ser actualizada con el objeto de adaptarse a la evolución o aparición de nuevos riesgos).
- La formación de los trabajadores puestos a disposición por las empresas de trabajo temporal.
- Las de carácter «concreto» para capacitar al trabajador en el desarrollo de actividades con equipos o en zonas con riesgos graves y específicos que requieren una capacitación diferenciada y que en muchos casos así se considera por la normativa de aplicación. A modo de ejemplo, determinados trabajos con riesgo eléctrico requieren de personal autorizado o cualificado con capacidad específica (ver R. D. 614/2001 sobre riesgo eléctrico), o los trabajos temporales en altura en los que el trabajador acceda o se posicione mediante cuerdas (ver R. D. 2177/2004 sobre trabajos temporales en altura)
- La formación destinada a los integrantes de la organización preventiva de la empresa: la del propio empresario cuando asuma directamente las funciones preventivas, la de los trabajadores designados por el empresario, la de los delegados de prevención, la de los recursos preventivos o la del trabajador designado para la coordinación de actividades empresariales, así como la de aquellos otros trabajadores de la empresa que puedan requerir de una formación específica

para efectuar las funciones asignadas en el Plan de Prevención de la empresa con objeto de integrar la prevención en el sistema general de la misma.

Vigilancia de la salud

La vigilancia periódica de la salud de los trabajadores se configura en el artículo 22 de la LPRL como un derecho esencial, de carácter individual, que pertenece a todos y cada uno de los trabajadores por cuenta ajena; de acuerdo con ello, el empresario debe poner a disposición de todo su personal, sin excepciones, la posibilidad de serles realizado un reconocimiento médico específico en el que se tengan en cuenta los datos del puesto de trabajo, el tiempo de permanencia en el mismo, los riesgos derivados del puesto de trabajo y las medidas preventivas que, en su caso, se hayan adoptado.

Si bien en un principio la vigilancia de la salud es voluntaria para el trabajador (*), la propia norma establece una serie de excepciones a la misma, donde se considera que debe prevalecer lo colectivo sobre lo individual (y para lo cual se precisa un informe previo emitido por los trabajadores):

- Cuando aquélla sea imprescindible para evaluar los efectos de las condiciones de trabajo.
- Cuando sea imprescindible para verificar si el estado de salud del trabajador puede constituir un peligro para su persona, para los demás trabajadores o para otros ciudadanos relacionados con la empresa.
- Cuando así esté establecido en una disposición legal (norma o convenio colectivo) en relación con la protección de riesgos específicos y actividades de especial peligrosidad.

Los datos obtenidos en la vigilancia de la salud deben ser considerados confidenciales a todos los efectos (arts. 22.2 de la LPRL y 10.3 de la LGSS), pudiendo acceder a ellos, exclusivamente, el propio trabajador, el personal médico y las autoridades sanitarias que lleven a cabo la vigilancia de la salud de los trabajadores. Dicha información no puede facilitarse al empresario (salvo que medie consentimiento expreso del trabajador). Ello no obsta para que el empresario y el personal afecto a su organización preventiva deba ser informado al respecto de la aptitud del trabajador sometido al reconocimiento médico específico, elemento imprescindible para adecuar el trabajo a la persona, tal y como indica el artículo 14 de la LPRL (**).

(*) Para que el trabajador preste su consentimiento debe ofrecérsele información suficiente y adecuada.

(**) «Constituye infracción muy grave incumplir el deber de confidencialidad en el uso de los datos relativos a la vigilancia de la salud» (art. 13 del R. D.-I. 5/2000); «igualmente, el descubrimiento y revelación de secretos es un delito contra la intimidad y el derecho a la propia imagen» (CP arts.197 y 199).

La vigilancia específica de la salud de los trabajadores debe ajustarse, en la medida de lo posible, a los protocolos médicos validados por las autoridades sanitarias; periódicamente, el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud valora y aprueba aquellos que considera más imprescindibles dada la población ocupada, todo ello en base a los criterios acordados el día 20 de mayo de 1997 por el Grupo de Trabajo de Salud Laboral de la Comisión de Salud Pública; desde entonces se han informado favorablemente los protocolos relativos a plomo, amianto, posturas forzadas, asma laboral, agentes biológicos, manipulación manual de cargas, plaguicidas, movimientos repetidos, ruidos, silicosis y otras neumoconiosis, pantallas de visualización de datos, cloruro de vinilo monómero, neuropatías, alveolitis alérgica extrínseca y agentes anestésicos inhalatorios, agentes citostáticos, dermatosis, óxido de etileno radiaciones ionizantes.

Por último, hemos de señalar que la vigilancia de la salud ha de realizarse por personal sanitario capacitado (especialistas en Medicina del trabajo –incluidos los médicos especialistas sin titulación oficial (MESTOS)–, diplomados en Medicina de empresa, diplomados en Enfermería de empresa, ATS/DUE) y en centros autorizados por el órgano correspondiente de la Comunidad Autónoma donde radique aquél.

Utilización de equipos de protección adecuados

La normativa general señala al respecto que debe primar la protección colectiva y sólo, en defecto de ésta, debe recurrirse a la protección individual.

De acuerdo con ello, el Real Decreto 486/1997, que regula las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo, marca las pautas a seguir en orden a las protecciones de carácter colectivo, mientras que el Real Decreto 773/1997 sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual regula cuáles son las prescripciones principales en este sentido en defecto de la protección colectiva.

Ambas disposiciones hay que ponerlas en conexión con las normas técnicas que regulan la identidad, cautelas, funcionamiento, etc., de tales equipos, tanto los individuales como los colectivos; por ello, y a tenor de lo dispuesto en el artículo 41 de la LPRL, existe una obligación general que atañe al empresario por lo que respecta a la seguridad de los productos (en este caso equipos de protección), siendo él el responsable administrativo de la puesta a disposición de los equipos utilizados.

Concretando aún más señala el artículo 41 de la LPRL que los fabricantes, importadores y suministradores de elementos para la protección de los trabajadores están obligados a asegurar la efectividad de los mismos, siempre que sean instalados y usados en las condiciones y de la forma recomendada por ellos; a tal

efecto deben suministrar la información que indique el tipo de riesgo al que van dirigidos, el nivel de protección frente al mismo y la forma correcta de su uso y mantenimiento.

La protección a la maternidad: artículo 26 de la LPRL, la protección a trabajadores especialmente sensibles: artículo 25 LPRL, y la protección de los menores: artículo 27 de la LPRL (han sido tratadas en el apartado 9.4.3. Ámbito de aplicación). (*)

Protección para trabajadores procedentes de empresas de trabajo temporal.

La particular situación de la relación existente entre Empresas de Trabajo Temporal, empresas usuarias y trabajadores puestos a disposición –en la cual se produce una relación mercantil entre las dos primeras, un contrato de trabajo entre el trabajador y la ETT y una prestación de servicios por parte de dicho trabajador en un centro de trabajo que le es ajeno– ha requerido una regulación específica en materia de prevención de riesgos para los trabajadores; dicha normativa viene regulada por el Real Decreto 216/1999, que no sólo establece unas *disposiciones mínimas específicas* de seguridad y salud para los trabajadores contratados por las ETT para ser puestos a disposición de empresas usuarias, sino que, a mayor abundamiento, determina cuáles son las actividades y *trabajos de especial peligrosidad* en los cuales no pueden celebrarse contratos de puesta a disposición (todo ello sin perjuicio de la obligación existente, para ambas empresas, de observar el resto de la legislación preventiva).

Como primera medida es necesario señalar que la empresa de trabajo temporal no puede poner a disposición trabajadores que vayan a ser ocupados en las siguientes actividades (lo contrario implica una sanción de carácter muy grave tal y como señala el artículo 18.23.b) del Real Decreto-ley 5/2000), pudiendo llevar aparejada la reincidencia la suspensión de sus actividades durante un año:

a) *Trabajos en obras de construcción:*

Esta prohibición relativa a los trabajos en obras de construcción se refiere sólo a determinados trabajos (recogidos en el anexo II del Real Decreto 1627/1997 por el que se establecen las condiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción) que implican riesgos especiales para la seguridad y la salud de los trabajadores, no afectando al sector en su conjunto.

Tales trabajos *son los siguientes:*

(*) El empresario tomará en consideración las capacidades profesionales de los trabajadores en materia de seguridad y de salud en el momento de encomendarles las tareas, aspecto que se refiere tanto a lo que respecta a la protección de la maternidad, protección de trabajadores especialmente sensibles o menores.

- Trabajos con riesgos especialmente graves de sepultamiento, hundimiento o caída de altura por las particulares características de la actividad desarrollada, los procedimientos aplicados o el entorno del puesto de trabajo.
 - Trabajos en los que la exposición a agentes químicos o biológicos suponga un riesgo de especial gravedad, o para los que la vigilancia específica de la salud de los trabajadores sea especialmente exigible.
 - Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes para los que la normativa específica obliga a la delimitación de zonas controladas o vigiladas.
 - Trabajos en la proximidad de líneas eléctricas de alta tensión.
 - Trabajos que expongan a riesgo de ahogamiento por inmersión.
 - Obras de excavación de túneles, pozos y otros trabajos que supongan movimientos de tierra subterráneos.
 - Trabajos realizados en inmersión con equipo subacuático.
 - Trabajos realizados en cajones de aire comprimido.
 - Trabajos que impliquen el uso de explosivos.
 - Trabajos que requieran montar o desmontar elementos prefabricados pesados.
- b) *Trabajos de minería a cielo abierto y de interior.*
- c) *Trabajos propios de las industrias extractivas por sondeos en superficie terrestre.*
- d) *Trabajos en plataformas marinas.*
- e) *Trabajos directamente relacionados con la fabricación, manipulación y utilización de explosivos, incluidos los artículos pirotécnicos y otros objetos o instrumentos que contengan explosivos.*
- f) *Trabajos que impliquen la exposición a radiaciones ionizantes en zonas controladas.*
- g) *Trabajos que impliquen la exposición a agentes cancerígenos, mutagénicos o tóxicos para la reproducción, de primera y segunda categoría.*
- h) *Trabajos que impliquen la exposición a agentes biológicos.*
- i) *Trabajos con riesgos eléctricos en alta tensión.*

Por lo que respecta a las obligaciones existentes entre las partes, señalemos los siguientes:

- El deber de información de la empresa usuaria a la ETT, previa a la puesta a disposición.

- La obligación de información y formación por la ETT a sus trabajadores, previa a la puesta a disposición y una vez recibida la información procedente de la empresa usuaria.
- La vigilancia de la salud de sus trabajadores por la ETT, con carácter previo a la puesta a disposición y teniendo en cuenta las características del puesto de trabajo.
- La información por la empresa usuaria a los trabajadores proporcionados por la ETT, una vez que los mismos se incorporan al puesto de trabajo en el que temporalmente van a prestar sus servicios.
- Las obligaciones de la empresa usuaria en la ejecución del trabajo, es decir, la aplicación del sistema preventivo general imperante en el conjunto de la empresa en aplicación del Plan de Prevención.
- Las obligaciones de documentación para ambas empresas toda vez que los datos, por norma general, han de cumplir los presupuestos básicos contenidos en el artículo 23 de la LPRL y ser puestos a disposición de los representantes de los trabajadores.

El incumplimiento de las obligaciones derivadas se estudia en otro apartado del *Manual*; no obstante lo anterior, hemos de señalar que la Ley 54/2003 introduce un nuevo tipo, sancionando como falta muy grave permitir el inicio de la prestación de servicios de los trabajadores puestos a disposición por el Estatuto de los Trabajadores sin tener constancia documental de que han recibido las informaciones relativas a los riesgos y medidas preventivas, poseen la formación específica necesaria y cuentan con un estado de salud compatible con el puesto de trabajo a desempeñar

10.4.2. Obligaciones no dirigidas al trabajador individualmente considerado

10.4.2.1. Paralización de actividades [arts. 14.1, 21 y 36.2.g) de la LPRL]

Bajo este epígrafe hemos de distinguir tres supuestos diferenciados, con el común denominador de que, en todos los casos, el empresario queda obligado a cesar inmediatamente el ejercicio de la actividad en situaciones de riesgo grave e inminente; en todos estos casos son actuaciones externas –no del propio empresario– las que le obligan a adoptar o seguir esta medida.

Por un lado, el artículo 21.2 y 3 de la LPRL establece que el trabajador, individualmente considerado, tiene derecho a paralizar la actividad y abandonar su puesto de trabajo, siempre bajo su propio criterio, y a no reanudarlo en tanto en cuanto no se controlen los riesgos que han ocasionado dicha situación.

La subjetividad de tal medida viene condicionada por la formación que éste tenga en materia de prevención de riesgos laborales y a la información que el empresario le proporcione sobre los riesgos graves e inminentes presentes y las medidas a adoptar (art. 29.1: «... de acuerdo con su formación y las instrucciones recibidas...»).

Por otro lado, además de la potestad individual existe la colectiva, llevada a cabo por los mismos motivos, pero a través de la representación legal de los trabajadores: «... cuando el empresario no adopte o no permita la adopción de las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores...»; para adoptar esta decisión, bastará la mayoría simple de sus miembros, los cuales, obviamente, no podrán sufrir perjuicio alguno derivado de la adopción de las medidas, «... a menos que hubieran obrado de mala fe o cometiendo negligencia grave».

El acuerdo ha de ser comunicado de inmediato a la empresa y a la autoridad laboral, la cual, en el plazo de veinticuatro horas, anulará o ratificará la paralización acordada.

Por último, y para ello nos referimos al capítulo específico sobre actuaciones de la Inspección de Trabajo, ésta también tiene la potestad de obligar a tal paralización en situaciones de riesgo grave e inminente.

En todos los casos señalados, el empresario debe acometer una serie de actuaciones concretas:

- Informar a todos los trabajadores sobre la existencia de este tipo de riesgo y las medidas adoptadas o a adoptar.
- Informar a los órganos de representación preventiva existentes en la empresa sobre la medida adoptada (Delegados de Prevención o Comité de Seguridad y Salud).
- Adoptar las medidas antes aludidas.
- Dar las instrucciones adecuadas para que los trabajadores puedan interrumpir su actividad y abandonar su puesto de trabajo.

El incumplimiento de las medidas anteriores implica la responsabilidad administrativa correspondiente.

10.4.2.2. Obligaciones relacionadas con la representación legal de los trabajadores

Información (arts. 14, 18.1 y 21 de la LPRL)

La normativa vigente, en su artículo 18, establece la obligación empresarial de informar a los trabajadores sobre los riesgos y medidas preventivas adoptadas, o prestatas

a tomar ante determinadas conductas. La obligación se concreta en la necesidad de que los trabajadores reciban tal información cuando ello sea necesario en relación con:

- a) Los riesgos para la seguridad y la salud de los trabajadores en el trabajo, tanto aquellos que afecten a la empresa en su conjunto como a cada tipo de puesto de trabajo o función.
- b) Las medidas y actividades de protección y prevención aplicables a los riesgos señalados anteriormente.
- c) Las medidas adoptadas en situaciones relacionadas con situaciones de emergencia.

Cuando la empresa cuente con representación legal de los trabajadores, la información debe facilitarse a los trabajadores a través de dichos representantes, sin perjuicio de lo cual deberá informarse directamente a cada trabajador de los riesgos específicos que afecten a su puesto de trabajo o función y de las medidas de protección y prevención aplicables a dichos riesgos.

De acuerdo con lo anterior, la información que el empresario debe facilitar puede desglosarse de la siguiente manera:

Información general, que afecta a la empresa en su conjunto

- Riesgos generales con expresión de medidas y actividades de protección y prevención aplicables a los mismos.
- Señalización del centro de trabajo.
- Situaciones de emergencia (medidas adoptadas en materia de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de los trabajadores).
- Medidas y resultados de la vigilancia y control de la salud de los trabajadores; esta información, destinada a los representantes de los trabajadores, debe concretar las conclusiones de los exámenes médicos efectuados.
- Cuando en un mismo centro de trabajo desarrollen actividades dos o más empresas, se informará sobre los medios de coordinación establecidos, y en concreto:
 - El empresario titular del centro de trabajo informará a los demás empresarios sobre las medidas necesarias para que aquellos otros empresarios que desarrollen actividades en su centro de trabajo reciban la información y las instrucciones adecuadas en relación con los riesgos existentes en el centro de trabajo y con las medidas de protección y prevención correspondientes, así como sobre las medidas de emergencia a aplicar.
 - El empresario principal deberá proporcionar la información pertinente dirigida a los trabajadores de las empresas contratistas o subcontratistas aun cuando éstos no presten servicios en centros de trabajo de la empresa principal,

siempre que deban operar con maquinaria, equipos, productos, materias primas o útiles proporcionados por la empresa principal. La información debe concretar la forma correcta de utilización por los trabajadores, las medidas preventivas adicionales que deban tomarse y los riesgos laborales que conlleven tanto su uso normal como su manipulación o empleo inadecuado.

- La facilitada a los trabajadores autónomos que desarrollen trabajos en los centros de trabajo de la empresa.
- Información individualizada para que los trabajadores designados se ocupen de las actividades de protección y prevención, al servicio de prevención y aquellos que ostenten la condición de «recurso preventivo» (*).
- En cuanto al Comité de Seguridad y Salud, se informará sobre el contenido de todos los documentos e informes relacionados con las condiciones de trabajo de la empresa, así como sobre la memoria y programación anual del Servicio de prevención.
- A los trabajadores afectados, al Comité de Seguridad y Salud, a los Delegados de Prevención o, en su ausencia, a los representantes del personal sobre la paralización, ordenada por el Inspector de Trabajo y Seguridad Social, de los trabajos o tareas donde la inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales implica, a juicio del Inspector, un riesgo grave e inminente para la seguridad y la salud de los trabajadores; debe proporcionarse, igualmente, la información relativa a la reanudación de los trabajos una vez subsanadas las deficiencias.

Información sobre riesgos específicos para trabajos concretos

- Sobre los trabajadores que estén, o puedan estar, expuestos a un riesgo grave e inminente con ocasión de su trabajo.
- Individualizada sobre los protocolos médicos aplicables a los trabajadores así como las conclusiones; deberá garantizarse el derecho a la intimidad y a la dignidad de la persona del trabajador y la confidencialidad de toda la información relacionada con su estado de salud.
- Sobre la contratación de los trabajadores menores de dieciocho años y a los padres o tutores que hayan intervenido en la contratación, conforme a lo dispuesto en la letra *b)* del artículo 7 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto 1/1995, de 24 de marzo.
- Sobre la contratación de los trabajadores con relación de trabajo temporal o de duración determinada y a los contratados por ETT. Esta información deberán recibirla los trabajadores con carácter previo al inicio de su actividad e

(*) Artículo 32 bis de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

incluir información sobre las características propias de los puestos de trabajo a desempeñar; tal información debe proporcionarse, igualmente, a los representantes legales de los trabajadores.

- Relativa a la maquinaria, equipos, productos y útiles de trabajo así como de los productos o sustancias químicas que deban utilizar los trabajadores para la realización de los trabajos asignados por el empresario.
- Sobre la contratación de obras y servicios en los términos previstos en los artículos 42.4 y 5 y 64.1.1 del Estatuto de los Trabajadores.

Deber de consulta

El artículo 18.2 de la LPRL señala que el empresario deberá consultar a los trabajadores y permitir su participación, en el marco de todas las cuestiones que afecten a la seguridad y a la salud en el trabajo, de conformidad con lo dispuesto en el capítulo V de dicha Ley; en este sentido, los trabajadores tendrán derecho a efectuar propuestas al empresario, así como a los órganos de participación y representación previstos en la misma, dirigidas a la mejora de los niveles de protección de la seguridad y la salud en la empresa.

El artículo 33 de la LPRL establece una jerarquía en orden a la efectiva consulta a los trabajadores; en primer lugar, la consulta debe hacerse a la representación legal de los trabajadores (en principio, y en interpretación del artículo 36.1 de la LPRL, tal representación deberá ser ostentada por los Delegados de Prevención y, en su ausencia, por la representación ordinaria de los trabajadores), y si esta representación no existe, dicha consulta se efectuará directamente a los trabajadores.

El propio artículo 33, en su primer apartado, señala cuáles han de ser las materias objeto de consulta a los trabajadores, a continuación, se indican los diferentes aspectos que deben ser objeto de la misma, según lo indicado en dicho artículo, así como otras alusiones que al respecto se recogen en otros artículos de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y el Reglamento de los Servicios de Prevención:

- La planificación y la organización del trabajo en la empresa y la introducción de nuevas tecnologías en todo lo relacionado con las consecuencias que éstas pudieran tener para la seguridad y la salud de los trabajadores, derivadas de la elección de los equipos, la determinación y la adecuación de las condiciones de trabajo y el impacto de los factores ambientales en el trabajo.
- La designación de los trabajadores encargados de dichas actividades, las condiciones de constitución de un servicio de prevención mancomunado o el recurso a un servicio de prevención externo (arts. 16 y 21 del RSP).
- La implantación y aplicación del Plan de Prevención de Riesgos Laborales en la empresa, la evaluación de los riesgos y la consiguiente planificación y

organización preventiva, así como el acceso a la documentación correspondiente (art. 1 del RSP).

- La designación de los trabajadores encargados de las medidas de emergencia (art. 20 de la LPRL).
- Los procedimientos de información y documentación a que se refieren los artículos 18.1 (procedimiento relativo a la obtención, tratamiento, conservación y transmisión de la información relacionada con la seguridad y salud de los trabajadores y las medidas de prevención, protección y emergencia) y 23.1 de la LPRL (consulta sobre el procedimiento relativo a la obtención, tratamiento y conservación de la información contenida en la documentación).
- El proyecto y la organización de la formación en materia preventiva (la consulta a la que se refiere el art. 19 de la LPRL se refiere a los aspectos relacionados con su organización, es decir, duración, contenido, momento de la realización, personas que la impartirán, etc.).
- Los procedimientos de evaluación de riesgos a utilizar en la empresa o centro de trabajo (art. 3.2 del RSP).
- Cualquier otra acción que pueda tener efectos sustanciales sobre la seguridad y la salud de los trabajadores, expresión que, dada su amplitud por inconcreta permite todo tipo de interpretaciones y que, por otra parte, ha sido especificada por la propia LPRL en algún caso concreto:
 - Vigilancia de la salud. «Esta vigilancia sólo podrá llevarse a cabo cuando el trabajador preste su consentimiento. De este carácter voluntario sólo se exceptuarán, previo informe de los representantes de los trabajadores...» (art. 22.1).
 - Protección de la maternidad. «El empresario deberá determinar, previa consulta con los representantes de los trabajadores, la relación de los puestos de trabajo exentos de riesgos a estos efectos...» (art. 26.2).

Participación de los trabajadores (arts. 14, 18.2, 33 y 34 de la LPRL)

La participación de los trabajadores en los aspectos preventivos de la empresa a la que pertenecen –que se concreta, principalmente, en la posibilidad de efectuar propuestas dirigidas a la mejora de los niveles de protección de la seguridad y la salud en la empresa– viene amparada en el artículo 18.2 de la LPRL.

Más concretamente, tal derecho se ejerce a través de la representación legal de los trabajadores en función de los cauces establecidos en el artículo 34 de la LPRL: «En las empresas o centros de trabajo que cuenten con seis o más trabajadores, la participación de éstos se canalizará a través de sus representantes y de la representa-

ción especializada que se regula en este capítulo (capítulo V de la LPRL)», matización que conviene precisar deslindando a estos efectos:

- La representación unitaria, esto es, la presencia de los Delegados de Personal, Comités de Empresa y Juntas de Personal, Título II del Real Decreto-ley 1/95 –Estatuto de los Trabajadores–, y Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación del personal al servicio de las Administraciones Públicas, modificada por la Ley 7/1990, de 19 de julio.
- Representación sindical, esto es, las secciones sindicales auspiciadas por el artículo 10 de la LOLS, presentes en aquellas empresas o, en su caso, en los centros de trabajo que ocupen a más de 250 trabajadores, cualquiera que sea la clase de su contrato, constituidas por los trabajadores afiliados a los sindicatos con presencia en los Comités de Empresa o en los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones Públicas.
- Representación especializada, esto es, los Delegados de Prevención y el Comité de Seguridad y Salud.

Los Delegados de Prevención

De conformidad con el artículo 35.1 de la LPRL, los Delegados de Prevención son los representantes de los trabajadores con funciones específicas en materia de prevención de riesgos en el trabajo; en principio deben nombrarse por y entre los miembros del Comité de Empresa o Delegados de Personal, salvo que, por la vía del acuerdo colectivo, las partes acuerden otros sistemas de nombramiento, permitiendo a estos efectos que pueda ser nombrados como Delegados de Prevención otros trabajadores que no son representantes del personal.

En los centros de trabajo que carezcan de representantes de los trabajadores por no existir trabajadores con la antigüedad suficiente para ser electores o elegibles en las elecciones para representantes del personal, los trabajadores podrán elegir por mayoría a un trabajador que ejerza las competencias del Delegado de Prevención, quien tendrá las facultades, garantías y obligaciones de sigilo profesional de tales Delegados.

El procedimiento para la designación de los Delegados de Prevención regulados en el artículo 35 de esta Ley en las sociedades cooperativas que no cuenten con asalariados deberá estar previsto en sus Estatutos o ser objeto de acuerdo en Asamblea General.

Cuando, además de los socios que prestan su trabajo personal, existan asalariados, se computarán ambos colectivos a efectos de lo dispuesto en el artículo 35.2. En este caso, la designación de los Delegados de Prevención se realizará conjuntamente

por los socios que prestan trabajo y los trabajadores asalariados o, en su caso, los representantes de éstos (Disposición adicional 10.^a).

El número de Delegados de Prevención se fija de acuerdo con la siguiente escala y en función de la plantilla del ámbito de representación:

PLANTILLA	ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN	
	Unitaria	Especializada Delegados de Prevención
De 6 a 10	1 Delegado de Personal (DP)	1
De 10 a 30	1 DP	1
De 31 a 49	3 DP	1
De 50 a 100	5 [miembros del Comité de Empresa (CE)]	2
De 101 a 250	9 CE	3
De 251 a 500	13 CE	3
De 501 a 750	17 CE	4
De 751 a 1.000	21 CE	4
Más de 1.000	2 por cada 1.000 o fracción, con un máximo de 75	
De 1.001 a 2.000		5
De 2.001 a 3.000		6
De 3.001 a 4.000		7
Más de 4.000		8

A efectos de determinar el número de Delegados de Prevención se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- a) Los trabajadores vinculados por contratos de duración determinada superior a un año se computarán como trabajadores fijos de plantilla.
- b) Los contratados por término de hasta un año se computarán según el número de días trabajados en el período de un año anterior a la designación. Cada doscientos días trabajados o fracción se computarán como un trabajador más.

Conjugando las posibilidades de participación expresadas tanto por el artículo 64 del ET como por la normativa de la LPRL podemos señalar las siguientes funciones de la representación de los trabajadores a estos efectos:

- Conocer, trimestralmente al menos, las estadísticas sobre el índice de absentismo y sus causas, los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y sus con-

secuencias, los índices de siniestralidad, los estudios periódicos o especiales del medio ambiente laboral y los mecanismos de prevención que se utilicen (ET).

- Ejercer una labor de vigilancia y control de las condiciones de seguridad e higiene en el desarrollo del trabajo en la empresa (ET).
- Previsiones en materia de subcontratación y atendiendo a la nueva redacción (*) del apartado 4 del Art. 42 de ET., cuando la empresa concierte un contrato de prestación de obras o servicios con una empresa contratista o subcontratista deberá informar sobre las medidas previstas para la coordinación de actividades desde el punto de vista de la prevención de riesgos laborales.
- Recibir información del empresario sobre la adscripción de trabajadores puestos a disposición, procedentes de Empresas de Trabajo Temporal (art. 28.5). Dichos trabajadores podrán dirigirse a estos representantes en el ejercicio de los derechos reconocidos por la LPRL.
- Ser informados de la presencia de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el centro de trabajo, en caso de ausencia de los Delegados de Prevención, a fin de que puedan acompañarle durante el desarrollo de su visita y formularle las observaciones que estimen oportunas (art. 40.2 LPRL).
- Ser informados de inmediato, por el empresario, de la orden de paralización decretada por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en caso de riesgo grave e inminente, en el supuesto de ausencia de los Delegados de Prevención (art. 44.1 LPRL).

De conformidad con el artículo 36.1 de la LPRL, los Delegados de Prevención tienen las siguientes competencias:

- a) Colaborar con la dirección de la empresa en la mejora de la acción preventiva (obligación, por otra parte, propia de todos los trabajadores, tal y como señala el art. 29.2.6 de la LPRL).
- b) Promover y fomentar la cooperación de los trabajadores en la ejecución de la normativa sobre prevención de riesgos laborales.
- c) Ser consultados por el empresario, con carácter previo a su ejecución, acerca de las decisiones a que se refiere el artículo 33 de la presente Ley (los informes deben ser contestados en el plazo de quince días, o en el tiempo imprescindible cuando se trate de adoptar medidas dirigidas a prevenir riesgos inminentes. Transcurrido el plazo sin haberse emitido el informe, el empresario podrá poner en práctica su decisión).
- d) Ejercer una labor de vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales.

(*) Modificado por el Real Decreto Ley 5/2006 para la mejora del crecimiento y del empleo.

Para ejercer tales funciones, los Delegados de Prevención quedan amparados por las siguientes posibilidades de actuación:

- a) Acompañar a los técnicos en las evaluaciones de carácter preventivo del medio ambiente de trabajo,
- b) Acompañar a los funcionarios de la Inspección de Trabajo y de las Comunidades Autónomas en los términos previstos en los artículos 32 bis y 40 de la LPRL.
- c) Tener acceso a la información y documentación relativa a las condiciones de trabajo que sean necesarias para el ejercicio de sus funciones y, en particular, a la prevista en los artículos 18 y 23 de esta Ley.
- d) Ser informados por el empresario sobre los daños producidos en la salud de los trabajadores una vez que aquél hubiese tenido conocimiento de ellos, pudiendo presentarse, aun fuera de su jornada laboral, en el lugar de los hechos para conocer las circunstancias de los mismos.
- e) Recibir del empresario las informaciones obtenidas por éste procedentes de las personas u órganos encargados de las actividades de protección y prevención en la empresa, así como de los organismos competentes para la seguridad y la salud de los trabajadores, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 40 de la LPRL en materia de colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- f) Realizar visitas a los lugares de trabajo para ejercer una labor de vigilancia y control del estado de las condiciones de trabajo, pudiendo, a tal fin, acceder a cualquier zona de los mismos y comunicarse durante la jornada con los trabajadores, de manera que no se altere el normal desarrollo del proceso productivo.
- g) Recabar del empresario la adopción de medidas de carácter preventivo y para la mejora de los niveles de protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, pudiendo a tal fin efectuar propuestas al empresario, así como al Comité de Seguridad y Salud para su discusión en el mismo.
- h) Proponer al órgano de representación de los trabajadores la adopción del acuerdo de paralización de actividades a que se refiere el artículo 21.3 de la LPRL (cuando los trabajadores puedan estar expuestos a un riesgo grave e inminente con ocasión de su trabajo y el empresario no adopte o no permita la adopción de las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores, los representantes legales de éstos podrán acordar, por mayoría de sus miembros, la paralización de la actividad de los trabajadores afectados por dicho riesgo. Tal acuerdo será comunicado de inmediato a la empresa y a la autoridad laboral, la cual, en el plazo de veinticuatro horas, anulará o ratificará la paralización acordada).

Al objeto de permitir la objetividad e independencia en el ejercicio de sus competencias, la Ley dota a los Delegados de Prevención de una serie de garantías, tanto en lo que afecta a los mismos como representantes como a su actividad; en síntesis, tales garantías son las que, con carácter general, se atribuyen a cualquier representante de los trabajadores (art. 68 del ET), independientemente de la forma en que hayan sido elegidos:

- a) Apertura de expediente contradictorio en el supuesto de sanciones por faltas graves o muy graves, en el que serán oídos, aparte del interesado, el Comité de Empresa o restantes Delegados de Personal.
- b) Prioridad de permanencia en la empresa o centro de trabajo respecto de los demás trabajadores, en los supuestos de suspensión o extinción por causas tecnológicas o económicas.
- c) No ser despedido ni sancionado durante el ejercicio de sus funciones ni dentro del año siguiente a la expiración de su mandato, salvo en caso de que ésta se produzca por revocación o dimisión, siempre que el despido o sanción se base en la acción del trabajador en el ejercicio de su representación, sin perjuicio, por tanto del posible despido disciplinario (art. 54 del ET). Asimismo no podrá ser discriminado en su promoción económica o profesional en razón, precisamente, del desempeño de su representación.
- e) Expresar, con libertad sus opiniones en las materias concernientes a la esfera de su representación, pudiendo publicar y distribuir, sin perturbar el normal desenvolvimiento del trabajo, las publicaciones de interés laboral o social, comunicándolo a la empresa.
- f) Disponer de un crédito de horas mensuales retribuidas cada uno de los miembros del Comité de Empresa o Delegados de Personal en cada centro de trabajo para el ejercicio de sus funciones de representación, de acuerdo con la siguiente escala:

<u>Trabajadores</u>	<u>Horas</u>
1. Hasta 100	15
2. De 101 a 250	20
3. De 251 a 500	30
4. De 501 a 750	35
5. De 751 en adelante	40

Podrá pactarse en convenio colectivo la acumulación de horas de los distintos miembros del Comité de Empresa y, en su caso, de los Delegados de Personal en uno o varios de sus componentes sin rebasar el máximo total, pudiendo quedar relevado o relevados del trabajo, sin perjuicio de su retribución.

En relación a este crédito horario reconocido como garantía por el ET, la LPRL establece que estará comprendido en dicho crédito el tiempo utilizado por los Delegados de Prevención para el desempeño de las funciones previstas en esta Ley. No obstante lo anterior, será considerado en todo caso como tiempo de trabajo efectivo, sin imputación al citado crédito horario:

- El correspondiente a las reuniones del Comité de Seguridad y Salud y a cualesquiera otras convocadas por el empresario en materia de prevención de riesgos.
- El destinado a las visitas a los centros de trabajo para acompañar a los técnicos en las evaluaciones de carácter preventivo del medio ambiente de trabajo.
- El destinado a acompañar a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en las visitas y verificaciones que efectúen en los centros de trabajo para comprobar el cumplimiento de la normativa sobre prevención de riesgos laborales.
- El destinado para conocer las circunstancias que han provocado daños en la salud de los trabajadores.
- El destinado a su propia formación.

Por otro lado, el empresario debe proporcionar a los Delegados de Prevención los medios y la formación en materia preventiva necesarios para el ejercicio de sus funciones, actualizándose todo ello en función de los riesgos y necesidades emergentes.

Comité de Seguridad y Salud (CSS)

El CSS queda configurado como órgano paritario y colegiado de participación destinado a la consulta regular y periódica de las actuaciones de la empresa en materia de prevención de riesgos. Este Comité se configura como el órgano de encuentro entre los representantes de los trabajadores y el empresario para el desarrollo de una participación equilibrada en materia de prevención de riesgos.

Se constituye en aquellas empresas o centros de trabajo que cuenten con 50 o más trabajadores y estará formado por los Delegados de Prevención, de una parte, y por el empresario y/o sus representantes en número igual al de los Delegados de Prevención, de la otra.

El CSS se reunirá trimestralmente y siempre que lo solicite alguna de las representaciones en el mismo, pudiendo participar, con voz pero sin voto:

- Los Delegados Sindicales,
- Los responsables técnicos de la prevención en la empresa que no estén incluidos en la composición a la que se refiere el párrafo anterior.
- Los trabajadores de la empresa que cuenten con una especial cualificación o información respecto de concretas cuestiones que se debatan en este órgano.
- Los técnicos en prevención ajenos a la empresa.

Corresponden al CSS las siguientes competencias (art. 39 de la LPRL):

- a)* Participar en la elaboración, puesta en práctica y evaluación de los planes y programas de prevención de riesgos en la empresa. A tal efecto, en su seno se debatirán, antes de su puesta en práctica y en lo referente a su incidencia en la prevención de riesgos, los proyectos en materia de planificación, organización del trabajo e introducción de nuevas tecnologías, organización y desarrollo de las actividades de protección y prevención referidas en el artículo 16 de la LPRL, y el proyecto y organización de la formación en materia preventiva.
- b)* Promover iniciativas sobre métodos y procedimientos para la efectiva prevención de los riesgos, proponiendo a la empresa la mejora de las condiciones o la corrección de las deficiencias existentes.

La segunda competencia se corresponde a una secuencia lógica de la primera, es decir, una vez que el CSS es conocedor de los datos preventivos correspondientes a la empresa está en condiciones de participar, formulando las propuestas lógicas y consecuentes para la buena marcha de la prevención en la empresa.

En el ejercicio de sus competencias, el CSS estará facultado para:

- a)* Conocer directamente la situación relativa a la prevención de riesgos en el centro de trabajo, realizando a tal efecto las visitas que estime oportunas.
- b)* Conocer cuantos documentos e informes relativos a las condiciones de trabajo sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como los procedentes de la actividad del Servicio de Prevención, en su caso.
- c)* Conocer y analizar los daños producidos en la salud o en la integridad física de los trabajadores al objeto de valorar sus causas y proponer las medidas preventivas oportunas.
- d)* Conocer e informar la memoria y programación anual de Servicios de Prevención.
- e)* Ser informado, en su caso, de las visitas a los centros de trabajo para la comprobación del cumplimiento de la normativa sobre prevención de riesgos laborales que, al efecto, realice la Inspección de Trabajo (art. 40.2 de la LPRL).
- f)* Ser informado cuando el inspector de Trabajo y Seguridad Social compruebe que la inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales implica, a su juicio, un riesgo grave e inminente para la seguridad y la salud de los trabajadores, podrá ordenar la paralización inmediata de tales trabajos o tareas. Dicha medida será comunicada a la empresa responsable, que la pondrá en conocimiento inmediato de los trabajadores afectados, del Comité de Seguridad y Salud, del Delegado de Prevención o, en su ausencia, de los representantes del personal. La empresa responsable dará cuenta al inspector de Trabajo y Seguridad Social del cumplimiento de esta notificación (art. 44.1 de la LPRL).

10.4.2.3. Garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo

El deber general de protección se concreta, genéricamente, en el artículo 14 de la LPRL, y en el mismo se señala que el empresario es responsable de ello en todos los aspectos relacionados con el trabajo; para cumplir tal objetivo, el empresario debe adoptar una serie de actuaciones, que se expresan en los preceptos subsiguientes y que hacen referencia tanto a aspectos materiales como de gestión, destacándose la importancia primordial que adquiere la obligación constante de perfeccionar los niveles de protección existentes, adaptándose los mismos a las modificaciones que puedan experimentar las circunstancias que incidan en la realización del trabajo.

10.4.2.4. Observar los principios generales de la acción preventiva (art. 15 de la LPRL)

Evitar los riesgos

La primera obligación empresarial radica en eliminar sistemáticamente todos aquellos riesgos innecesarios generados por procesos, maquinarias, equipos, etc., o combinación de alguno de estos elementos. No se trata de efectuar, de manera automática y mimética, evaluaciones de riesgos indeterminadas, sino, en primer lugar, eliminar todas aquellas situaciones de riesgo innecesarias para el desarrollo normal de la actividad preventiva de la empresa, y sólo entonces, una vez eliminados tales elementos, procede descender en el siguiente escalón preventivo, esto es, valorar los riesgos que, indudablemente, acompañan a los procesos productivos.

Establecer un Plan de Prevención

La nueva redacción dada al artículo 16 de la LPRL establece como una de las principales obligaciones del empresario la integración de la prevención 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, (cuyo contenido se aborda con mayor profundidad en otros capítulos)

Evaluar los riesgos que no se puedan evitar, combatiéndolos en origen

El artículo 16 de la LPRL establece que la empresa debe planificar sus actividades preventivas a partir de una evaluación inicial de los riesgos; tras el pertinente Plan preventivo, la evaluación se configura como el elemento sustancial para la posterior planificación de cualquier empresa y tiene por objeto minimizar y controlar todos y cada uno de los riesgos que no hayan podido evitarse en la fase inicial del Plan de Prevención.

De manera sucinta, ya que su estudio completo se considera en el Capítulo 5 de este *Manual*, señalemos que la evaluación de riesgos debe contemplar los siguientes requisitos:

- Debe realizarse por personal competente (sobre ello nos remitimos al capítulo correspondiente).
- La evaluación debe considerar todos los puestos de trabajo de la empresa.
- Debe actualizarse periódicamente en el caso de que varíen los equipos, las sustancias, se introduzcan nuevas tecnologías, se modifiquen las características físicas del centro, se produzcan cambios sustanciales en las condiciones de trabajo o bien se incorporen trabajadores especialmente sensibles.
- Debe tenerse en cuenta la información recibida de los trabajadores afectos al puesto de trabajo.
- El procedimiento utilizado debe proporcionar confianza sobre su resultado. En caso de duda deben adoptarse las medidas preventivas más favorables desde el punto de vista de prevención.

Planificar la prevención, buscando un conjunto coherente que integre en ella la técnica, la organización y las condiciones de trabajo, las relaciones sociales y la influencia de los factores ambientales en el trabajo

Planificar las actividades preventivas deviene la obligación subsiguiente a la evaluación; dicho de otra forma, se trata de consolidar los resultados derivados de aquella (arts. 8 y 9 del RSP).

En la planificación deben constar claramente los objetivos preventivos que se pretenden, los medios que se destinan a ello, la estructura jerárquica de decisiones y designación de responsables, priorización de acciones y establecimiento de un adecuado cronograma para todo ello.

La planificación de la acción preventiva debe contemplar el resto de las obligaciones «de gestión» contenidas en el artículo 15 de la LPRL:

- Adaptar el trabajo a la persona, en particular en lo que respecta a la concepción de los puestos de trabajo.
- Elegir equipos y métodos de trabajo y de producción con miras, en particular, a atenuar el trabajo monótono y repetitivo y a reducir los efectos del mismo en la salud.
- Adoptar medidas que antepongan la protección colectiva a la individual.
- Establecer un conjunto coherente de instrucciones destinadas a los trabajadores, tanto propios como afectos a otras empresas coexistentes en el centro de trabajo (art. 24 de la LPRL que se detalla con mayor precisión en el Capítulo 6 del *Manual*).

- Establecer un plan de emergencia que garantice las acciones necesarias a desarrollar en este tipo de situaciones (incendios, evacuación, prestación de primeras auxilios, actuación ante riesgo grave e inminente...).

10.4.2.5. Coordinación de actividades empresariales

El Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, desarrolla el artículo 24 de la LPRL en materia de coordinación de actividades empresariales, contemplando los diferentes supuestos en los que es necesaria una actuación común entre empresarios.

A este respecto, la coordinación persigue el cumplimiento de los siguientes objetivos:

- a) La aplicación coherente y responsable de los principios de la acción preventiva (art. 15 de la LPRL) por las empresas concurrentes en el centro de trabajo.
- b) La aplicación correcta de los métodos de trabajo por las empresas concurrentes en el centro de trabajo.
- c) El control de las interacciones de las diferentes actividades desarrolladas en el centro de trabajo, máxime cuando generen riesgos graves o muy graves, o cuando aquéllas sean incompatibles entre sí por su incidencia en la seguridad y la salud de los trabajadores.
- d) La adecuación entre los riesgos existentes en el centro de trabajo que puedan afectar a los trabajadores de las empresas concurrentes y las medidas aplicadas para su prevención.

El Real Decreto contempla el principio general de coordinación, en el que se marcan las pautas a seguir, cuando en un mismo centro interfieran trabajadores de varias empresas en un mismo centro de trabajo o trabajadores autónomos, existan o no relaciones jurídicas entre ellos; estos principios, aplicables a todos los supuestos de concurrencia y coordinación son los siguientes:

1. Deber de cooperación:

- *Contenido.* Información recíproca sobre los riesgos específicos de las actividades que desarrollen en el centro de trabajo y que afecten a los trabajadores de las otras empresas concurrentes en el centro, en particular sobre aquellos que puedan verse agravados o modificados por circunstancias derivadas de la concurrencia de actividades; esta información ha de ser tenida en cuenta por todos ellos a la hora de formular la evaluación de riesgos y la consiguiente planificación preventiva, considerando en este caso la posible agravación de los riesgos por la concurrencia de actividades.
- *Características.* La información deberá ser suficiente y habrá de proporcionarse antes del inicio de las actividades, cuando se produzca un cambio

en las actividades concurrentes que sea relevante a efectos preventivos y cuando se haya producido una situación de emergencia.

- *Formalidad*. La información se facilitará por escrito cuando alguna de las empresas genere riesgos calificados como graves o muy graves y, principalmente, cuando la concurrencia de actividades haya generado un accidente de trabajo.
- *Ámbito subjetivo*. Cada empresario deberá informar a sus trabajadores respectivos de los riesgos derivados de la concurrencia de actividades empresariales en el mismo centro de trabajo; esta información se facilitará a la representación legal y directamente a cada trabajador cuando se trate de los riesgos específicos que afecten a su puesto de trabajo o función y de las medidas de protección y prevención aplicables a dichos riesgos (art. 18 de la LPRL).

2. Relación no exhaustiva de medios de coordinación entre empresas concurrentes, que han de determinarse en función de lo establecido por normas concretas, el grado de peligrosidad de las actividades, el número de trabajadores de las empresas presentes, la duración de la concurrencia de las actividades y la negociación colectiva (art. 11 del R. D. 171/2004):

- a) Intercambio de información.
- b) Celebración de reuniones periódicas.
- c) Reuniones conjuntas de los Comités de Seguridad y Salud.
- d) En defecto de lo anterior, reuniones de los empresarios con los Delegados de Prevención.
- e) Impartición de instrucciones.
- f) Establecimiento conjunto de medidas específicas de prevención de los riesgos existentes en el centro de trabajo que puedan afectar a los trabajadores de las empresas concurrentes o de procedimientos o protocolos de actuación.
- g) Presencia en el centro de trabajo de los recursos preventivos de las empresas concurrentes.
- h) Designación de una o más personas encargadas de la coordinación de las actividades preventivas.
- i) Los Comités de Seguridad y Salud de las empresas concurrentes o, en su defecto, los empresarios que carezcan de dichos Comités y los Delegados de Prevención podrán acordar la realización de reuniones conjuntas u otras medidas de actuación coordinada, en particular cuando, por los riesgos existentes en el centro de trabajo que incidan en la concurrencia de

actividades, se considere necesaria la consulta para analizar la eficacia de los medios de coordinación establecidos por las empresas concurrentes o para proceder a su actualización (art.16 del R. D. 171/2004).

- j)* Los medios de coordinación en el sector de la construcción serán los establecidos en el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, y en la Disposición adicional decimocuarta de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, así como cualesquiera otros complementarios que puedan establecer las empresas concurrentes en la obra.
3. La designación de medios humanos destinados a la coordinación de actividades corresponde realizarla al empresario, pudiendo recaer en alguna de las siguientes personas afectas al empresario titular del centro o a alguno de los empresarios concurrentes, que deberán mantener, en su caso, la necesaria colaboración con los recursos preventivos; todos ellos deberán estar presentes en el centro de trabajo en el ejercicio de sus funciones y deberán poseer, como mínimo, la titulación de técnico intermedio en prevención de riesgos laborales:
- a)* Uno o varios de los trabajadores designados para el desarrollo de las actividades preventivas.
- b)* Uno o varios miembros del servicio de prevención propio o ajeno de la empresa titular del centro de trabajo o de las demás empresas concurrentes.
- c)* Uno o varios trabajadores de la empresa titular del centro de trabajo o de las demás empresas concurrentes que reúnan los conocimientos, la cualificación y la experiencia necesarios para atender con garantía las actuaciones de coordinación preferente.
- d)* Cualquier otro trabajador de la empresa titular del centro de trabajo que, por su posición en la estructura jerárquica de la empresa y por las funciones técnicas que desempeñen en relación con el proceso o los procesos de producción desarrollados en el centro, esté capacitado para la coordinación de las actividades empresariales.
- e)* Una o varias personas de empresas dedicadas a la coordinación de actividades preventivas que reúnan las competencias, los conocimientos y la cualificación necesarios para atender con garantía las actuaciones de coordinación preferente.
- f)* Los propios recursos preventivos cuando éstos deban estar presentes en el centro de trabajo y ello sea compatible con las otras funciones encomendadas (art. 32 bis de la LPRL).
4. Coordinación preferente: la designación de una o varias personas será considerada medio de coordinación preferente (sólo exceptuable por razones justifica-

das y sustituibles por otros medios que garanticen el cumplimiento de los objetivos previstos) cuando concurren dos o más de las siguientes circunstancias:

- a)* La realización por una de las empresas concurrentes de actividades o procesos reglamentariamente considerados como peligrosos o con riesgos especiales (*).
- b)* Existencia de una especial dificultad para controlar las interacciones de las diferentes actividades desarrolladas en el centro de trabajo que puedan generar riesgos calificados como graves o muy graves.
- c)* Especial dificultad para evitar que se desarrollen en el centro de trabajo, sucesiva o simultáneamente, actividades incompatibles entre sí desde la perspectiva de la seguridad y la salud de los trabajadores.
- d)* Especial complejidad para la coordinación de las actividades preventivas como consecuencia del número de empresas y trabajadores concurrentes, del tipo de actividades desarrolladas y de las características del centro de trabajo.

5. Funciones de las personas encargadas de la coordinación de actividades preventivas:

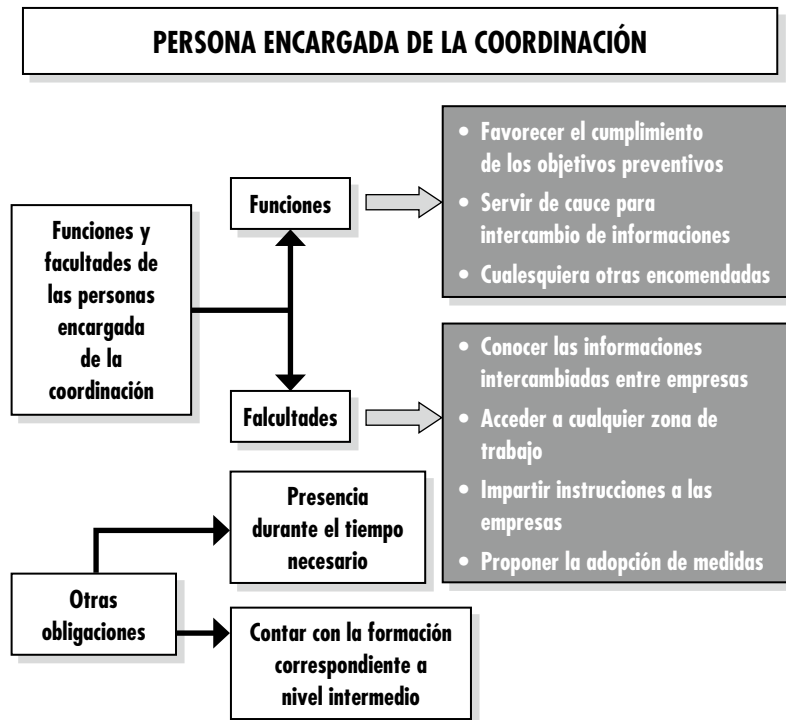
- a)* Favorecer el cumplimiento de los objetivos previstos en el artículo 3 del Real Decreto 171/2004.
- b)* Servir de cauce para el intercambio de las informaciones que, en virtud de lo establecido en el Real Decreto, deben intercambiarse las empresas concurrentes en el centro de trabajo.
- c)* Cualesquiera otras encomendadas por el empresario titular del centro de trabajo.

6. Facultades de las personas encargadas de la coordinación de actividades preventivas:

- a)* Conocer las informaciones que, en virtud de lo establecido en el Real Decreto, deben intercambiarse las empresas concurrentes en el centro de trabajo, así como cualquier otra documentación de carácter preventivo que sea necesaria para el desempeño de sus funciones.
- b)* Acceder a cualquier zona del centro de trabajo.
- c)* Impartir a las empresas concurrentes las instrucciones que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

(*) Se consideran actividades o procesos peligrosos o con riesgos especiales los incluidos en el Anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención («Disposición adicional undécima» del RSP, introducida por el R. D. 604/2006).

- d) Proponer a las empresas concurrentes la adopción de medidas para la prevención de los riesgos existentes en el centro de trabajo que puedan afectar a los trabajadores presentes.

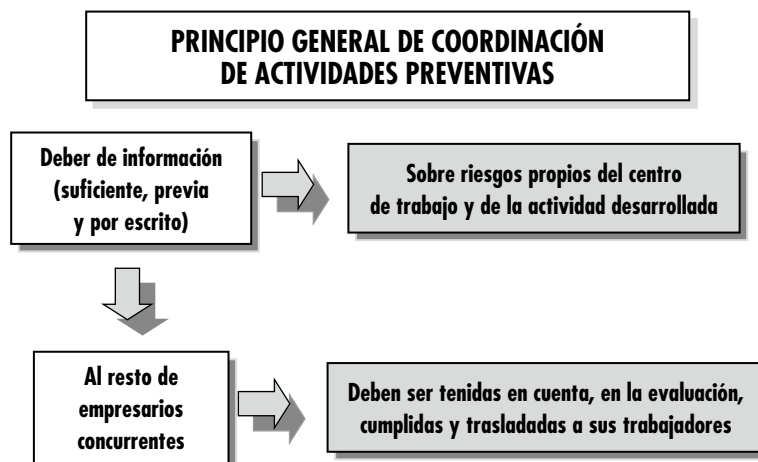


7. Procedimiento de actuación para la coordinación de actividades:

- El procedimiento debe iniciarse antes del comienzo de las actividades.
- La iniciativa corresponde al empresario titular del centro de trabajo cuyos trabajadores desarrollen actividades en éste o, en su defecto, al empresario principal.
- Los medios de coordinación deberán actualizarse cuando no resulten adecuados para el cumplimiento de los objetivos.
- Los medios, iniciales o sobrevenidos, deberán comunicarse e identificarse por cada empresario a la representación legal de los trabajadores y directamente a cada uno de ellos cuando se trate de los riesgos específicos que afecten a su puesto de trabajo o función y de las medidas de protección y prevención aplicables a dichos riesgos (art. 18 de la LPRL).

Coordinación de actividades empresariales. Supuestos contemplados

Existen dos grupos principales de supuestos que hacen necesaria la cooperación de los empresarios intervinientes en un mismo centro de trabajo al objeto de garan-



tizar la prevención de riesgos laborales de sus trabajadores por resultar insuficientes las medidas a las que está obligado cada empresario de manera individual:

- Concurrencia de trabajadores de varias empresas en un centro de trabajo del que un empresario es titular.
- Concurrencia de trabajadores de varias empresas en un centro de trabajo cuando existe un empresario principal.

1. Concurrencia de trabajadores de varias empresas en un centro de trabajo del que un empresario es titular (24.2 de la LPRL y 6 del R. D. 171/04)

La figura capital en este supuesto es el empresario titular del centro donde se lleven a cabo las actividades de los trabajadores de dos o más empresas, ello en su condición de persona que ostenta la capacidad de poner a disposición y gestionar el centro de trabajo.

A este respecto, se entiende por «empresario titular del centro de trabajo» a aquella persona que tiene la capacidad de poner a disposición y gestionar el centro de trabajo.

El empresario titular debe adoptar las siguientes medidas:

- a) Informar a los otros empresarios concurrentes sobre los riesgos propios del centro de trabajo que puedan afectar a las actividades por ellos desarrolladas, las medidas referidas a la prevención de tales riesgos y las medidas de emergencia que se deben aplicar; cuando se trata de empresas promotoras en el sector de la construcción, tal información se entiende comprendida en el estudio de seguridad y salud o el estudio básico.
- b) Trasladar a los otros empresarios las informaciones recibidas por parte de los mismos relativas a los riesgos específicos, en particular aquellos que puedan

verse agravados o modificados por circunstancias derivadas de la concurrencia de actividades; cuando ello se produzca en el sector de la construcción, esta información debe entenderse como instrucciones emanadas del promotor mediante las órdenes por el coordinador de seguridad y salud durante la ejecución de la obra, cuando tal figura exista; en otro caso serán impartidas por la dirección facultativa.

- c) La información deberá ser suficiente, adecuada a los riesgos existentes y a las medidas a adoptar; habrá de proporcionarse antes del inicio de las actividades o cuando se produzca un cambio en los riesgos propios del centro de trabajo que sea relevante a efectos preventivos.
- d) La información se facilitará por escrito cuando los riesgos propios del centro de trabajo sean calificados como graves o muy graves.

Por su parte, los empresarios concurrentes –incluidos los trabajadores autónomos– deben adoptar las siguientes medidas:

- a) Tendrán en cuenta la información recibida del empresario titular al objeto de integrarla en la evaluación de riesgos y en la planificación de su actividad preventiva.
- b) Deberán comunicar a la representación legal de los trabajadores y a sus trabajadores directamente la información y las instrucciones recibidas del empresario titular

2. Concurrencia de trabajadores de varias empresas en un centro de trabajo cuando existe un empresario principal

Bajo este supuesto entendemos el deber de vigilancia que la Ley encomienda a todas aquellas empresas que contraten o subcontraten con otras la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquéllas y que se desarrolla en sus propios centros de trabajo.

Se entiende por «empresario principal» a aquel que contrata o subcontrata con otros la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquél y que se desarrollan en su propio centro de trabajo; en el sector de la construcción adquiere la consideración de empresario principal el contratista.

El empresario principal debe informar y ser informado de los riesgos correspondientes a las actividades, medidas para su protección, planes de emergencia y, además:

- a) Debe vigilar el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales por parte de las empresas contratistas o subcontratistas de obras y servicios correspondientes a su propia actividad y que se desarrollen en su propio centro de trabajo (entendemos como «propia actividad» aquellas actividades

que se incorporan al producto o resultado final de la empresa principal, tanto si son realizadas por ésta como si son encargadas a una empresa contratista (TS 29-10- 98, Ar. 9049, entre otras).

- b)* Antes del inicio de la actividad en su centro de trabajo, el empresario principal exigirá a la empresa contratista y ésta, a su vez, a las subcontratistas que le acrediten por escrito que han realizado, para las obras y servicios contratados, la evaluación de riesgos y la planificación de su actividad preventiva.
- c)* Exigirá a la empresa contratista y ésta, a su vez, a las subcontratistas que le acrediten por escrito que han cumplido sus obligaciones en materia de información y formación respecto de los trabajadores que vayan a prestar sus servicios en el centro de trabajo.
- d)* Comprobará que las empresas contratistas y subcontratistas concurrentes en su centro de trabajo han establecido los necesarios medios de coordinación entre ellas.
- e)* La empresa principal responderá solidariamente con los contratistas y subcontratistas del cumplimiento, durante el período de la contrata, de las obligaciones impuestas por dicha Ley en relación con los trabajadores que aquellos ocupen en los centros de trabajo de la empresa principal, siempre que la infracción se haya producido en el centro de trabajo de dicho empresario principal.

Coordinación de actividades empresariales. Participación de la representación legal de los trabajadores

La coordinación de actividades empresariales impone una serie de conductas al empresario, con respecto a la representación legal de los trabajadores, que excede de la que veíamos con anterioridad. Así, de acuerdo con el Real Decreto 171/04, cabe distinguir entre:

- a)* Derecho a la información. Los Delegados de Prevención o, en su defecto, los representantes legales de los trabajadores serán informados cuando se concierte un contrato de prestación de obras o servicios en los términos previstos en los artículos 42.4 y 5 y 64.1.1 o del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto-ley 1/1995, de 24 de marzo.
- b)* Derecho a la consulta. Los Delegados de Prevención o, en su defecto, los representantes legales de los trabajadores de la empresa titular del centro de trabajo cuyos trabajadores desarrollen actividades en el centro de trabajo serán consultados, en los términos del artículo 33 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y en la medida en que repercuta en la seguridad y salud de los trabajadores por ellos representados,

sobre la organización del trabajo en el centro de trabajo derivada de la concurrencia de otras empresas en aquél.

- c) Derecho a la participación. Los Delegados de Prevención o, en su defecto, los representantes legales de los trabajadores de la empresa titular del centro de trabajo cuyos trabajadores desarrollen actividades en el centro de trabajo estarán facultados, en los términos del artículo 36 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y en la medida en que repercuta en la seguridad y salud de los trabajadores por ellos representados para:
- Acompañar a los inspectores de Trabajo y Seguridad Social en las visitas y verificaciones en el centro de trabajo para comprobar el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales en materia de coordinación de actividades empresariales, ante los que podrán formular las observaciones que estimen oportunas.
 - Realizar visitas al centro de trabajo para ejercer una labor de vigilancia y control del estado de las condiciones de trabajo derivadas de la concurrencia de actividades; a tal fin podrán acceder a cualquier zona del centro de trabajo y comunicarse durante la jornada con los Delegados de Prevención o representantes legales de los trabajadores de las demás empresas concurrentes o, en su defecto, con tales trabajadores, de manera que no se altere el normal desarrollo del proceso productivo.
 - Recabar de su empresario la adopción de medidas para la coordinación de actividades preventivas; a tal fin podrán efectuar propuestas al Comité de Seguridad y Salud para su discusión en éste.
 - Dirigirse a la o las personas encargadas de la coordinación de actividades preventivas para que proponga la adopción de medidas para la prevención de los riesgos existentes en el centro de trabajo que puedan afectar a los trabajadores de las empresas concurrentes.

A continuación, para facilitar el análisis del Real Decreto 171/04 se adjuntan seis fichas en las que se resume su contenido y se describen las actividades preventivas a desarrollar.

FICHA 1. COORDINACIÓN DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES: INTRODUCCIÓN	
OBJETO: Protección de la seguridad y salud de los trabajadores de empresas concurrentes en un centro de trabajo.	
SITUACIONES QUE REQUIEREN LA COORDINACIÓN	
Cuando en un mismo centro de trabajo desarrollen actividades trabajadores de dos o más empresas	
ACTIVIDAD PREVENTIVA BÁSICA A DESARROLLAR:	
En todos los casos	<ul style="list-style-type: none"> • Cada empresa informará, a las otras empresas, sobre los riesgos (1) de su actividad (o que se puedan generar por la actividad conjunta) que puedan afectar a los trabajadores que compartan con ellos el centro de trabajo. • Se informará al resto de las empresas de los accidentes acaecidos o motivados por los riesgos de las actividades concurrentes. • Comunicarán las situaciones de emergencia que pudieran afectar a las empresas presentes.
Determinar los medios de coordinación necesarios	<ul style="list-style-type: none"> • Antes del inicio de los trabajos se establecerán los medios de coordinación necesarios, como, por ejemplo: <ul style="list-style-type: none"> – Los sistemas de información, comunicación e impartición de instrucciones. – Reuniones periódicas de coordinación entre empresas. – La determinación de medidas, procedimientos o protocolos preventivos conjuntos frente a condiciones peligrosas comunes. – La existencia de recursos preventivos de las empresas. – <i>La designación de encargados de coordinación.</i> • La iniciativa en la determinación de los medios de coordinación corresponde al empresario titular si tiene trabajadores en el centro, o al empresario principal en su defecto. • Cada empresa informará a sus trabajadores sobre los medios de coordinación establecidos.
Consulta y participación	<ul style="list-style-type: none"> • Cada empresa informará a los Delegados de Prevención o, en su defecto, a los representantes de los trabajadores cuando se concierte un contrato de obra o servicio (2). • En su caso, se podrá acordar la realización de reuniones conjuntas de los Comités de Seguridad y Salud de las empresas concurrentes, de los Delegados de Prevención y, en su defecto, de los empresarios que carezcan de Comités de Seguridad y Salud para efectuar consultas de análisis de la eficacia de los medios de coordinación establecidos o sobre su actualización.
PARTICULARIDADES	
<p>(1) La información e instrucciones, entre empresas, se efectuará por escrito en el caso de riesgos graves y será consideradas por cada empresa al efectuar su evaluación y en los procesos de información a sus trabajadores</p> <p>(2) Ver Estatuto Trabajadores: artículos 42.4/5 y 61.1.1.º.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La documentación derivada de la actividad de coordinación formará parte de la documentación preventiva • La información, entre empresas, se efectuará antes del inicio de las actividades o cuando los cambios de las mismas impliquen modificaciones en la información facilitada. 	

FICHA 2. COORDINACIÓN DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES: EMPRESARIO TITULAR	
OBJETO: Aspectos a considerar por el empresario titular (1) de un centro de trabajo para asegurar la protección de los trabajadores de empresas concurrentes en sus instalaciones.	
SITUACIONES QUE REQUIEREN LA COORDINACIÓN	
<ul style="list-style-type: none"> • Cuando en un centro de trabajo del empresario titular concurren otra(s) empresa(s) 	
ACTIVIDAD PREVENTIVA A DESARROLLAR POR EL EMPRESARIO TITULAR	
Si tiene trabajadores que desarrollan actividades en el centro	<ul style="list-style-type: none"> • Asumirá la iniciativa para la determinación de los medios de coordinación a desarrollar (2). • De contratar obras/servicios correspondientes a su "propia actividad", desarrollará, además, las funciones del empresario principal. • Designará, si se requiere, al «encargado de coordinación».
Información a las otras empresas (4)	<ul style="list-style-type: none"> • Informará a los otros empresarios sobre los riesgos y medidas preventivas del centro de trabajo que les pudieran afectar por sus actividades desarrolladas. • Informará sobre las medidas de emergencia aplicables en el centro.
Distribución de instrucciones	<ul style="list-style-type: none"> • Una vez recibida la información sobre los riesgos y medidas preventivas de las empresas concurrentes, dará instrucciones al respecto a los empresarios de las mismas y sobre las medidas a aplicar en caso de emergencia.
Consulta y participación	<ul style="list-style-type: none"> • Los Delegados de Prevención o, en su defecto, los representantes legales de los trabajadores de la empresa titular del centro de trabajo (cuyos trabajadores desarrollen actividades en el centro de trabajo) serán consultados sobre la organización del trabajo en el centro de trabajo derivada de la concurrencia de otras empresas en aquél y las repercusiones sobre la seguridad y salud de los trabajadores a los que representan. Además, estarán facultados para: <ul style="list-style-type: none"> – Acompañar a los Inspectores de Trabajo. – Realizar visitas de vigilancia y control de las condiciones de trabajo. – Comunicarse con los Delegados de Prevención o representantes de los trabajadores o, en su defecto, con los trabajadores de las otras empresas concurrentes (sin alterar el desarrollo del proceso productivo). – Recabar de su empresario la adopción de medidas preventivas y efectuar propuestas al respecto para su discusión en los Comités de Seguridad y Salud. – Dirigirse a los encargados de coordinación para que propongan medidas preventivas.
Establecer procedimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Se desarrollará un procedimiento de actuación específica, que considerará, entre otros: <ul style="list-style-type: none"> – Condiciones y comunicaciones previas para el inicio de la actuación. – Medios de coordinación establecidos. – Situaciones anómalas y de emergencia. – Responsabilidades y funciones. – Consulta y participación. – Control activo y reactivo. – Registros. – Incluirá como anexo modelos para información e instrucciones.
PARTICULARIDADES	
<p>(1) Se define empresario titular al que tiene capacidad de poner a disposición y gestionar el centro de trabajo (no confundir con la propiedad del edificio o inmueble).</p> <p>(2) En caso de no tener trabajadores en el centro de trabajo, la iniciativa debe asumirla el empresario principal.</p>	

FICHA 3. COORDINACIÓN DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES: EMPRESARIO PRINCIPAL	
OBJETO: Aspectos a considerar por el Empresario Principal (1) para asegurar la protección de los trabajadores de empresas contratadas o subcontratadas.	
SITUACIONES QUE REQUIEREN LA COORDINACIÓN	
<ul style="list-style-type: none"> • Cuando una empresa contrata o subcontrata a otra(s) empresa(s) el desarrollo de obras o servicios de la propia actividad (2) en su propio centro. 	
ACTIVIDAD PREVENTIVA A DESARROLLAR POR EL EMPRESARIO PRINCIPAL	
<ul style="list-style-type: none"> • Si, además, es empresario titular del centro de trabajo efectuará las actividades preventivas asignadas al mismo. • Si el empresario titular del centro de trabajo, donde se presta el servicio, no tiene trabajadores en el mismo, asumirá la iniciativa para la determinación de los medios de coordinación a desarrollar. 	
Recopilación de acreditaciones	<ul style="list-style-type: none"> • Antes del inicio de la actividad, solicitará a contratistas y subcontratistas (3) la evaluación de riesgos y la planificación de la <i>actividad contratada</i>. • Solicitará certificados de formación e información de los trabajadores que vayan a prestar sus servicios en el centro de trabajo.
Vigilancia	<ul style="list-style-type: none"> • Vigilará el cumplimiento de las normas de prevención por contratistas y subcontratistas. • Comprobará que entre contratistas y subcontratistas que concurren en su centro de trabajo se han establecido los medios de coordinación.
Establecer procedimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Se desarrollará un procedimiento de actuación específica, que considerará, entre otros: <ul style="list-style-type: none"> – Condiciones y comunicaciones previas para el inicio de la actuación. – Medios de coordinación establecidos. – Situaciones anómalas y de emergencia. – Actividades para la vigilancia de las normas de prevención. – Responsabilidades y funciones. – Control activo y reactivo. – Registros. – Incluirá como anexo modelos para información e instrucciones.
PARTICULARIDADES	
<p>(1) Se define como empresario Principal al que contrata o subcontrata con otros la realización de obras o servicios correspondientes a su propia actividad y que se desarrollan en su propio centro de trabajo.</p> <p>(2) En cuanto al significado de «propia actividad», se trata de un concepto indeterminado y no se dispone de criterios específicos que permitan concretar su alcance de manera fiable. No obstante, a tenor de lo contemplado en la jurisprudencia disponible al respecto, se relacionan, a continuación, diferentes aspectos a considerar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se suele considerar como «propia actividad» a las actividades inherentes al proceso productivo y que, por tanto, se incorporan al producto o servicio que presta la empresa principal. • El que una actividad sea indispensable, sino es inherente al proceso productivo, no es condición suficiente para considerarla como propia actividad. • Entre otros, se relacionan a continuación aspectos que en diferentes sentencias se han considerado a la hora de determinar la propia actividad: <ul style="list-style-type: none"> – La existencia de supervisores de la empresa contratada. – La propiedad de los materiales y equipos utilizados por la empresa contratada. – La capacidad de la empresa contratada en la organización y dirección de los trabajos prestados. <p>(3) Las acreditaciones de los subcontratistas serán exigidas por la empresa contratista, que las entregará a la empresa principal.</p>	

FICHA 4. COORDINACIÓN DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES: ENCARGADOS DE COORDINACIÓN	
OBJETO: Identificación de las condiciones para la designación de encargados de la coordinación de las actividades empresariales, funciones y facultades.	
SITUACIONES QUE REQUIEREN DESIGNAR ENCARGADO DE COORDINACIÓN	
<ul style="list-style-type: none"> • Cada vez que se efectúe un contrato de prestación de obra o servicio se verificará la posibilidad de que se requiera la designación de encargados de coordinación y, al menos, siempre que se den dos o más de las siguientes condiciones: <ul style="list-style-type: none"> – Que cualquier empresa desarrolle actividades consideradas como peligrosas o con riesgos especiales que puedan afectar a los trabajadores de las demás empresas. (1) – Que se pudieran originar riesgos graves, en el caso de que determinadas actividades interaccionen y sea difícil establecer pautas para controlar su ocurrencia. – Que coincidan actividades que hagan incompatible la aplicación de las medidas de seguridad establecidas para las mismas. – Cuando desarrollar las medidas de coordinación sea compleja por el número de empresas, trabajadores, actividades desarrolladas o particularidades del centro de trabajo. 	
Designación del personal encargado de la coordinación	<ul style="list-style-type: none"> • La(s) persona(s) encargadas de la coordinación serán designadas por el empresario titular del centro de trabajo, si cuenta con trabajadores que desarrollen actividades en él (2), y podrán ser: <ul style="list-style-type: none"> – Personal perteneciente a la «modalidad preventiva» (3) del empresario titular o de cualquiera de las empresas concurrentes. – Trabajadores de la empresa titular o concurrentes con autoridad reconocida y experiencia en las actividades que van a coordinar. – Mandos de la empresa titular con capacidad técnica en los procesos desarrollados y en las actividades de coordinación a efectuar. – Personal de empresas dedicadas a la coordinación que cuenten con los conocimientos y cualificación necesaria. – Recursos preventivos de las empresas, siempre que la coordinación a efectuar sea compatible a las funciones a desarrollar como recurso preventivo. • <i>Deberán contar, al menos, con formación preventiva de nivel intermedio.</i>
Funciones del encargado de coordinación	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar el cumplimiento de los «objetivos» de la coordinación (4). • Coordinar las reuniones. • Desarrollar las funciones de intercambio de información. • Las que expresamente le encomiende el empresario titular.
Facultades	<ul style="list-style-type: none"> • Conocer toda la información relativa a los procesos de coordinación y cualquier otra información, de carácter preventiva, necesaria para ejercer sus funciones. • Acceder a cualquier zona del centro de trabajo. • Impartir a las empresas concurrentes las instrucciones relativas a sus funciones. • Proponer medidas preventivas a las empresas concurrentes (5). • Deberán estar presentes en el centro de trabajo el tiempo suficiente para el desarrollo de sus funciones.
PARTICULARIDADES	
<p>(1) Se consideran al efecto las incluidas en el Anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención.</p> <p>(2) Si el empresario titular no tiene trabajadores en el centro de trabajo, la norma no concreta quién debe hacer la designación; no obstante, en estos casos la norma encomienda al empresario principal asumir la iniciativa para la determinación de los medios de coordinación.</p> <p>(3) Trabajadores designados, personal del Servicio de Prevención Propio o Ajeno.</p> <p>(4) Ver artículo 3 del Real Decreto 171/2004.</p> <p>(5) En relación con este punto, los Delegados de Prevención del empresario titular cuyos trabajadores desarrollen actividades en el centro de trabajo podrán solicitarle la proposición de medidas preventivas.</p>	

FICHA 5. COORDINACIÓN DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES: EMPESARIOS CONCURRENTES Y TRABAJADORES AUTÓNOMOS

OBJETO: Protección de la seguridad y salud de los trabajadores de empresas y trabajadores autónomos concurrentes en un centro de trabajo, aunque no mantengan relaciones jurídicas con el empresario titular (1).

ACTIVIDAD PREVENTIVA A DESARROLLAR

- Cooperar con el resto de empresas en la aplicación de la normativa.
- Cumplir lo requerido en los «medios de coordinación» establecidos.
- Informar a las otras empresas sobre los riesgos (1) de su actividad (o que se puedan generar por la actividad conjunta) que puedan afectar a los trabajadores que compartan con ellos el centro de trabajo.
- Informar al resto de las empresas, de los accidentes acaecidos o motivados por las actividades de terceros.
- Comunicar las situaciones de emergencia que pudieran afectar a las empresas presentes.
- De existir encargado de coordinación, colaborarán en el desarrollo de sus funciones.

Información e instrucciones del empresario titular del centro de trabajo	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporarán la información recibida por el empresario titular a su evaluación de riesgos y a la planificación de la actividad preventiva. • Vigilará por el cumplimiento de las instrucciones dadas por el empresario titular. • Informará sobre el contenido de la información e instrucciones a sus trabajadores.
Coordinación con el empresario principal	<ul style="list-style-type: none"> • Acreditará la documentación relativa a la evaluación de riesgos de las obras o servicios contratados y la correspondiente planificación de su actividad preventiva. • Facilitará los certificados de formación e información de los trabajadores que van a desarrollar actividades en el centro de trabajo.
Consulta y participación	<ul style="list-style-type: none"> • En aquellos casos en los que se estime necesario por las características particulares de los riesgos que incidan en las actividades concurrentes, se podrán establecer reuniones conjuntas de las empresas y de sus Comités de Seguridad y Salud/Delegados de Prevención y demás empresarios concurrentes para efectuar consultas de análisis de la eficacia de los medios de coordinación establecidos o sobre su actualización.

PARTICULARIDADES

(1) La información e instrucciones entre empresas se efectuará por escrito en el caso de riesgos graves y serán consideradas por cada empresa al efectuar su evaluación y en los procesos de información a sus trabajadores.

FICHA 6. COORDINACIÓN DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES: PARTICULARIDADES PARA OBRAS DE CONSTRUCCIÓN

OBJETO: Protección de la seguridad y salud de los trabajadores de empresas concurrentes en un centro de trabajo, en el que se efectúan obras afectadas por el Real Decreto 1627/1997 por el que se establecen condiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción.

ACTIVIDAD PREVENTIVA A DESARROLLAR (1)

Promotor	<ul style="list-style-type: none"> • Asumirá las funciones de información e instrucciones correspondientes al empresario titular. • El deber de información del empresario titular se corresponde con el estudio de seguridad y salud o estudio básico del promotor. • Las instrucciones del empresario titular (promotor) se corresponden con las que al respecto impartan el coordinador de seguridad y salud o, en su defecto, por la dirección facultativa.
Contratista (4)	<ul style="list-style-type: none"> • Atenderá las instrucciones del coordinador de seguridad y salud (2). • Solicitará de los subcontratistas la evaluación de los riesgos de las actividades y oficios y su correspondiente planificación de la actividad preventiva (3). • Asumirá las funciones de vigilancia y control asignadas al empresario principal. • Solicitará certificados de formación e información de los trabajadores empleados por los subcontratistas. • Vigilará el cumplimiento por los subcontratistas y autónomos, que contraten, de las normas de prevención y de las obligaciones de acreditación, registro y subcontratación reguladas en el artículo 4.2 y 5 de la Ley 32/2006.
Subcontratista (4)	<ul style="list-style-type: none"> • Vigilará el cumplimiento por los subcontratistas y autónomos, que contraten, de las normas de prevención y de las obligaciones de acreditación, registro y subcontratación reguladas en el artículo 4.2 y 5 de la Ley 32/2006.

PARTICULARIDADES

- (1) Los medios de coordinación, se ajustarán, en todo caso, a lo indicado en el Real Decreto 1627/1997 y en la Disposición adicional decimocuarta de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.
- (2) Sobre las funciones del coordinador de seguridad y salud en la obra y la coordinación de actividades empresariales, ver artículo 9.b) Real Decreto 1627/1997.
- (3) En la Guía técnica del INSHT para la evaluación y prevención de los riesgos relativos a las obras de construcción se indica, en relación con el punto 3 del artículo 7, «Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo»:

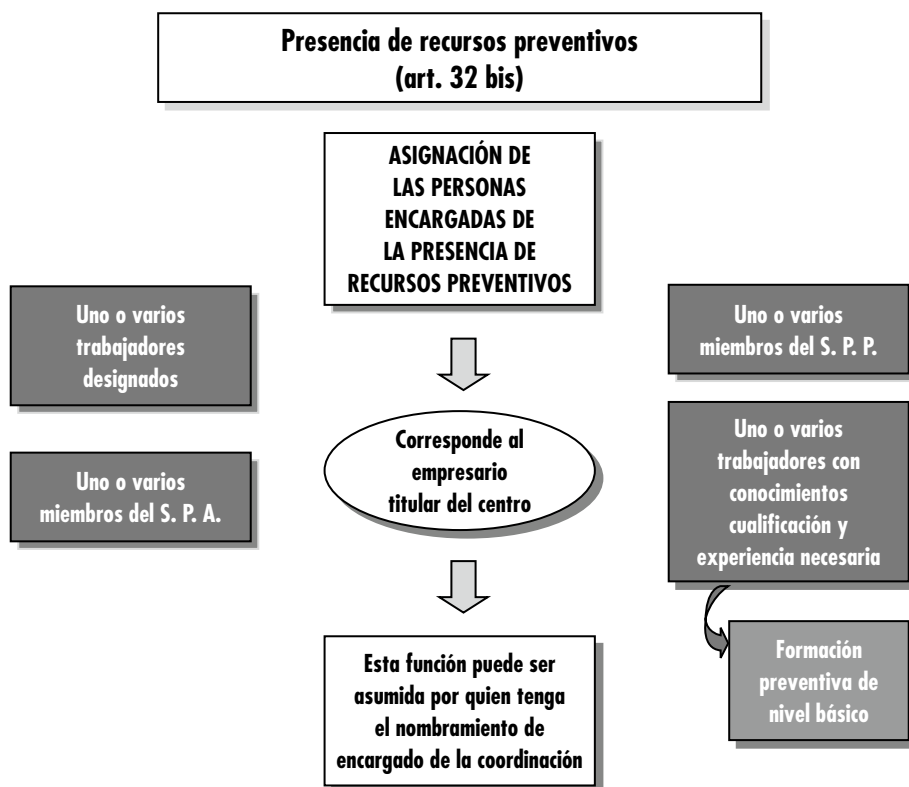
«En este sentido, cada empresa deberá realizar una evaluación inicial basada en las actividades y oficios que realiza, determinando las medidas preventivas que vaya a aplicar para controlar los riesgos identificados en cada una de estas actividades y oficios. Dichas medidas servirán de base para crear los procedimientos de trabajo que la empresa aplicará en sus obras y que trasladará a los Planes de Seguridad y Salud de las mismas que debe elaborar cada contratista. Consecuentemente, el Plan o Planes de Seguridad y Salud en el Trabajo de la obra constituirán la evaluación general de riesgos y servirá de instrumento básico para la ordenación de la actividad preventiva en ella.»
- (4) Ver indicaciones de la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción.

10.4.2.6. Determinación de recursos preventivos

La Ley 54/2003 de Reforma del Marco Normativo de Prevención de Riesgos Laborales, entre otros, incorpora un nuevo artículo 32 bis. «Presencia de los recursos preventivos», en el que se determina la presencia en el centro de trabajo de personal con la capacidad y medios suficientes para vigilar el cumplimiento de las actividades preventivas y garantizar el estricto cumplimiento de los métodos de trabajo y, por tanto, el control del riesgo.

La presencia de los recursos preventivos será necesaria en los siguientes supuestos:

- a) Cuando los riesgos puedan verse agravados o modificados en el desarrollo del proceso o la actividad por la concurrencia de operaciones diversas que se desarrollan sucesiva o simultáneamente y que hagan preciso el control de la correcta aplicación de los métodos de trabajo.
- b) Cuando se realicen actividades o procesos que reglamentariamente sean considerados como peligrosos o con riesgos especiales.
- c) Cuando la necesidad de dicha presencia sea requerida por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, si las circunstancias del caso así lo exigieran debido a las condiciones de trabajo detectadas.



Para la designación del recurso preventivo en la norma se consideran las siguientes posibilidades:

- Uno o varios trabajadores designados de la empresa.
- Uno o varios miembros del Servicio de Prevención Propio de la empresa.
- Uno o varios miembros del o los Servicios de Prevención Ajenos concertados por la empresa.
- Además, también se podrá asignar la presencia de forma expresa a uno o varios trabajadores de la empresa que, sin formar parte del servicio de Prevención Propio ni ser trabajadores designados, reúnan los conocimientos, la cualificación y la experiencia necesarios en las actividades o procesos que determinan la designación y cuenten con la formación preventiva correspondiente, como mínimo, a las funciones del nivel básico.

Aunque figura como última opción, atendiendo a los principios de la integración de la actividad preventiva, la elección más adecuada a la hora de determinar quien va a ejercer como recurso preventivo es la de recurrir a uno o varios trabajadores de la empresa que por cuya cualificación y experiencia y el nivel de conocimientos de la actividad puedan asumir las labores de vigilancia y supervisión requeridas. Esta determinación sólo presenta la única salvedad de que deben capacitarse para el desempeño de las funciones de nivel básico (cursos de treinta o cincuenta horas) y que debe ser asignada a trabajadores cuya categoría profesional le permita asumir las responsabilidades que conlleva.

Por lo anterior, la determinación más apropiada a la hora de seleccionar un recurso preventivo es designar al encargado o jefe de trabajos, que, además, entre sus cometidos se incluyen los de supervisar el desarrollo de las actividades y que en condiciones normales deben permanecer presentes en el centro de trabajo.

Por lo demás, sólo en aquellos casos en los que por la complejidad de los riesgos, la necesaria utilización de equipos e instrumentos de medida complejos o la necesidad de disponer de un nivel de capacitación preventiva especializada no pueda recurrirse al encargado o jefe de trabajos para asumir la función de recurso preventivo se deberá elegir personal del Servicio de Prevención Propio, o Ajeno, o a trabajadores designados que cuenten con la preparación suficiente para el desempeño de estas funciones.

Sin perjuicio de lo anterior, y en aras a la efectividad de las medidas propuestas, cabe la posibilidad de combinar los sistemas propuestos por lo que uno o varios trabajadores capacitados de la empresa y su conexión con el Servicio de Prevención de la misma nos parece la elección más acertada.

En el Real Decreto 604/2006, de 19 de mayo, por el que se modifican el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de

Prevención, y el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, se desarrolla la presencia de recursos preventivos que regula el nuevo artículo 32 bis de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, mediante la introducción de un nuevo artículo 22 bis en el Reglamento de los Servicios de Prevención.

Actividades o procesos peligrosos o con riesgos especiales

El artículo 22 bis del Real Decreto 39/1997 señala que la presencia de los recursos preventivos será necesaria, con carácter general, allí donde exista concurrencia de operaciones sucesivas o simultáneas, y, con carácter concreto, en las siguientes actividades:

- Trabajos con riesgos especialmente graves de caída desde altura, por las particulares características de la actividad desarrollada, los procedimientos aplicados, o el entorno del puesto de trabajo.
- Trabajos con riesgo de sepultamiento o hundimiento.
- Actividades en las que se utilicen máquinas que carezcan de declaración CE de conformidad por ser su fecha de comercialización anterior a la exigencia de tal declaración con carácter obligatorio, que sean del mismo tipo que aquellas para las que la normativa sobre comercialización de máquinas requiere la intervención de un organismo notificado en el procedimiento de certificación (para más información ver artículo 8.2 y el Anexo IV de la Directiva 98/37CE relativa a la aproximación de legislaciones de los Estados miembros sobre máquinas), cuando la protección del trabajador no esté suficientemente garantizada no obstante haberse adoptado las medidas reglamentarias de aplicación.
- Trabajos en espacios confinados. A estos efectos, se entiende por espacio confinado el recinto con aberturas limitadas de entrada y salida y ventilación natural desfavorable, en el que pueden acumularse contaminantes tóxicos o inflamables o puede haber una atmósfera deficiente en oxígeno, y que no está concebido para su ocupación continuada por los trabajadores.
- Trabajos con riesgo de ahogamiento por inmersión, salvo los referidos a los trabajos en inmersión con equipo subacuático (que cuentan con normativa específica)

Por lo demás, en el citado artículo se considera que en el caso de otras reglamentaciones que contemplan disposiciones específicas para determinadas actividades, procesos, operaciones, trabajos, equipos o productos que han de regirse por dicha reglamentación que contiene niveles de garantía que hacen innecesario en tales casos la presencia del recurso preventivo. A modo de ejemplo, el artículo incluye, entre otros, de las siguientes actividades o trabajos:

- Trabajos en inmersión con equipo subacuático.
- Trabajos que impliquen la exposición a radiaciones ionizantes.
- Trabajos realizados en cajones de aire comprimido.
- Trabajos con riesgo de explosión por la presencia de atmósferas explosivas.
- Actividades donde se manipulan, transportan y utilizan explosivos, incluidos artículos pirotécnicos y otros objetos o instrumentos que contengan explosivos.
- Trabajos con riesgos eléctricos.

La evaluación de riesgos y la determinación de recursos preventivos

La determinación de las situaciones en las que se requiere la designación de los recursos preventivos se indicará en la evaluación de riesgos laborales, ya sea la inicial o las sucesivas, en las que se deberá hacer referencia a:

- aquellos riesgos que puedan verse agravados o modificados por la concurrencia de operaciones sucesivas o simultáneas
- los trabajos o tareas integrantes del puesto de trabajo ligados a las actividades o los procesos peligrosos o con riesgos especiales.

Una vez que en la evaluación se identifica la necesidad del recurso preventivo, la forma de llevar a cabo la presencia del mismo quedará determinada en la planificación de la actividad preventiva resultante de dicha evaluación.

Si la presencia del recurso preventivo viene determinada por requerimiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se procederá de manera inmediata a la revisión de la evaluación de riesgos laborales, cuando ésta no contemple las situaciones de riesgo detectadas. Al igual que en los supuestos descritos con anterioridad, en función de la revisión de la evaluación efectuada se procederá a actualizar la planificación de la actividad preventiva resultante de la misma.

La ubicación de los recursos y duración de la presencia

Otro aspecto que se considera en el nuevo artículo es la ubicación y duración de la presencia de los recursos preventivos en el centro de trabajo, en el que al respecto se indica que deberá permitirles el cumplimiento de sus funciones y ser un emplazamiento seguro que no suponga un factor adicional de riesgo, debiendo permanecer en el centro de trabajo durante mientras se mantenga la situación que determine su presencia.

La actuación como recurso preventivo, en todo caso, podrá también ser utilizada por el empresario en casos distintos de los previstos en el artículo 32 bis de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, siempre que sea compatible con el cumplimiento de sus funciones.

Funciones de los recursos preventivos

La presencia de los recursos es una medida preventiva complementaria que tiene como finalidad vigilar el cumplimiento de las actividades preventivas en relación con los riesgos derivados de la situación que determine su necesidad para conseguir un adecuado control de dichos riesgos. En el ejercicio de su función deben comprobar:

- la eficacia de las actividades preventivas previstas en la planificación
- la adecuación de tales actividades a los riesgos que pretenden prevenirse
- la aparición de riesgos no previstos y derivados de la situación que determina la necesidad de su presencia como recurso preventivo

Si, como resultado de la vigilancia, se observa un deficiente cumplimiento de las actividades preventivas:

- harán las indicaciones necesarias para el correcto e inmediato cumplimiento de las actividades preventivas
- deberán poner tales circunstancias en conocimiento del empresario para que éste adopte las medidas necesarias para corregir las deficiencias observadas si éstas no hubieran sido aún subsanadas
- Cuando, como resultado de la vigilancia, se observe ausencia, insuficiencia o falta de adecuación de las medidas preventivas, las personas a las que se asigne la presencia deberán poner tales circunstancias en conocimiento del empresario, que procederá de manera inmediata a la adopción de las medidas necesarias para corregir las deficiencias y a la modificación de la planificación de la actividad preventiva y, en su caso, de la evaluación de riesgos laborales.

Actuación en el caso de existencia de empresas concurrentes

Cuando existan empresas concurrentes en el centro de trabajo que realicen las operaciones concurrentes que requieran la designación de recursos preventivos, esta designación recaerá sobre la empresa o empresas que realicen dichas operaciones o actividades, en cuyo caso y cuando sean varios dichos recursos preventivos deberán colaborar entre sí y con el resto de los recursos preventivos y persona o personas encargadas de la coordinación de las actividades

Presencia de recursos preventivos en obras de construcción

En el Real Decreto 604/2006 se introduce una disposición adicional única al Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, con la siguiente redacción:

«La presencia en el centro de trabajo de los recursos preventivos de cada contratista prevista en la disposición adicional decimocuarta de la

Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales se aplicará a las obras de construcción reguladas en este real decreto, con las siguientes especialidades:

- a) El plan de seguridad y salud determinará la forma de llevar a cabo la presencia de los recursos preventivos.
- b) Cuando, como resultado de la vigilancia, se observe un deficiente cumplimiento de las actividades preventivas, las personas a las que se asigne la presencia deberán dar las instrucciones necesarias para el correcto e inmediato cumplimiento de las actividades preventivas y poner tales circunstancias en conocimiento del empresario para que éste adopte las medidas necesarias para corregir las deficiencias observadas, si éstas no hubieran sido aún subsanadas.
- c) Cuando, como resultado de la vigilancia, se observe ausencia, insuficiencia o falta de adecuación de las medidas preventivas, las personas a las que se asigne esta función deberán poner tales circunstancias en conocimiento del empresario, que procederá de manera inmediata a la adopción de las medidas necesarias para corregir las deficiencias y a la modificación del plan de seguridad y salud en los términos previstos en el artículo 7.4 de este real decreto»

10.5. Obligaciones de fabricantes, importadores y suministradores

Son de particular importancia, y por ello se considera pertinente estudiarlos de manera separada, los postulados básicos referidos a fabricantes, importadores y suministradores, ya que si bien los mismos observan unas obligaciones de carácter concreto –ligadas a las normas de naturaleza industrial o productiva–, lo cierto es que todo el elenco genera una serie de obligaciones administrativas donde el sujeto obligado es el propio empresario. En este ámbito, la denominada «seguridad de los productos» considera los requisitos técnicos de seguridad esenciales, recogidos en Directivas europeas de aplicación y en normas armonizadas y que tienen por objeto armonizar las condiciones mínimas de seguridad de los diferentes productos que se comercializan en la Unión Europea.

Si bien todas las personas relacionadas con anterioridad quedan obligadas al cumplimiento de tales Directivas y, en su caso, de las normas resultantes incorporadas al ordenamiento español, el empresario, por aplicación directa de los principios mencionados en los artículos 14 y 15 de la LPRL, viene obligado a verificar el cumplimiento de todo ello en el ánimo de conseguir un entorno seguro para los trabajadores con él relacionados. De esta forma cabe distinguir una obligación inicial –la de todos aquellos que proporcionan los medios– y una secundaria y subsiguiente

–la de los empresarios– que quedan condicionados por la anterior.

Tales obligaciones son, en síntesis, las siguientes:

1. Obligación genérica de comprobación, consistente en verificar que el producto cumple los requisitos exigidos y que los mismos no constituyen una fuente de peligro para el trabajador, siempre que sean instalados y utilizados en las condiciones, forma y fines recomendados por ellos.
2. Obligación de envasado y etiquetado: los productos y sustancias químicas utilizados deben observar las necesarias normas de envase y etiquetado de forma que se permita su conservación y manipulación en condiciones de seguridad y se identifique claramente su contenido, y los riesgos para la seguridad y la salud de los trabajadores que su almacenamiento o utilización comporten.
3. Obligación de información:
 - a) Los fabricantes, importadores y suministradores de maquinaria, equipos, productos y útiles de trabajo y los de productos y sustancias químicas deben suministrar la información que indique la forma correcta de utilización por los trabajadores, las medidas preventivas adicionales que deban tomarse y los riesgos laborales que conlleven tanto su uso normal como su manipulación o empleo inadecuado.
 - b) Tal información debe proporcionarse a los empresarios y, en su defecto, ser exigida por éstos.
 - c) El empresario queda obligado a transmitir tal información a sus trabajadores de forma que sea legible para los mismos.
4. Obligación de mantenimiento (concreta sobre equipos de protección): los fabricantes, importadores y suministradores de elementos para la protección de los trabajadores están obligados a asegurar la efectividad de los mismos, siempre que sean instalados y usados en las condiciones y forma recomendada por ellos; a tal efecto deben suministrar la información que indique el tipo de riesgo al que van dirigidos, el nivel de protección frente al mismo y la forma correcta de su uso y mantenimiento.

El incumplimiento de tales normas genera una serie de responsabilidades de carácter administrativo que, en ningún caso, se extienden a los fabricantes, importadores y suministradores; el sujeto obligado, intermediario entre ambos, es, como ya decíamos anteriormente, el propio empresario, al cual le cabe, sin lugar a dudas, la posibilidad de repercutir por la vía civil contra aquéllos por aplicación del artículo 1902 del Código Civil. Una interesante Sentencia de 15 de abril de 2002 del TSJ de

Galicia (Sala de lo Social) señala que:

«Sin perjuicio, en consecuencia, de las obligaciones de los fabricantes, importadores y suministradores, excluidas del ámbito de la legislación sobre salud laboral –como ratifica el art. 3.1 de la Ley 31/1995, de 8 noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales–, el empresario, de acuerdo con su deuda de seguridad –art. 14 de la LPRL–, es responsable de la existencia de defectos en los elementos procedentes de terceros ajenos a la relación de trabajo e integrados en el medio laboral que produzcan o sean susceptibles de producir daños a los trabajadores: su responsabilidad nace de la decisión de integración de esos elementos en el medio laboral... Dicho en otros términos más sencillos, el empresario no se libera de su responsabilidad descargando en las empresas fabricantes, importadoras o suministradoras el cumplimiento de los reglamentos técnicos de seguridad industrial, sino, además, debe verificar si esas empresas cumplen sus obligaciones.»

11

CAPÍTULO

Modalidades organizativas

11.1. Principios generales

La exposición de motivos de la LPRL señala que la protección del trabajador frente a los riesgos laborales exige:

- Una actuación en la empresa que desborda el mero cumplimiento formal de un conjunto predeterminado, más o menos amplio, de deberes y obligaciones empresariales y, más aún, la simple corrección *a posteriori* de situaciones de riesgo ya manifestadas.
- La planificación de la prevención desde el momento mismo del diseño del proyecto empresarial, la evaluación inicial de los riesgos inherentes al trabajo y su actualización periódica a medida que se alteren las circunstancias, la ordenación de un conjunto coherente y globalizador de medidas de acción preventiva adecuadas a la naturaleza de los riesgos detectados y el control de la efectividad de dichas medidas constituyen los elementos básicos del nuevo enfoque en la prevención de riesgos laborales que la Ley plantea.

Ello evidencia, *a priori*, que la actuación de la empresa debe llevarse siguiendo un esquema de actuación tendente a la mayor eficacia posible; al amparo del artículo 16 de la LPRL, ello debe diseñarse desde la instauración de un Plan de Prevención que, ineludiblemente, debe contener la estructura organizativa y los recursos necesarios para realizar la acción de prevención de riesgos, lo cual, a primera vista, nos induce a considerar como prioritaria la definición de la modalidad preventiva por la que opte el responsable de la empresa, así como la dotación de medios adecuados para cumplir su función.

Las posibilidades organizativas que permite la norma son avanzadas por la propia exposición de motivos que, considerando las diversas magnitudes empresariales, señala que:

«Instrumento fundamental de la acción preventiva en la empresa es la obligación regulada en el capítulo IV de estructurar dicha acción a través de la actuación de uno o varios trabajadores de la empresa específicamente designados para ello, de la constitución de un Servicio de Prevención o del recurso de contratar a un Servicio de Prevención Ajeno a la empresa. ... para organizar de manera racional y flexible el desarrollo de la acción preventiva, garantizando en todo caso tanto la suficiencia del modelo de organización elegido como la independencia

y protección de los trabajadores que, organizados, o no, en un Servicio de Prevención, tengan atribuidas dichas funciones.»

Consecuentemente con ello, la acción combinada del capítulo IV de la LPRL y del capítulo III del Real Decreto 39/97, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, nos permite avanzar en las diferentes posibilidades que tiene el empresario a la hora de estructurar su modelo preventivo:

Nº de trabajadores (plantilla total)	Modalidad (*)
1 a 5	Empresario directamente (**). Trabajadores designados, Servicio de Prevención Propio, Servicio de Prevención Ajeno y Servicio de Prevención Mancomunado.
6 a 250 en empresas comprendidas en el Anexo I del Real Decreto 39/97	Trabajadores designados, Servicio de Prevención Propio, Servicio de Prevención Ajeno y Servicio de Prevención Mancomunado
6 a 500	Trabajadores designados, Servicio de Prevención Propio, Servicio de Prevención Ajeno y Servicio de Prevención Mancomunado
Más de 251 en empresas comprendidas en el Anexo I del Real Decreto 39/97	Servicio de Prevención Propio en al menos dos especialidades, Servicio de Prevención Ajeno (en no más de dos especialidades) y Servicio de Prevención Mancomunado
Más de 501	Servicio de Prevención Propio en al menos dos especialidades, Servicio de Prevención Ajeno (en no más de dos especialidades) y Servicio de Prevención Mancomunado

(*) Todas las actividades preventivas, salvo las desarrolladas por un Servicio de Prevención Ajeno, deben auditarse.

(**) No cabe esta modalidad cuando la empresa desarrolle una actividad comprendida en el Anexo I del Real Decreto 39/97:

- a) Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes (zonas controladas según el R. D. 53/92)
- b) Trabajos con exposición a agentes tóxicos, muy tóxicos y, en particular, agentes cancerígenos, mutagénicos o tóxicos para la reproducción, de primera y segunda categoría (según R. D. 363/95).
- c) Actividades en las que intervienen productos químicos de alto riesgo, objeto de la aplicación del Real Decreto 886/88 y sus modificaciones sobre prevención de accidentes mayores.
- d) Trabajos con exposición a agentes biológicos de los grupos 3 y 4 (según el R. D. 664/97).
- e) Actividades de fabricación, manipulación y utilización de explosivos, incluidos los pirotécnicos y otros objetos o instrumentos que contengan explosivos.

- f)* Trabajos propios de minería a cielo abierto y de interior, y de sondeos en superficie terrestre o en plataformas marinas.
- g)* Actividades de inmersión bajo el agua.
- b)* Actividades en obras de construcción, excavación, movimientos de tierras y túneles, con riesgo de caída de altura o sepultamiento.
- i)* Actividades en la industria siderúrgica y en la construcción naval.
- j)* Producción de gases comprimidos, licuados o disueltos, o utilización significativa de los mismos.
- k)* Trabajos que produzcan concentraciones elevadas de polvo silíceo.
- l)* Trabajos con riesgos eléctricos en alta tensión.

El examen de este cuadro nos permite formular una serie de precisiones interpretativas:

1. Las modalidades de cobertura de la acción preventiva tienen carácter mínimo, es decir, su contenido es obligatorio e indisponible, pero ello no obsta para que se pueda optar por constituir modalidades reservadas a empresas con mayor plantilla, bien porque así lo disponga la negociación colectiva como porque el empresario en cuestión lo decida voluntariamente.
2. Las diferentes modalidades deben referirse al conjunto de la empresa y no sobre cada uno de los centros de trabajo, si bien, a la hora de adecuar aquella por la que se haya optado se ha de tener en cuenta una serie de factores, tales como la dispersión geográfica de los riesgos, la tipología de los trabajadores, la actividad desarrollada, la combinación de modalidades en función de los ámbitos materiales o espaciales contemplados,
3. Un problema consecuente con lo anterior es la elección de la modalidad concreta en función del tamaño de la plantilla y, consiguientemente, el cálculo de ésta:
 - A)* El RSP no establece ninguna fórmula de cálculo, al contrario de lo que ocurría en la normativa anterior, respecto a los Servicios Médicos de Empresa, donde se establecía que los trabajadores que se ocuparan en una empresa, con carácter temporal o eventual, durante más de seis meses al año, aunque fueran discontinuos, se computarían dentro de la cifra media anual al objeto de la implantación de los Servicios Médicos de Empresa.
 - B)* Una fórmula similar contiene el artículo 35.3 de la LPRL en relación con la determinación de los Delegados de Prevención que corresponden en una empresa o centro de trabajo concreto, y cuyo número también está en función de los trabajadores de plantilla:
 - Los trabajadores con contrato de duración superior a un año se computan como trabajadores de plantilla, mientras que los contratados por tiempo inferior al año se computan según el número de días trabaja-

dos en el período del año anterior a la fecha de la designación (de seguirse este criterio, habríamos de considerar el año anterior al de la constitución del servicio o modalidad organizativa), sumándose el total de días trabajados en dicho período. Cada doscientos días trabajados o fracción se computarán como un trabajador más.

Entendemos que ésta podría ser una fórmula válida, si bien carente de base legal alguna y sí por aplicación analógica, a efectos de determinar las plantillas en virtud de las cuales sea obligatorio, o no, designar trabajadores o constituir un Servicio de Prevención Propio.

C) Modificaciones posteriores de la plantilla y su incidencia sobre las modalidades de prevención adoptadas:

C)1. Supuestos (entre otros):

- a) La estacionalidad que caracteriza a diversas actividades productivas condiciona ampliamente la opción a la que pueda llegar el empresario; a mayor abundamiento, a éste le caben dudas, en ocasiones, sobre cuál es la modalidad obligatoria, teniendo en cuenta la diferencia de plantilla entre dos fechas distintas del ejercicio anual.
- b) Autorización de un expediente de despido colectivo, afectando bien a la plantilla en su conjunto o a un centro de la empresa.
- c) Suspensión de contratos durante un tiempo amplio.
- d) Reestructuraciones de plantillas mediante la aplicación de jubilaciones anticipadas.
- e) Expiración del término temporal de los contratos.

C)2. Soluciones:

- a) Adaptación del Servicio de Prevención Propio, de forma que sus efectivos (recursos humanos y materiales disponibles) se adecuen a las necesidades nuevas resultantes (*).
- b) Sustituyendo tal Servicio por la fórmula del trabajador designado.
- c) Acudiendo al concierto con un Servicio de Prevención Ajeno.

(*) Esta primera solución puede plantear problemas legales debido a que el artículo 30.4 de la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborales otorga a los trabajadores integrantes de los Servicios de Prevención Propios, una vez nombrados, entre otras, la garantía prevista en la letra b) del artículo 68 del Estatuto de los Trabajadores, según la cual tienen prioridad de permanencia en la empresa o centro de trabajo respecto de los demás trabajadores en los casos de suspensión o extinción por causas tecnológicas o económicas, por lo que puede ocurrir que, por esta vía, una vez producida y autorizada la regulación de empleo de una parte de la plantilla, nos encontremos con una situación sobrevinida en la que el Servicio de Prevención Propio resulte sobredimensionado.

D) Concepto de «trabajador de la empresa»:

D)1. Inclusiones:

- a) Aquellos trabajadores vinculados con el empresario mediante un contrato de trabajo.
- b) Familiares del empresario autónomo cuando ostenten la condición de trabajadores por cuenta ajena.
- c) Las empresas usuarias en su relación con Empresas de Trabajo Temporal deberán contabilizar el promedio mensual de trabajadores puestos a su disposición en los últimos doce meses con el fin de determinar los medios, recursos y modalidades de organización, conforme al Reglamento de los Servicios de Prevención.

D)2. Exclusiones:

- a) El propio titular de la empresa (trabajador por cuenta propia).
- b) Familiares que colaboren con él (y se hallen integrados en el mismo régimen).
- c) Trabajadores pertenecientes a empresas contratistas y subcontratistas que presten servicios en el propio centro de trabajo del empresario principal.

11.2. Asunción personal por parte del empresario de la actividad preventiva

El empresario puede asumir personalmente el desarrollo de la gestión preventiva en su empresa siempre y cuando no entre en contradicción con los límites establecidos por el artículo 11 del RSP:

- a) Que se trate de empresa de menos de seis trabajadores.
- b) Que las actividades desarrolladas en la empresa no estén incluidas en el Anexo I.
- c) Que desarrolle de forma habitual su actividad profesional en el centro de trabajo:
 - El conocimiento del medio y la reacción inmediata son elementos fundamentales a la hora de considerar modalidad.
- d) Que tenga la capacidad correspondiente a las funciones preventivas que va a desarrollar, de acuerdo con lo establecido en el capítulo VI del RSP:
 - Esta cualificación dependerá de las funciones asumidas y, por ello, quedará ligado a la formación necesaria para desarrollar, al menos, las funciones del artículo 35 del RSP en relación con el Anexo IV (nivel básico).

- e) Que la vigilancia de la salud y otras actividades preventivas no asumidas por el empresario sean cubiertas mediante otra modalidad de organización de la prevención recogida en la LPRL y en el propio RSP.

Hemos de entender que tales requisitos han de interpretarse con carácter acumulativo, de tal forma que la no convergencia de alguno de ellos impide que el empresario pueda asumir directamente la actividad preventiva; ello forzaría al mismo a acudir a otra modalidad de cobertura de las previstas en el propio Reglamento (designación de trabajadores, constitución de Servicio de Prevención Propio o concierto con Servicio de Prevención Ajeno).

11.3. Designación de uno o varios trabajadores para llevar a cabo la actividad preventiva

Cuando la empresa no alcance los 500 trabajadores –o 250 si su actividad se encuadra en el Anexo I del RSP–, el empresario puede optar por esta modalidad organizativa siempre y cuando los mismos tengan la capacidad correspondiente a las funciones a desempeñar, según el capítulo VI del propio RSP (nivel básico, intermedio o superior), de acuerdo con las necesidades preventivas.

En un principio, ésta parece ser la obligación primigenia del empresario, toda vez que el artículo 12 del RSP establece inicialmente que «el empresario designará a uno o varios trabajadores para ocuparse de la actividad preventiva en la empresa»; no obstante lo cual ello no será necesario cuando «el empresario: *a*) haya asumido personalmente la actividad preventiva de acuerdo con lo señalado en el artículo 11; *b*) haya recurrido a un Servicio de Prevención Propio, y *c*) haya recurrido a un Servicio de Prevención Ajeno».

Entendemos que éste es el tenor de la norma en franco paralelismo con el artículo 7.1 de la Directiva marco (89/391), relativa a la aplicación de medidas para la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, que impone al empresario la obligación principal de designar uno o varios trabajadores para ocuparse de las actividades de protección y de prevención de los riesgos profesionales, pudiéndose recurrir a soluciones ajenas sólo cuando «las competencias de la empresa y/o establecimiento son insuficientes para organizar dichas actividades de protección y de prevención»; en sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Europeas de 22 de mayo de 2003 (asunto C-441/01, Comisión *versus* Reino de los Países Bajos) se establece claramente la línea jerárquica anterior, toda vez que se considera que los trabajadores están más motivados que los expertos externos para garantizar un buen nivel de protección, tanto para sí mismos como para sus compañeros, y, además, debido a su presencia permanente en la empresa, son los mejor informados sobre los riesgos a los que están expuestos, presentes y potenciales.

El artículo 30 (apartados 2, 3 y 4) de la LPRL, así como el artículo 13 del RSP, caracterizan la actuación de los trabajadores designados:

Cualificación

El artículo 13 del RSP establece que para el desarrollo de la actividad preventiva los trabajadores designados deberán tener la capacidad correspondiente a las funciones a desempeñar, de acuerdo con lo establecido en el capítulo VI; debido a la imprecisión del concepto (recordemos que el capítulo VI contempla diversos tipos de cualificación, nivel básico, intermedio y superior), la exigibilidad de un tipo u otro de formación dependerá en todo caso del tipo de funciones que se asuman, partiendo, por supuesto y como mínimo, del nivel básico (la idoneidad quedará determinada por la valoración objetiva que realice la auditoría del sistema).

Medios de actuación

- El empresario ha de facilitarles la información y documentación a la que hace referencia la propia Ley en los artículos 18 y 23.
- Los medios que se ponen a su disposición deberán ser los necesarios para desarrollar adecuadamente sus funciones:
 - La Disposición adicional 7.^a del RSP determina que, mediante los acuerdos colectivos que permite la Ley, podrán establecerse criterios para la determinación de los medios personales y materiales de los Servicios de Prevención Propios, del número de trabajadores designados, en su caso, por el empresario para llevar a cabo actividades de prevención y del tiempo y los medios de que dispongan para el desempeño de su actividad en función del tamaño de la empresa, de los riesgos a que estén expuestos los trabajadores y de su distribución en la misma, así como en materia de planificación de la actividad preventiva.
- Deben colaborar entre sí y, en su caso, con los Servicios de Prevención, en el caso de que se combinen ambas modalidades.
 - Tiempo de actuación: el tiempo de actuación ha de ser suficiente para poder cumplir adecuadamente sus funciones; si la negociación colectiva no establece nada al respecto, hemos de entender que habrán de contar con la disposición necesaria suficiente para, al menos:
 - Realizar visitas a los lugares de trabajo para ejercer una labor de vigilancia y control del estado de las condiciones de trabajo, así como para poder efectuar la evaluación de riesgos, en su caso.
 - Acceder a cualquier zona de trabajo y entrevistar a los trabajadores, para el ejercicio de su actividad preventiva, en cualquier turno de trabajo si ello puede incidir en la evaluación de los riesgos.

- Recabar información de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales producidas, incluyendo la investigación sobre el lugar de los hechos por si ello puede motivar la necesidad de una nueva evaluación de riesgos, así como la de implantar nuevas medidas preventivas.
- Acompañar a los técnicos de los Servicios de Prevención Ajenos concertados para determinadas actividades en sus visitas, así como mantener las reuniones de intercambio de información necesarias.
- Acompañar a los recursos preventivos de la empresa en los términos previstos por el artículo 32 bis de la LPRL o, en su caso, asumir dichas funciones.
- Asumir las funciones de encargado de coordinación de las actividades preventivas en los términos recogidos en los artículos 13 y 14 del Real Decreto 171/2004, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley 31/1995, en materia de coordinación de actividades empresariales.
- Asistir, en su caso, como asesores, con voz pero sin voto si no están incluidos entre sus componentes, a las reuniones del Comité de Seguridad y Salud.
- Mantener reuniones de asesoramiento y apoyo técnico, tanto con el empresario como con los Delegados de Prevención designados por los trabajadores y sus representantes.
- Acompañar en sus visitas a los inspectores de Trabajo y Seguridad Social, o técnicos de otros Organismos públicos relacionados con la prevención de riesgos laborales, cuando sean requeridos para ello por aquéllos o así lo decida el empresario.
- Preparar los informes técnicos necesarios para asesorar al empresario (siempre que tales funciones no hayan sido concertadas total o parcialmente con un Servicio de Prevención Ajeno) sobre:
 - a) Diseño de planes y programas preventivos.
 - b) Evaluación de riesgos para la seguridad y salud.
 - c) Elección de equipos y su impacto sobre la seguridad y selección de equipos de protección individual.
 - d) Determinación de prioridades en las acciones preventivas.
 - e) Información y formación de trabajadores en esta materia.
 - f) Prestación de primeros auxilios y participación en planes de emergencia.
 - g) Vigilancia de la salud (salvo concierto con Servicio de Prevención Ajeno).

Garantías

Los trabajadores designados no podrán sufrir ningún perjuicio derivado de sus actividades de protección y prevención de los riesgos profesionales en la empresa; en ejercicio de esta función, dichos trabajadores gozarán, en particular, de las garantías que para los representantes de los trabajadores establecen las letras *a)*, *b)* y *c)* del artículo 68 y el apartado 4 del artículo 56 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, es decir:

- Apertura de expediente contradictorio por faltas graves o muy graves.
- Prioridad de permanencia en la empresa o centro en casos de suspensión o extinción por causas económicas o tecnológicas.
- No ser despedido ni sancionado por el ejercicio de sus funciones, ni dentro del año siguiente a la revocación del nombramiento (salvo lo referido a sanciones disciplinarias por causas ajenas a la función ejercida).
- Derecho de readmisión, en caso de despido declarado improcedente, a opción del trabajador designado.

Número de trabajadores designados

La imprecisión del Reglamento de los Servicios de Prevención —«uno o varios»— nos permite concluir señalando que deberán ser «los necesarios», dependiendo de las funciones preventivas que se asuman directamente con el propio personal, su posible conexión con otros Servicios de Prevención Ajenos, la dimensión de la empresa, su distribución espacial, etc. La idoneidad de todo ello deberá someterse a la valoración objetiva y externa de la auditoría del sistema.

Responsabilidad

Los trabajadores designados deberán guardar *sigilo profesional* sobre la información relativa a la empresa a la que tuvieran acceso como consecuencia del desempeño de sus funciones (ver apartado correspondiente a «los deberes colectivos de los trabajadores»).

Tal y como señalábamos anteriormente, el empresario debe optar por otra modalidad que no sea la de sus propios trabajadores cuando razones muy poderosas —la propia actividad de la empresa, la complejidad de sus instalaciones, la escasez de personal, hasta el punto de que, aun estando éste debida y preventivamente formado, no se le pueda dedicar, siquiera parcialmente, a tareas preventivas, etc.— le hacen acudir a un sistema diferente, bien sea interno o externo.

11.4. Servicio de Prevención

11.4.1. Concepto

El Servicio de Prevención es definido por el artículo 31.2 LPRL, como «... el conjunto de medios humanos y materiales necesarios para realizar las actividades preventivas a fin de garantizar la adecuada protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, asesorando y asistiendo para ello al empresario, a los trabajadores y a sus representantes y a los órganos de representación especializados», todo lo cual engloba ambas fórmulas, esto es, el Servicio de Prevención Propio y el Ajeno, si bien el artículo 10.2 del RSP ya permite distinguir entre ambas:

- Servicio de Prevención Propio es el conjunto de medios humanos y materiales de la empresa necesarios para la realización de las actividades de prevención.
- Servicio de Prevención Ajeno es el prestado por una entidad especializada que concierte con la empresa la realización de actividades de prevención, asesoramiento y apoyo que precise en función de los tipos de riesgos, o ambas actuaciones conjuntamente.

11.4.2. Características

El servicio de prevención de la empresa, sea cual sea su modalidad, presenta una serie de características comunes:

Organizativas

Es evidente que el Servicio de Prevención debe ser interdisciplinar, tal y como se deduce del tenor del artículo 31.4 LPRL; no cabe más actuación posible que aquella capaz de conjugar e integrar con visión unitaria las diferentes especialidades y disciplinas preventivas (art. 34 del RSP):

- Medicina del trabajo.
- Seguridad en el trabajo.
- Higiene industrial.
- Ergonomía y Psicosociología aplicada (encaje normativo impropio por cuanto ambas disciplinas no observan paralelismo alguno).

Gestión

El artículo 31.2 *in fine* obliga al empresario a permitir a su Servicio de Prevención el acceso a la información y documentación prevista en los artículos 18 y 23 de la Ley, esto es, la información y documentación que debe elaborar el empresario (o sus representantes) y que debe ser facilitada y quedar a disposición de los trabajadores y de las autoridades laboral y sanitaria.

Actuación

Los medios del Servicio de Prevención han de ser adecuados y suficientes para cumplir sus funciones, quedando ello condicionado a la conjunción de los parámetros que señala el artículo 31.4 de la LPRL:

- Tamaño de la empresa.
- Tipos de riesgo a los que puedan encontrarse expuestos los trabajadores.
- Distribución de riesgos en la empresa.

11.4.3. Funciones del Servicio de Prevención

El Servicio de Prevención debe estar conformado en la forma y manera suficiente que permita asegurar diferentes pautas de actuación para la empresa (cuya responsabilidad administrativa al respecto queda fuera de toda duda):

- a) El diseño, aplicación y coordinación del plan de prevención de la empresa.
- b) La evaluación de los factores de riesgo que puedan afectar a la seguridad y la salud de los trabajadores en los términos previstos en el artículo 16 de la LPRL.
- c) La planificación de la actividad preventiva y la determinación de las prioridades en la adopción de las medidas preventivas y la vigilancia de su eficacia.
- d) La información y formación de los trabajadores.
- e) La prestación de los primeros auxilios y planes de emergencia.
- f) La vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con los riesgos derivados del trabajo.

11.4.4. Cualificación de los miembros del Servicio de Prevención

El artículo 31.4 de la LPRL pone de relieve la especial formación, especialidad y capacitación que deben poseer las personas integradas en los servicios, significando que tales capacidades y aptitudes deben relacionarse con los niveles de función que deban ser desarrollados; a este respecto, el capítulo VI del RSP diferencia tres niveles de funciones –básico, intermedio y superior–, cuyos contenidos mínimos académicos se contienen en los Anexos IV, V y VI del Reglamento de los Servicios de Prevención.

De acuerdo con todo ello, cabe distinguir la siguiente estructura de actividades:

A) Nivel básico (art. 35 del RSP)

- Contenido de la formación (Anexo IV del R. D. 39/97):
 - Duración no inferior a cincuenta horas en el caso de empresas que desarrollen actividades especialmente peligrosas del Anexo I del RSP.
 - Duración no inferior a treinta horas en el resto de casos.

- Funciones que permite desarrollar (art. 35 del R. D. 39/97):
 - Promover los comportamientos seguros y la correcta utilización de los equipos de trabajo y protección, y fomentar el interés y cooperación de los trabajadores en una acción preventiva integrada.
 - Promover, en particular, las actuaciones preventivas básicas, tales como el orden, la limpieza, la señalización y el mantenimiento general, y efectuar su seguimiento y control.
 - Realizar evaluaciones elementales de riesgos y, en su caso, establecer medidas preventivas del mismo carácter compatibles con su grado de formación.
 - Colaborar en la evaluación y el control de los riesgos generales y específicos de la empresa, efectuando visitas al efecto, atención a quejas y sugerencias, registro de datos y cuantas funciones análogas sean necesarias.
 - Actuar en caso de emergencia y primeros auxilios, gestionando las primeras intervenciones al efecto.
 - Cooperar con los Servicios de Prevención en su caso.

B) Nivel intermedio (art. 36 del RSP)

Con carácter transitorio (ver Disposición adicional 5.^a de la Orden de 27 de junio de 1997) este nivel de capacitación se ha venido obteniendo mediante el desarrollo de las actividades formativas especificadas en el programa al que se refiere el Anexo V del RSP. Desde, aproximadamente, el mes de julio de 2004 esta posibilidad ha desaparecido, por cuanto la transitoriedad ha quedado anulada por la presencia de los primeros titulados provenientes de la Formación Profesional Ocupacional; en este sentido, la capacitación de nivel intermedio ya sólo es posible obtenerla mediante el certificado de profesionalidad de la ocupación de «Prevencionista de riesgos laborales», integrado en la Formación Profesional Ocupacional conforme al Real Decreto 949/1997

De entre las funciones que se pueden efectuar en este nivel se encuentran:

- Las indicadas en el artículo 36 del Real Decreto 39/97:
 - Promover, con carácter general, la prevención en la empresa y su integración en las mismas.
 - Realizar evaluaciones de riesgos, salvo las específicamente reservadas al nivel superior.
 - Proponer medidas para el control y reducción de los riesgos o plantear la necesidad de recurrir al nivel superior a la vista de los resultados de la evaluación.
 - Realizar actividades de información y formación básica de trabajadores.
 - Vigilar el cumplimiento del programa de control y reducción de riesgos, y efectuar personalmente las actividades de control de las condiciones de trabajo que tenga asignadas.

- Participar en la planificación de la actividad preventiva y dirigir las actuaciones a desarrollar en casos de emergencia y primeros auxilios.
- Colaborar con los Servicios de Prevención, en su caso, en cualquier otra función asignada como auxiliar, complementaria o de colaboración del nivel superior.
- De obtener la capacitación vía Formación Profesional, además de las atribuciones indicadas con anterioridad, en el Real Decreto 949/1997 se indican las siguientes competencias:
 1. Competencia general. Colaborar en la prevención, protección colectiva y personal mediante el establecimiento de medidas de control y correctoras para evitar y/o reducir los riesgos hasta niveles aceptables con el fin de conseguir la mejora de la seguridad y la salud en el entorno laboral, tal y como establece la LPRL.
 2. Unidades de competencia:
 - a) Colaborar en la gestión de la prevención de riesgos laborales en el proceso de producción de bienes y servicios.
 - b) Coordinar las tareas de prevención de los riesgos laborales relacionados con los locales, instalaciones y equipos de trabajo.
 - c) Coordinar las tareas de prevención de los riesgos de exposición a los agentes ambientales contaminantes.
 - d) Coordinar las tareas de prevención de los riesgos laborales derivados de la carga y la organización del trabajo.

C) Nivel superior (art. 37 del RSP)

- Contenido de la formación:
 - Vigilancia de la salud. Debe tratarse de médico especialista en Medicina del trabajo o médico diplomado en Medicina de empresa; en este grupo se encuadran, igualmente, los ATS o los DUE, los cuales lo serán especializados en empresa.
 - Resto de disciplinas:
 1. Debe contar con titulación universitaria, con arreglo a las disposiciones de la Orden de 27-06-97, que desarrolla las condiciones de acreditación de las entidades especializadas como Servicios de Prevención Ajenos, auditorías y actividades formativas en prevención.
 2. Debe poseer una formación mínima con el contenido especificado en el programa a que se refiere el Anexo VI del RSP, cuyo desarrollo tendrá una duración no inferior a seiscientas horas y una distribución horaria adecuada a cada proyecto formativo, respetando que para cada área de conocimiento deben dispensarse letra horas de formación práctica.

- Funciones del nivel superior (art. 37 RSP):
 - Las mismas funciones atribuidas a los profesionales de Nivel Intermedio
 - La realización de aquellas evaluaciones de riesgos cuyo desarrollo exija:
 1. El establecimiento de una estrategia de medición para asegurar que los resultados obtenidos caracterizan efectivamente la situación que se valora.
 2. Una interpretación o aplicación no mecánica de los criterios de evaluación.
 - La formación e información de carácter general, a todos los niveles, y en las materias propias de su área de especialización.
 - La planificación de la acción preventiva a desarrollar en las situaciones en las que el control o reducción de los riesgos supone la realización de actividades diferentes que implican la intervención de distintos especialistas.
 - La vigilancia y control de la salud de los trabajadores, función exclusivamente atribuida a los médicos y a los profesionales sanitarios en conexión con las instrucciones y criterios emanados del Sistema Nacional de Salud.

11.4.5. Especial referencia a la vigilancia de la salud

El artículo 15 del RSP establece que la actividad sanitaria, en el caso de que ésta se encuentre integrada en la modalidad preventiva que en su caso exista, deberá contar con la estructura y medios adecuados a su naturaleza específica y la confidencialidad de los datos médicos personales, debiendo cumplir los requisitos establecidos en la normativa sanitaria de aplicación.

Dicha actividad sanitaria incluirá las funciones específicas recogidas en el apartado 3 del artículo 37 del RSP, las actividades atribuidas por la Ley General de Sanidad, así como aquellas otras que en materia de prevención de riesgos laborales le correspondan en función de su especialización. En este sentido, el citado precepto establece que «las funciones de vigilancia y control de la salud de los trabajadores serán desempeñadas por personal sanitario con competencia técnica, formación y capacidad acreditada con arreglo a la normativa vigente y a lo establecido en los párrafos siguientes»:

- a) Los Servicios de Prevención que desarrollen funciones de vigilancia y control de la salud de los trabajadores deberán contar con un médico especialista en Medicina del trabajo o diplomado en Medicina de empresa y un ATS/DUE de empresa, sin perjuicio de la participación de otros profesionales sanitarios con competencia técnica, formación y capacidad acreditada.
- b) En materia de vigilancia de la salud, la actividad sanitaria deberá abarcar, en las condiciones fijadas por el artículo 22 de la Ley 31/95, de Prevención de Riesgos Laborales:

1. Una evaluación de la salud de los trabajadores inicial después de la incorporación al trabajo o después de la asignación de tareas específicas con nuevos riesgos para la salud.
 2. Una evaluación de la salud de los trabajadores que reanuden el trabajo tras una ausencia prolongada por motivos de salud, con la finalidad de descubrir sus eventuales orígenes profesionales y recomendar una acción apropiada para proteger a los trabajadores.
 3. Una vigilancia de la salud a intervalos periódicos.
- c) La vigilancia de la salud estará sometida a protocolos específicos u otros medios existentes con respecto a los factores de riesgo a los que esté expuesto el trabajador:
1. De acuerdo con las normas y criterios sanitarios, y sin perjuicio de los protocolos existentes, los exámenes de salud incluirán, en todo caso, una historia clínico-laboral, en la que además de los datos de anamnesis, exploración clínica y control biológico y estudios complementarios en función de los riesgos inherentes al trabajo, se hará constar una descripción detallada del puesto de trabajo, el tiempo de permanencia en el mismo, los riesgos detectados en el análisis de las condiciones de trabajo y las medidas de prevención adoptadas.
 2. Deberá constar igualmente, en caso de disponerse de ello, una descripción de los anteriores puestos de trabajo, riesgos presentes en los mismos y tiempo de permanencia para cada uno de ellos.
- d) El personal sanitario del Servicio de Prevención deberá conocer las enfermedades que se produzcan entre los trabajadores y las ausencias del trabajo por motivos de salud a los solos efectos de poder identificar cualquier relación entre la causa de enfermedad o de ausencia y los riesgos para la salud que puedan presentarse en los lugares de trabajo.
- e) En los supuestos en que la naturaleza de los riesgos inherentes al trabajo lo haga necesario, el derecho de los trabajadores a la vigilancia periódica de su estado de salud deberá ser prolongado más allá de la finalización de la relación laboral a través del Sistema Nacional de Salud.
- f) El personal sanitario del Servicio deberá analizar los resultados de vigilancia de la salud de los trabajadores y de la evaluación de los riesgos con criterios epidemiológicos y colaborará con el resto de los componentes del servicio a fin de investigar y analizar las posibles relaciones entre la exposición a los riesgos profesionales y los perjuicios para la salud, y proponer medidas encaminadas a mejorar las condiciones y medio ambiente de trabajo.
- g) El personal sanitario del Servicio de Prevención estudiará y valorará, especialmente, los riesgos que puedan afectar a las trabajadoras en situación de emba-

razo o parto reciente, a los menores y a los trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos, y propondrá las medidas preventivas adecuadas.

- b)* El personal sanitario del Servicio de Prevención que, en su caso, exista en el centro de trabajo deberá proporcionar los primeros auxilios y la atención de urgencia a los trabajadores víctimas de accidentes o alteraciones en el lugar de trabajo.

11.4.6. Documentación de los Servicios de Prevención

Sin perjuicio de que los aspectos documentales de la prevención se analizan con mayor profusión en otro apartado de este texto, baste mencionar aquí dos aspectos sustanciales:

- a)* Las entidades especializadas que actúen como Servicios de Prevención deberán mantener a disposición de las autoridades laborales y sanitarias competentes una Memoria anual, en la que incluirán de forma separada las empresas o centros de trabajo a los que se ha prestado servicios durante dicho período, indicando en cada caso la naturaleza de éstos.
- b)* Igualmente deberán facilitar a las empresas para las que actúen como Servicios de Prevención la Memoria y la programación anual a las que se refiere el apartado 2.*d)* del artículo 39 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, a fin de que pueda ser conocida por el Comité de Seguridad y Salud en los términos previstos en el artículo citado, y si la empresa no dispone de dichos Comités se dará a conocer a los Delegados de Prevención o, en su defecto, directamente a los trabajadores.

11.5. El Servicio de Prevención Propio

Genéricamente, tal y como veíamos anteriormente, al Servicio de Prevención Propio le compete la realización de las siguientes tareas (art. 31.2 de la LPRL):

- La realización material de las actividades preventivas con objeto de garantizar la adecuada protección de la seguridad y salud de los trabajadores.
- El asesoramiento y apoyo técnico, tanto al empresario como a los trabajadores, sus representantes y a los órganos de representación especializados.

A través de esta primera aproximación observamos que estamos ante un estado superior de la prevención, al menos desde un punto de vista organizativo; su basamento legal se encuentra en los artículos 14 y 15 del RSP.

11.5.1. Obligación de constituirlo

De acuerdo con lo previsto en el artículo 14 del RSP, el empresario queda obligado a constituir un Servicio de Prevención Propio cuando concorra alguno de los siguientes supuestos:

- a) La empresa cuenta con más de 500 trabajadores, independientemente de cual sea su actividad (los criterios para el cálculo de las plantillas se abordan en apartados anteriores).
- b) Que, tratándose de empresas de entre 250 y 500 trabajadores, desarrollen alguna de las actividades incluidas en el Anexo I del RSP.
- c) Que, tratándose de empresas no incluidas en los apartados anteriores (es decir, que no alcancen los límites de plantilla señalados), así lo decida la autoridad laboral, previo informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y, en su caso, de los órganos técnicos en materia preventiva de las Comunidades Autónomas, en función de la peligrosidad de la actividad desarrollada o de la frecuencia o gravedad de la siniestralidad en la empresa (*), salvo que se opte por el concierto con una entidad especializada ajena a la empresa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 del RSP.

Al contrario que en los supuestos anteriores, en los que el Servicio de Prevención Propio ha de constar, obligatoriamente, de al menos dos disciplinas preventivas, en este caso cabe la opción integral por un Servicio de Prevención Ajeno, a voluntad del empresario afectado.

11.5.2. Organización del Servicio de Prevención Propio

El artículo del 15 del RSP viene a formular dos objeciones principales a la hora de constituir el servicio de prevención propio:

- a) Por un lado, señala con cierta rotundidad que ha de constituir una unidad organizativa específica, quedando al arbitrio del empresario, en la esfera de su poder de dirección y organización y previa consulta con los trabajadores, el lugar que ocupa la misma en el global de la empresa.
- b) En el caso de que la empresa cuente con más de un centro de trabajo, hemos de aplicar lo dispuesto en el artículo 15.3 del RSP: «Cuando el ámbito de actuación del Servicio de Prevención se extienda a más de un centro de trabajo deberá tenerse en cuenta la situación de los diversos centros en relación con la ubicación del servicio, a fin de asegurar la adecuación de los medios de dicho servicio a los riesgos existentes»; la idoneidad de lo actuado lo determinará la objetividad auditora.

(*) El Reglamento no establece porcentajes de desviación sobre la media del sector afectado para determinar la especial frecuencia o gravedad de la siniestralidad en una empresa determinada, lo que permite un amplio margen de discrecionalidad a la autoridad laboral; la resolución de ésta ha de ser motivada y ha de permitir un plazo no superior a un año para que la empresa cree el Servicio de Prevención Propio (durante este plazo las actividades han de ser concertadas con una entidad externa).

- c) Sus integrantes –que no colaboradores ocasionales– dedicarán de forma exclusiva su actividad en la empresa a la finalidad del mismo, lo cual impide radicalmente la polivalencia funcional de aquellos, es decir, de aquellos miembros que desarrollen las funciones de nivel básico, intermedio y superior a las que se refieren los artículos 34 a 37 del Reglamento de los Servicios de Prevención.

11.5.3. Medios humanos y materiales (*)

Establece el artículo 15.2 del RSP que el Servicio de Prevención habrá de contar, como mínimo, con dos de las especialidades o disciplinas preventivas previstas en el artículo 34 del RSP, desarrolladas por expertos con la capacitación requerida para las funciones a desempeñar, según lo establecido en el capítulo VI (es decir, deberá contar con personal acreditado en las diferentes disciplinas preventivas y el personal técnico intermedio y básico que se considere adecuado); es evidente que si la empresa opta por cubrir sólo dos de las especialidades citadas, las restantes, al ser necesario realizar una actividad preventiva o una evaluación de riesgos global o integral, deberán ser cubiertas mediante concierto con uno o varios Servicios de Prevención Ajenos (**).

Dichos expertos (propios y, en su caso, ajenos) actuarán de forma coordinada principalmente en lo que se refiere a las funciones relativas al diseño preventivo de los puestos de trabajo, los Planes de Prevención, la identificación y evaluación de los riesgos, la planificación preventiva y los planes de formación de los trabajadores; todo ello de acuerdo con los protocolos u otros medios existentes que establezcan los objetivos, los procedimientos y las competencias en cada caso.

Por lo que se refiere a los medios instrumentales, materiales y de información, con los que debe contar el Servicio de Prevención Propio, nos remitimos al apartado anterior sobre trabajadores designados, si bien todo ello dimensionado en función de la actividad y tamaño de la empresa.

11.6. El Servicio de Prevención Mancomunado

La normativa prevé la cooperación preventiva entre empresas a la hora de rentabilizar medios y racionalizar recursos, posibilitando la mancomunidad como sistema de organización a través del artículo 21 del RSP.

(*) Respecto a los medios personales y materiales de los Servicios de Prevención Propios, la disposición adicional 7.^a del Reglamento (ya analizada al estudiar la modalidad de los trabajadores designados) determina que por negociación colectiva pueden establecerse los criterios para la determinación de los referidos medios.

(**) Es admisible cubrir más de una especialidad con un solo experto, si bien la persona concreta deberá estar en posesión de las titulaciones y cualificaciones suficientes exigidas en cada caso por el capítulo VI del Reglamento de los Servicios de Prevención.

11.6.1. Empresas que pueden mancomunarse

- Podrán constituirse Servicios de Prevención Mancomunados entre aquellas empresas que desarrollen simultáneamente actividades en un mismo centro de trabajo, edificio o centro comercial, siempre que quede garantizada la operatividad y eficacia del Servicio en los términos previstos en el apartado 3 del artículo 15 de esta disposición (dicho apartado se refiere a la adecuación de los Servicios respecto a la dispersión territorial de los distintos centros de trabajo, cuestión a la que ya nos hemos referido reiteradamente):
 - Se trata de un establecimiento físico concreto en el que coexisten diversas empresas.
 - No es necesario que pertenezcan a la misma actividad productiva.
 - No es necesario el acuerdo con la representación unitaria de los trabajadores.
- Por negociación colectiva o mediante los acuerdos a que se refiere el artículo 83, apartado 3, del Estatuto de los Trabajadores, o, en su defecto, por decisión de las empresas afectadas, podrá acordarse, igualmente, la constitución de Servicios de Prevención Mancomunados entre aquellas empresas pertenecientes a un mismo sector productivo o grupo empresarial, o que desarrollen su actividad en un polígono industrial o área geográfica limitada:
 - Las empresas pueden pertenecer a un mismo sector productivo (independientemente de su localización).
 - Las empresas pueden pertenecer a un mismo grupo empresarial ((independientemente de su localización).
 - Las empresas pueden radicar en un espacio físico próximo entre ellas.
 - En todos los casos es necesario el acuerdo con la representación legal de los trabajadores; en caso de que ésta no exista (sólo cabe semejante tenor interpretativo), el acuerdo entre la totalidad de las empresas es suficiente.

11.6.2. Forma de constitución

El acuerdo por el que las empresas, mediando en su caso la consulta preceptiva con la representación legal de los trabajadores, decidan constituir un Servicio de Prevención Mancomunado debe rodearse de una serie de requisitos mínimos formales (cuyos datos obrarán en poder de la autoridad laboral), de acuerdo con lo previsto en el artículo 21.2 del RSP:

- a) Empresas y centros de trabajo incluidos en la mancomunidad.
- b) Localización de las instalaciones principales.
- c) Organización medios materiales y humanos con los que va a contar (instalaciones, expertos, especialidades, régimen de retribuciones, etc.).

- d) Duración de la mancomunidad y posible ampliación o prórroga.
- e) Distribución de la carga o coste económico entre las empresas mancomunadas, estableciendo entre ellas la respectiva parte porcentual.
- f) Estructura de la mancomunidad a efectos de su organización jerárquica, dependencia, toma de decisiones, etc.
- g) Causas de la posible disolución.
- h) Articulación del Servicio de Prevención Mancomunado con los Servicios de Prevención Ajenos que puedan concertarse, etc.
- i) Establecimiento de personalidad jurídica diferenciada de las empresas, o no, y normas de representación y actuación frente a terceros.

Por otra parte, las condiciones en las que el servicio de prevención mancomunado vayan a desarrollarse, deberán debatirse y en su caso acordarse, en el seno de cada uno de los Comites de Seguridad y Salud de las empresas afectadas.

11.6.3. Naturaleza jurídica de la mancomunidad

Señala el artículo 21 del RSP que «dichos Servicios, tengan o no personalidad jurídica diferenciada, tendrán la consideración de Servicios Propios de las empresas que los constituyan y habrán de contar con los medios exigidos para aquéllos, cuyos restantes requisitos les serán, asimismo, de aplicación».

Ello, que en principio pudiera parecer de simple aplicación, puede plantear un problema de índole práctico que es preciso poner de relieve, concretamente en lo que se refiere a la posible concertación de actividades preventivas complementarias con Servicios de Prevención Ajenos; si éstos fuesen Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, y estando éstas sólo facultadas para concertar con las empresas asociadas a las mismas, únicamente podría realizarse la combinación entre Servicio de Prevención Mancomunado (dos o más especialidades) y Servicio de Prevención Ajeno (Mutua) si todas las empresas están asociadas a ésta».

11.6.4. Especial referencia a los servicios de prevención en la Administración

El Real Decreto 1488/98 concreta la adaptación de la legislación preventiva a la Administración General del Estado en base a lo dispuesto en la Disposición adicional 4.^a del Real Decreto 39/97 por el que se aprobó el Reglamento de los Servicios de Prevención.

El artículo 6 del Real Decreto 1468/98 perfila las particularidades de los Servicios de Prevención, tanto respecto a la Administración General del Estado como a sus organismos públicos, vinculados o dependientes, que tuvieren personal funcionario

o estatutario a su servicio, sin perjuicio de las excepciones que la propia Ley establece:

- El artículo 3 de la LPRL establece la necesidad de adaptar la propia norma a los establecimientos penitenciarios, especialmente en lo que se refiere a negociación colectiva y participación en la determinación de condiciones de trabajo de los empleados públicos,
- En los *centros y establecimientos militares* se aplica la LPRL con las particularidades previstas en su normativa específica (*),
- Por último, la LPRL no será de aplicación en aquellas cuyas particularidades lo impidan en el ámbito de las funciones públicas de:
 - Policía, seguridad y resguardo aduanero (**).
 - Servicios operativos de protección civil y peritaje forense en los casos de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública.

La prevención en la Administración General del Estado debe responder a las siguientes premisas:

- 1.^a Los órganos competentes, previa consulta con los representantes del personal, y en función de la estructura organizativa y territorial de cada organismo, así como el tipo de riesgos existentes y su incidencia en los empleados públicos, determinarán en cada caso la modalidad de organización de los recursos necesaria para el desarrollo de la actividad preventiva, potenciando la utilización de los Servicios Propios existentes en la Administración General del Estado o en los organismos públicos de que se trate.
- 2.^a La organización de los recursos se realizará conforme a alguna de las modalidades siguientes:
 - a) Constituyendo un Servicio de Prevención Propio.
 - b) Designando uno o varios empleados públicos para llevarla a cabo.
 - c) Recurriendo a un Servicio de Prevención Ajeno.

(*) Real Decreto 1932/1998, de 11 de septiembre, de adaptación de los capítulos III y V de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales al ámbito de los centros y establecimientos militares. *BOE* núm. 224 del viernes 18 de septiembre de 1998.

(**) Con respecto al personal del Cuerpo de la Guardia Civil y a los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía se han aprobado los reales decretos:

- R.D. 179/2005, de 18 de febrero, sobre prevención de riesgos laborales en la Guardia Civil
- R.D. 2/2006, de 16 de enero, por el que se establecen normas sobre prevención de riesgos laborales en la actividad de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía

con objeto adoptar las medidas necesarias para promover la seguridad y salud en el trabajo de estos colectivos, aplicando los principios y criterios contenidos en la LPRL a las peculiaridades organizativas y a las especiales características de las funciones que tienen encomendadas.

- 3.^a Deberá crearse un Servicio de Prevención Propio, con posibilidad de asunción parcial de la actividad preventiva por un Servicio de Prevención Ajeno en los siguientes casos:
- a) Departamentos ministeriales u organismos públicos que cuenten en una provincia con centro de trabajo con más de 500 empleados públicos (o de más de 250 si se desarrolla una de las actividades incluidas en el Anexo I del RSP); se prevé la posibilidad de constituir un Servicio de Prevención Propio para más de una provincia, siempre que en el conjunto de ellas se supere el número de empleados públicos previsto en el párrafo anterior, previo informe de las organizaciones sindicales más representativas.
 - b) En aquellos Departamentos ministeriales, organismos públicos y centros de trabajo en que se considere necesario en función de la peligrosidad de la actividad desarrollada, o de la frecuencia y gravedad de la siniestralidad, o del volumen de efectivos de los centros de trabajo.

Los Servicios de Prevención Propios deberán contar, al menos, con dos de las especialidades previstas en el Reglamento de Servicios de Prevención, desarrolladas por expertos con la capacitación suficiente para desarrollar las funciones a desempeñar; a este respecto, el artículo 7 del Real Decreto 1488/98 se remite a las normas de general aplicación y a lo dispuesto en el capítulo VI del RSP, dando entrada a las organizaciones sindicales en la participación para la elaboración y ejecución de los proyectos y planes formativos.

- 4.^a En los demás casos se deberá designar a uno o varios empleados públicos para ocuparse de la actividad preventiva, que podrán complementar al Servicio de Prevención en un ámbito determinado, debiendo ser consultada esta designación con los órganos de representación del personal.
- 5.^a En los casos en los que las peculiaridades de la organización lo requieran, de acuerdo con la representación del personal, se podrá recurrir a uno o varios Servicios de Prevención Ajenos, debiendo realizarse un concierto según lo establecido en el Reglamento de Servicios de Prevención.
- 6.^a Podrá acordarse la constitución de Servicios de Prevención Mancomunados entre aquellos Departamentos ministeriales y organismos públicos que realicen simultáneamente actividades en un mismo edificio o área geográfica limitada, conforme a lo previsto en el artículo 21 del RSP.

En todo caso, cuando en un mismo edificio desarrollen actividades de una o varias Administraciones Públicas o con otras empresas o autónomos deberán adoptarse los instrumentos adecuados de coordinación necesaria, tanto en relación con la información e instrucciones relativas a los riesgos de trabajo y las medidas de protección correspondientes como respecto a los planes de emergencia.

11.7. Servicios de Prevención Ajenos

Por último, el RSP establece, como desarrollo de la LPRL, los mecanismos técnicos para instaurar una actuación profesionalizada en esta materia, que permite la prestación de Servicios de manera externa y para varios empresarios independientes entre sí.

El Servicio de Prevención Ajeno es definido por la norma –art. 10.2 del RSP– como aquel que es «prestado por una entidad especializada que concierta con la empresa la realización de actividades de prevención, el asesoramiento y el apoyo que precise en función de los tipos de riesgo o ambas actuaciones conjuntamente».

Así pues, la entidad se configura como una organización empresarial disponible en el mercado para que los diferentes empresarios puedan atender sus obligaciones en materia de seguridad y salud laboral. De ello se desprende que:

- Son entidades altamente especializadas ajenas a la empresa que les concierta sus servicios.
- Deben disponer de los medios materiales y humanos necesarios para resolver todas las cuestiones que puedan surgir en esta materia.
- Su objetivo será el de asesoramiento al empresario, a los trabajadores y a los órganos de representación, es decir, a la empresa en su conjunto organizativo.

11.7.1. Posibilidades de recurrir a un Servicio de Prevención

En función de las primeras actuaciones realizadas por la empresa, en orden a configurar su sistema preventivo y la modalidad de gestión por la que opte, el empresario se verá forzado a realizar una estrategia para el adecuado control de los riesgos evidenciados en la correspondiente evaluación. Es entonces cuando dicho empresario debe optar por las diferentes posibilidades impuestas por ley, considerando para ello que:

- La designación de uno o varios trabajadores sea insuficiente para la realización de la actividad de prevención y no esté obligado a constituir uno propio.
- Cuando la autoridad laboral obligue a la empresa a constituir un Servicio de Prevención Propio y ésta opte por concertarlo, total o parcialmente, con una entidad externa (aspecto ya abordado en apartados anteriores).
- Cuando el empresario o el Servicio de Prevención Propio hayan asumido parcialmente la actividad preventiva y decidan recurrir a un Servicio de Prevención Ajeno para el desarrollo del resto de disciplinas.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 20 del RSP, cuando el empresario opte por desarrollar la actividad preventiva a través de uno o varios de estos Servicios Ajenos,

deberá concertar por escrito la prestación, debiendo consignar como mínimo una serie de aspectos:

- Identificación de la entidad especializada que actúa como Servicio de Prevención Ajeno.
- Identificación de la empresa destinataria de la actividad y de los centros de la misma que se concertan.
- Los centros de trabajo de la misma para los que la actividad se contrae.
- Aspectos de la actividad preventiva a desarrollar, especificando incluso las actuaciones concretas y medios, duración y condiciones económicas del concierto.
- La valoración de la efectividad de la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa a través de la implantación y aplicación del Plan de prevención de riesgos laborales en relación con las actividades preventivas concertadas.
- Actividad de vigilancia de la salud de los trabajadores en su caso.

Cuando el empresario decida el concierto con varios Servicios de Prevención Ajenos, el Plan de Prevención ha de determinar las obligaciones recíprocas de coordinación.

11.7.2. Responsabilidad empresarial al concertar un Servicio de Prevención Ajeno

El hecho de que el empresa concierte el desarrollo de su prevención, total o parcialmente, con un Servicio de Prevención Ajeno no implica la exención de sus responsabilidades; en este sentido, el artículo 14.4 de la LPRL evidencia que la existencia de otros sujetos, distintos del empresario, que den cumplimiento a las funciones en esta materia no exime a éste del cumplimiento de los deberes que le corresponden. Ello expresa el deseo del legislador de evitar que el empresario entienda que sus obligaciones en este terreno queden amortiguadas o diluidas. La expresión del precepto es tajante en tal sentido: «sin que por ello le eximan (al empresario) del cumplimiento de su deber en esta materia, sin perjuicio de las acciones que pueda ejercitar, en su caso, contra cualquier otra persona» (es decir, acciones de carácter civil o incluso penal).

En este aspecto, además, se debe considerar que en la nueva redacción del artículo 19 del Reglamento de los Servicios de Prevención introducida por el Real Decreto 604/2006 se indica que la responsabilidad de la ejecución de las actividades concertadas con los servicios de prevención ajenos corresponden a la propia empresa. Lo anterior se entiende sin perjuicio de la responsabilidad directa que les corresponda a las entidades especializadas en el desarrollo y ejecución de actividades como la evaluación de riesgos, la vigilancia de la salud u otras concertadas.

11.7.3. Requisitos para su constitución

Se concretan en el artículo 17 del RSP, y con carácter inicial hemos de señalar que todos ellos deben concurrir simultáneamente:

- a) Que disponga de la organización, instalaciones, personal y equipo necesario para el desempeño de su actividad.
- b) Constituir una garantía que cubra su eventual responsabilidad.
- c) No mantener con las empresas concertadas vinculaciones comerciales financieras o de cualquier otro tipo, distintas a las propias de su actuación como Servicio de Prevención Ajeno que puedan afectar a su independencia e influir en el resultado de sus actividades (ello no juega cuando el Servicio de Prevención Ajeno sea una Mutua, ya que éstas sólo pueden trabajar para empresas asociadas):
 - La finalidad, obviamente, es la de garantizar una independencia absoluta en el desarrollo de sus funciones al objeto de que la mera sospecha de subjetivismo o parcialidad no vea mermada su eficacia.
- d) Obtener la autorización de la Administración sanitaria en relación a los aspectos sanitarios.
- e) Ser objeto de la acreditación por la Administración laboral.

11.7.4. Funciones

El Servicio de Prevención se constituye como un órgano al servicio de la empresa sin olvidar, y ello es importante, que las decisiones sobre los planes preventivos corresponden al empresario asesorado por los expertos y especialistas con los que haya contratado; en este sentido, cabe hablar de dos tipos de funciones correspondientes a los Servicios de Prevención ajenos:

a) Funciones generales como Servicio de Prevención Ajeno

Los Servicios de Prevención Ajenos deberán estar en condiciones de proporcionar a la empresa el asesoramiento y apoyo que precise en función de los tipos de riesgo en ella existentes y en lo referente a:

- El diseño, implantación y aplicación de un plan de prevención de riesgos que permita la integración de la prevención en la empresa.
- La evaluación de los factores de riesgo que puedan afectar a la seguridad y la salud de los trabajadores en los términos previstos en el artículo 16 de esta Ley.
- La determinación de las prioridades en la adopción de las medidas preventivas adecuadas y la vigilancia de su eficacia.
- La información y formación de los trabajadores.

- La prestación de los primeros auxilios y planes de emergencia.
- La vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con los riesgos derivados del trabajo.
- La subcontratación de los servicios de otros profesionales o entidades cuando sea necesario para la realización de actividades que requieran «conocimientos especiales o instalaciones de gran complejidad» (ciertos análisis, algunas pruebas médicas, mediciones de radiaciones u otras que se consideren poco habituales).

b) Funciones concertadas particularmente con las empresas

El artículo 19 del RSP señala que deberán asumir directamente el desarrollo de las funciones señaladas en el apartado 3 del artículo 31 del LPRL que hubieran concertado, teniendo presente la integración de la prevención en el conjunto de actividades de la empresa y en todos los niveles jerárquicos de la misma, destacándose con ello la importancia de este último matiz debido a la tradicional disociación entre los intereses productivos de la empresa y las acciones preventivas.

11.7.5. Responsabilidades del Servicio de Prevención Ajeno

Sin perjuicio de que el estudio correspondiente a las responsabilidades se presenta en otro lugar de este texto, entendemos conveniente hacer una referencia a las consecuencias que derivan de una actuación irregular por parte de las entidades autorizadas para actuar como Servicios de Prevención Ajenos.

Siguiendo el esquema del Real Decreto-ley 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, hemos de entender lo siguiente:

- a) Constituyen infracciones administrativas en el orden social las acciones u omisiones de los distintos sujetos responsables tipificadas y sancionadas en la presente Ley y en las Leyes del Orden Social (art. 1).
- Las infracciones no podrán ser objeto de sanción sin previa instrucción del oportuno expediente, de conformidad con el procedimiento administrativo especial en esta materia, a propuesta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, sin perjuicio de las responsabilidades de otro orden que puedan concurrir.
 - Las infracciones se califican como leves, graves y muy graves en atención a la naturaleza del deber infringido y la entidad del derecho afectado, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

- b) De acuerdo con el artículo 2 de la norma, son sujetos responsables de la infracción las entidades especializadas que actúen como Servicios de Prevención Ajenos a las empresas.
- c) Las infracciones se pueden calificar como leves, graves y muy graves, afectando a los Servicios de Prevención las siguientes:
- Leves (art.11). Cualesquiera otras que afecten a obligaciones de carácter formal o documental exigidas en la normativa de prevención de riesgos laborales y que no estén tipificadas como graves o muy graves.
 - Graves (art. 12):
 - Facilitar a la autoridad laboral competente –las entidades especializadas que actúen como Servicios de Prevención Ajenos a las empresas– datos de forma o con contenido inexactos, omitir los que hubiera debido consignar, así como no comunicar cualquier modificación de sus condiciones de acreditación o autorización.
 - Incumplir las obligaciones derivadas de actividades correspondientes a Servicios de Prevención Ajenos respecto de sus empresarios concertados, de acuerdo con la normativa aplicable.
 - Muy graves (art. 13):
 - Ejercer sus actividades –las entidades especializadas que actúen como Servicios de Prevención Ajenos a las empresas– sin contar con la preceptiva acreditación o autorización, cuando ésta hubiera sido suspendida o extinguida, cuando hubiera caducado la autorización provisional, así como cuando se excedan en su actuación del alcance de la misma.
 - Mantener –las entidades especializadas que actúen como Servicios de Prevención Ajenos a las empresas–, vinculaciones comerciales, financieras o de cualquier otro tipo con las empresas concertadas distintas a las propias de su actuación como tales.

11.7.6. Mantenimiento de las condiciones de acreditación

La Administración ejerce el control de estas entidades ya acreditadas mediante el procedimiento establecido en el artículo 27 del RSP; toda vez que la decisión administrativa se basó inicialmente en unos hechos y datos concretos, a las entidades preventivas les corresponde:

- Mantener las condiciones iniciales en que se basó la acreditación.
- Desarrollar sus actividades preventivas en el ámbito geográfico y material autorizado.
- Comunicar a la autoridad laboral las variaciones sustanciales que se operen al respecto (entendiendo como tales, entre otras, el aumento o disminución de

personal técnico o la variación sustancial del número de empresas concertadas, etc.).

La verificación de los hechos anteriores corresponde a la autoridad que acreditó al Servicio de Prevención Ajeno, por medio de los respectivos órganos técnicos o de inspección.

11.8. Especial referencia al papel de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social (MATEPSS) en el ámbito preventivo

Con la publicación de la LPRL, el papel en prevención de las MATEPSS –hasta entonces ligado a la cobertura asistencial de accidentes y enfermedades de carácter laboral y promoción de la prevención de riesgos – varía sustancialmente, al posibilitar su participación como Servicio de Prevención Ajeno en las empresas que, estando asociadas, así lo decidan de manera voluntaria.

En el marco normativo actual, en cuanto a la actividad de prevención, cabe distinguir dos ámbitos de actuación diferenciados, que se describen en los siguientes apartados.

11.8.1. Actividades preventivas a desarrollar en el ámbito de la Seguridad Social

La aprobación de la Orden TAS/3623/2006, de 28 de noviembre, por la que se regulan las actividades preventivas en el ámbito de la Seguridad Social y la financiación de la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales, define la actividad que las MATEPSS podrán desarrollar para la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

En general, la norma prevé actividades a favor de las empresas asociadas y de sus trabajadores dependientes, y de los trabajadores por cuenta propia adheridos que tengan cubiertas dichas contingencias. Además, no implicarán la atribución de derechos subjetivos a favor de los colectivos indicados y complementarán, sin sustituir, las obligaciones directas que los empresarios deben asumir en cumplimiento a lo establecido en la LPRL, a través de cualesquiera de las modalidades de organización de la actividad preventiva.

Aunque en la norma no se concreta el contenido de la actuación preventiva, si se indica que esta deberá orientarse preferentemente a coadyuvar, en las pequeñas empresas y en las empresas y sectores con mayores indicadores de siniestralidad, a la mejor incardinación en los planes y programas preventivos de las distintas administra-

ciones competentes, al desarrollo de la I+D+i, a la divulgación, educación y sensibilización en prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

En todo caso, la actividad preventiva a desarrollar por las MATEPSS deberá ajustarse a las planificaciones anuales que al respecto se determinen por la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, una vez consultadas las organizaciones sindicales y empresariales más representativas y considerando las propuestas y objetivos que se fijen por la Secretaría General de Empleo o que se deriven de la “Estrategia Española de la Seguridad y Salud en el Trabajo”. Corresponde al Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo la valoración técnica de los resultados de la actividad efectuada, la asistencia técnica y la colaboración necesaria en la valoración de las planificaciones anuales.

En cuanto a la financiación de las actividades preventivas, las MATEPSS podrán destinar hasta un máximo del 1% de los ingresos por las cuotas relativas a las contingencias profesionales. A estos efectos, presentarán anualmente, junto con su anteproyecto de presupuesto de cada ejercicio económico, el plan de actividades preventivas que pretendan desarrollar, debidamente priorizado, especificando los sectores y números de empresas a las que va alcanzar, así como el número de trabajadores afectados por las mismas.

Por último, indicar que esta nueva norma deroga la Orden de 22 de abril de 1997, por la que se regulaba el régimen de funcionamiento de las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social en el desarrollo de actividades de prevención de riesgos laborales, que determinaba las actividades que las MATEPSS podían desarrollar en prevención en la cobertura de las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

11.8.1.2. Actividades como Servicio de Prevención

El Real Decreto 688/2005, de 10 de junio, regula el régimen de funcionamiento de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social como servicio de prevención ajeno* y determina dos posibilidades para que dicho servicio pueda llevarse a cabo mediante:

- Una sociedad anónima o de responsabilidad limitada, denominada sociedad de prevención, cuya actuación quedará limitada a las empresas asociadas a la mutua correspondiente, y que se desarrollará con total independencia y

(*) El 28 de diciembre de 2005, se publicó la Orden TAS/4053/2005, en la que se determinan las actuaciones a desarrollar por las Mutuas para su adecuación al citado Real Decreto 688/2005. En dicha Orden, se establecen, entre otros, los criterios de autorización de la continuación de la actividad de la Mutua como servicio de prevención ajeno mediante una de las modalidades establecidas.

autonomía de los servicios que las mutuas dispongan para el desarrollo de actividades de prevención con cargo a cuotas.

- La asunción por la mutua por medio de una organización específica e independiente de la correspondiente a las funciones y actividades de la colaboración en la gestión de la Seguridad Social. Para ello, se deberá disponer de una organización específica destinada a tal fin, sin que puedan utilizarse los medios humanos, materiales o inmateriales adscritos a la colaboración de la Seguridad Social.

Actualmente, de las dos opciones previstas, la totalidad de la MATEPSS que mantienen actividades como servicio de prevención han optado por constituir sociedades de prevención.

El nuevo marco normativo termina con la situación provisional establecida por la Orden de 22 de abril de 1997, que para el desarrollo de actividades como servicios de prevención ajeno, autorizaba la utilización de los medios personales y materiales afectados a los fines de la colaboración en la gestión de la Seguridad Social.

Por lo demás, la actuación preventiva de las Sociedades de Prevención constituidas por las MATEPSS debe ajustarse a la normativa específica que afecta al resto de los servicios de prevención ajenos, salvo por la limitación de contratación en el ámbito de las empresas asociadas a la mutua a la que pertenecen.

12

CAPÍTULO

Las auditorías
y la actuación administrativa

AUDITORÍAS

Como hemos visto anteriormente, el empresario puede optar por diversas modalidades organizativas a la hora de organizar su sistema preventivo, y si bien, en diversas ocasiones, aquéllas le vienen impuestas por ley, no es menos cierto que también la norma le permite combinar lo propio con lo ajeno; estas posibilidades, que, a la luz del enfoque que posibilita el ordenamiento ha de quedar integrado en todos los niveles jerárquicos de la empresa, han de ser contrastadas de manera objetiva en la intención de verificar su idoneidad, y si bien ello es posible de manera directa por la propia Administración cuando se trata de Servicios de Prevención Ajenos, no lo es tanto cuando el empresario ha optado por alguna de las otras modalidades.

En definitiva, la norma ha pretendido establecer cautelas para garantizar que los medios y la forma de realización de la actividad preventiva sean suficientes y adecuados cuando el empresario se haya decantado por uno de los sistemas propios o internos; tales cautelas permitirán que la Administración, por medio de vías indirectas –la auditoría o evaluación externa– verifique las condiciones del sistema preventivo instaurado.

A la luz de lo anterior, nos es dado contemplar la actividad auditora desde una doble perspectiva:

- Sentido positivo: el empresario dispone de un análisis externo y objetivo sobre la eficacia de su sistema.
- Sentido negativo: la importancia derivada de los riesgos y su adecuada protección justifica la necesidad de actuaciones externas que impidan actuaciones contrarias a la normativa.

El artículo 30.6 de la LPRL puede ser considerado como programático en la esfera que nos ocupa –«el empresario que no hubiere concertado el Servicio de Prevención con una entidad especializada ajena a la empresa deberá someter su sistema de prevención al control de una auditoría o evaluación externa en los términos que reglamentariamente se determinen»–, pero ineludiblemente ha de ser completado con lo dispuesto en el RSP y la Orden de 27 de junio de 1997 sobre desarrollo consensuado de dicho Reglamento; el conjunto permite aventurar que la idoneidad de la actividad preventiva que, como resultado de la evaluación, haya de adoptar el empresario queda garantizada a través del doble mecanismo regulado por el ordenamiento:

- De una parte, la acreditación por la autoridad laboral de los Servicios de Prevención Externos como forma de garantizar la adecuación de sus medios a las actividades que vaya a desarrollar
- Y, de otra, la auditoría o evaluación externa del Sistema de Prevención cuando esta actividad es asumida por el empresario con sus propios medios.

Con la publicación del Real Decreto 604/2006, de 19 de mayo, por el que se modifican el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, y el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, se procede a una amplia reforma del capítulo V del Reglamento de los Servicios de Prevención (RSP) relativo a las auditorías, cuya principal novedad es la relativa a la auditoría externa, en los supuestos de sistemas de prevención con actividades preventivas desarrolladas con recursos propios y ajenos, así como el desarrollo del concepto, el contenido, la metodología y los plazos de realización de la auditoría. También como novedad, se precisa el momento de realización de la primera auditoría que se acorta en un año el período para la repetición de la auditoría que pasa de cinco a cuatro años, y se reduce a dos años para las empresas que desarrollen actividades del Anexo I del RSP.

12.1. Objetivos de la auditoría

En la nueva redacción del artículo 30 del RSP se indica que la auditoría es un instrumento de gestión que persigue reflejar la imagen fiel del sistema de prevención de riesgos laborales de la empresa, valorando su eficacia y detectando las deficiencias que puedan dar lugar a incumplimientos de la normativa vigente para permitir la adopción de decisiones dirigidas a su perfeccionamiento y mejora.

A estos efectos, la auditoría llevará a cabo un análisis sistemático, documentado y objetivo del sistema de prevención, que incluirá:

- Cómo se ha realizado la evaluación inicial y periódica de los riesgos, analizar sus resultados y verificarlos en caso de duda.
- El tipo y planificación de las actividades preventivas se ajusta a lo dispuesto en la normativa general, así como a la normativa sobre riesgos específicos que sea de aplicación, teniendo en cuenta los resultados de la evaluación.
- La adecuación entre los procedimientos y medios requeridos para realizar las actividades preventivas necesarias y los recursos de que dispone el empresario, propios o concertados, teniendo en cuenta, además, el modo en que están organizados o coordinados, en su caso.
- La integración de la prevención en el sistema general de gestión de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades como en todos los niveles jerárqui-

cos de ésta, mediante la implantación y aplicación del Plan de prevención de riesgos laborales, y valorar la eficacia del sistema de prevención para prevenir, identificar, evaluar, corregir y controlar los riesgos laborales en todas las fases de actividad de la empresa.

- El grado de integración de la prevención en la dirección de la empresa, en los cambios de equipos, productos y organización de la empresa, en el mantenimiento de instalaciones o equipos y en la supervisión de actividades potencialmente peligrosas, entre otros aspectos.

La ejecución de las auditorías considerará las normas técnicas establecidas o que puedan establecerse y se tendrá en cuenta la información recibida de los trabajadores. En cuanto al procedimiento a utilizar en la nueva redacción del citado artículo 30 del RSP se indica que cualquiera que sea el procedimiento utilizado, la metodología o procedimiento mínimo de referencia deberá incluir, al menos:

- Un análisis de la documentación relativa al plan de prevención de riesgos laborales, a la evaluación de riesgos, a la planificación de la actividad preventiva y cuanta otra información sobre la organización y actividades de la empresa sea necesaria para el ejercicio de la actividad auditora.
- Un análisis de campo dirigido a verificar que la documentación referida en el párrafo anterior refleja con exactitud y precisión la realidad preventiva de la empresa. Dicho análisis, que podrá realizarse aplicando técnicas de muestreo cuando sea necesario, incluirá la visita a los puestos de trabajo.
- Una evaluación de la adecuación del sistema de prevención de la empresa a la normativa de prevención de riesgos laborales.
- Unas conclusiones sobre la eficacia del sistema de prevención de riesgos laborales de la empresa.

12.2. Quién tiene que auditarse

El artículo 29 del RSP establece cuándo es necesaria la auditoría del sistema:

- La empresa debe haber hecho una evaluación de riesgos y, como consecuencia de ello, desarrollar actividades preventivas para evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo.
- A partir de ahí, la empresa puede desarrollar por sí misma su Servicio de Prevención (obligatoriamente cuando se trata de empresas de más de 500 trabajadores –o de 250 si su actividad está incluida en el Anexo I del RSP–, tal y como dispone el art.15.2 del RSP) o concertarlo, total o parcialmente, con un Servicio de Prevención Ajeno.

- Si lo desarrolla por sí misma, es decir, si el empresario no ha optado por concertar el Servicio con una entidad especializada (total o parcialmente), el sistema debe auditarse por la entidad especializada debidamente acreditada por la autoridad laboral.

ORGANIZACIÓN PREVENTIVA	NECESIDAD DE AUDITORÍA
Empresario	Sí
Trabajador designado	Sí
Servicio de Prevención Propio	Sí
Servicio de Prevención Mancomunado	Sí
Servicio de Prevención Ajeno	No
Cualquiera de ellos + Servicio de Prevención Ajeno	Sí

Ahora bien, llegados a este punto, se plantean diferentes situaciones que se describen a continuación:

- a) Servicios de Prevención Mancomunados (art. 21 del RSP). En la medida que estos Servicios vayan implantándose en función del completo desarrollo de la LPRL, puede suscitarse la duda sobre la obligatoriedad de auditar a los mismos; en este sentido hemos de responder afirmativamente, ya que el artículo 21, en su apartado 3, señala que los Servicios de Prevención Mancomunados tienen la consideración de servicios propios de las empresas que los constituyan, independientemente de su personalidad jurídica diferenciada; además, se les exigen los medios que la norma establece para los Servicios de Prevención Propios y se les aplica su régimen jurídico. Quiere esto decir que, ante el supuesto en que entre varias empresas se constituya un Servicio de Prevención Mancomunado para desarrollar determinadas actividades preventivas, en función de la comunidad de riesgos a la que pertenecen, éstas deben ser objeto de una auditoría de prevención.
- b) Auditorías en pequeñas empresas, entendiéndose por tales, en virtud de lo dispuesto por el art.29.3 del RSP:
- Aquellas que ocupan hasta seis trabajadores.
 - Que su actividad no esté incluida en el Anexo I.
 - Que el empresario hubiera asumido personalmente las funciones de prevención o hubiera designado a algún trabajador para llevarlas a cabo.
 - Que el sistema preventivo sea eficaz.

- Que ello sea evidente por el número limitado de trabajadores y la escasa complejidad de las actividades preventivas (lo cual no deja de llevar aparejada cierta carga de subjetivismo).

Se entiende, en estos casos, que el trámite de auditoría está cumplido remitiendo a la autoridad laboral una notificación (en el ANEXO II del RSP), salvo que la autoridad laboral, a la vista de la siniestralidad de la empresa o del sector, previo informe de la Inspección de Trabajo o de los órganos técnicos de las Comunidades Autónomas, entienda que proceda la realización de una verificación auditora del sistema. Hemos de entender, en definitiva, que la Ley no les exime de la obligación de auditoría –ello no sería posible debido a que la norma no establece medida excepcional alguna, sino, por el contrario, la obligación es de carácter general–, pero, dada la escasa magnitud de la empresa y de sus actividades, el trámite se considera cumplido con la Declaración que se señala en el Anexo II del RSP.

En dicha Declaración el empresario certifica que «cumple las condiciones establecidas en el artículo 29 del RSP y, en consecuencia, aporta, junto a la presente declaración, los datos que se especifican a continuación para su registro y consideración por la autoridad laboral competente». Tales datos hacen referencia a la empresa (siendo importante la definición de la actividad económica, la clase del centro de trabajo de que se trate, el número de trabajadores y la superficie construida) y, específicamente, a la prevención de riesgos, distinguiendo, a estos efectos, entre fecha de la realización de la evaluación de riesgos, cuáles son los riesgos existentes y cuál es la actividad preventiva precedente.

La consideración de estos datos es, precisamente, lo que le sirve a la autoridad laboral para poder ordenar una auditoría en toda regla mediante el examen del sistema o funciones preventivas, si de ellos se desprende un determinado tipo de alejamiento de la buena práctica prevencionista; en este sentido, y como veremos más adelante, por aplicación directa del artículo 29.4, la autoridad laboral puede ordenar la verificación del sistema de prevención a través de una entidad auditora concertada.

c) Sistemas mixtos

Esta situación se contempla en el RSP mediante la inclusión de un nuevo artículo Artículo 31 bis relativo a la auditoría del sistema de prevención con actividades preventivas desarrolladas con recursos propios y ajenos.

En dicho artículo se indica que la auditoría del sistema de prevención de las empresas que desarrollen las actividades preventivas con recursos propios y ajenos tendrá como objeto las actividades preventivas desarrolladas por el empresario con recursos propios y su integración en el sistema general de gestión de la empresa,

teniendo en cuenta la incidencia en dicho sistema de su forma mixta de organización, así como el modo en que están coordinados los recursos propios y ajenos en el marco del plan de prevención de riesgos laborales.

d) Auditorías en las Administraciones Públicas

Sin perjuicio de que la Disposición adicional 4.^a.2 del RSP, que señala que «no serán de aplicación a las Administraciones Públicas las obligaciones en materia de auditorías», lo cierto es que ello no significa, en absoluto, la inexistencia de un mecanismo de control del sistema preventivo adoptado por el ente administrativo de que se trate; en este sentido, la propia Disposición adicional 4.^a señala que deberán establecerse «los adecuados instrumentos de control».

En desarrollo de este precepto, el artículo 8 del RDAAE regula –a los solos efectos de los organismos afectos a la Administración Central– el mecanismo concreto de control que sustituye a las obligaciones en materia de auditorías no aplicables a las Administraciones Públicas; el precepto en sí no deja de ser un tanto difuso, ya que sólo se refiere al control de cada sistema de prevención mediante auditorías o evaluaciones, «... una vez finalizado el proceso de evaluación de riesgos», olvidando con ello –como bien recuerda Rafael Díaz Moliner (*op. cit.*)– que, si bien existe una evaluación inicial de riesgos, «ésta no agota la actividad permanente de evaluación de los riesgos que puedan existir o aparecer».

En dicho ámbito, la competencia «auditora» se sitúa en el INSHT, «sin perjuicio de las que corresponden al Consejo de Seguridad Nuclear, de acuerdo con su legislación específica» (art. 8.1); a estos efectos, el INSHT cuenta con la colaboración de la Inspección General de Servicios de la Administración Pública, la Inspección de Servicios de cada entidad administrativa y de la Inspección Sanitaria cuando se trate instituciones sanitarias públicas (art. 8.4); la mayor parte de las Comunidades Autónomas, siguiendo el ejemplo de la Administración General del Estado, han residenciado la competencia auditora en los organismos técnicos resultantes tras los correspondientes procesos transferenciales.

e) Auditorías voluntarias

Esta nueva modalidad se introduce en la reforma del Reglamento de los Servicios de Prevención (R. D. 604/2006) mediante la inclusión del Artículo 33 bis. Auditorías voluntarias en el que se indica que las empresas podrán someter con carácter voluntario su sistema de prevención al control de una auditoría o evaluación externa para permitir la adopción de decisiones dirigidas a su perfeccionamiento y mejora.

Las auditorías voluntarias podrán realizarse en aquellos casos en que la auditoría externa no sea legalmente exigible o, cuando siéndolo, se realicen con una mayor frecuencia o con un alcance más amplio a los establecidos en este capítulo.

Las auditorías voluntarias del sistema de prevención realizadas por las empresas que se ajusten a lo establecido en los artículos 30, apartados 2, 3 y 5, 31, 31 bis, 32 y 33 de este real decreto serán tenidas en cuenta en los programas a que se refiere el artículo 5.3 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

12.3. Plazo para realizar la auditoría

A este respecto el punto 4 del artículo 30 del RSP (modificado por el R. D. 604/2006) introduce nuevos criterios en cuanto a los plazos a considerar en el desarrollo de las auditorías que deberán efectuarse:

- La primera auditoría del sistema de prevención de la empresa deberá llevarse a cabo dentro de los doce meses siguientes al momento en que se disponga de la planificación de la actividad preventiva.
- La auditoría deberá ser repetida cada cuatro años, excepto cuando se realicen actividades incluidas en el Anexo I de este real decreto, en que el plazo será de dos años.
- Cuando así lo requiera la autoridad laboral, previo informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y, en su caso, de los órganos técnicos en materia preventiva de las comunidades autónomas, a la vista de los datos de siniestralidad o de otras circunstancias que pongan de manifiesto la necesidad de revisar los resultados de la última auditoría.

12.4. Entidades auditoras

El RSP establece que la actividad auditora puede ser realizada por personas físicas o jurídicas que posean, además, un conocimiento suficiente de las materias y aspectos técnicos objeto de la misma y cuenten con los medios adecuados para ello.

Las personas físicas o jurídicas que realicen la auditoría del sistema de prevención de una empresa no podrán mantener con la misma vinculaciones comerciales, financieras o de cualquier otro tipo, distintas a las propias de su actuación como auditoras, que puedan afectar a su independencia o influir en el resultado de sus actividades.

Además no podrán realizar (para la misma o distinta empresa) actividades de coordinación de actividades preventivas, ni actividades en calidad de entidad especializada para actuar como servicio de prevención, ni mantener con estas últimas vinculaciones comerciales, financieras o de cualquier otro tipo, con excepción de las siguientes:

- El concierto de la persona o entidad auditora con uno o más servicios de prevención ajenos para la realización de actividades preventivas en su propia empresa.

- El contrato para realizar la auditoría del sistema de prevención de un empresario dedicado a la actividad de servicio de prevención ajeno.

No obstante, cuando la complejidad de las verificaciones a realizar lo haga necesario, las personas o entidades encargadas de llevar a cabo la auditoría podrán recurrir a otros profesionales que cuenten con los conocimientos, medios e instalaciones necesarios para la realización de aquéllas.

En cuanto a la autorización de personas o entidades especializadas que pretendan desarrollar auditorías del sistema de prevención de las empresas, el capítulo II de la Orden de 27 de junio de 1997, entre otras, señala:

- Sí la entidad auditora está conformada por una persona física, ésta debe ser experta, de nivel superior en cualquiera de las cuatro especialidades o disciplinas preventivas señaladas en el artículo 34 RSP y siguientes, y que disponga, además, de una formación o experiencia probadas en gestión y realización de auditorías y técnicas auditoras, es decir, que reúna la doble condición de experto en las disciplinas señaladas en el artículo 34 del RSP y experto en gestión y realización de técnicas auditoras.
- Si la entidad auditora es una persona jurídica debe contar con, al menos, un experto que cumpla las condiciones anteriores (formación y experiencia en técnicas auditoras) y, además, expertos de nivel superior, propios o concertados, en todas las especialidades determinadas en los artículos 34 y siguientes del RSP (esta diferencia cualitativa –un técnico en cualquier disciplina, cuando se trata de una entidad física, o técnicos especialistas en todas y cada una de las disciplinas, cuando se trata de entidades jurídicas– evidencia, como decíamos anteriormente, el interés del legislador en posibilitar la auditoría más o menos simple cuando se trate de empresas de menor complejidad, o hacerla más «contundente» cuando el nivel de complejidad es mayor).
- Si la auditoría es compleja y las personas físicas y jurídicas carecen de los conocimientos suficientes, las verificaciones pueden subcontratarse con otros profesionales que cuenten con los medios, conocimientos e instalaciones necesarias (en dicha Orden de 27 de junio de 1997 señala que se entenderá que las verificaciones son complejas cuando haya que realizar mediciones, análisis, pruebas, ensayos o reconocimientos de la salud con el fin de contrastar los resultados, definición que por su incuestionable confusionismo es dada a ser interpretada subjetivamente).

Dentro del complejo sistema de cautelas de las que hablábamos anteriormente, el ordenamiento establece una más, lógica, de cara a garantizar la objetividad de la auditoría (art. 32.2 del RSP): estas personas físicas y jurídicas auditoras no pueden mantener con la empresa auditada vinculaciones comerciales, financieras o de cual-

quier tipo que puedan afectar a la objetividad de las actuaciones; de la misma forma, y para resguardar el principio básico de la objetividad, las personas especializadas con las que se subcontratan las verificaciones complejas tampoco pueden tener este tipo de relaciones o vinculaciones con la empresa auditada.

12.5. Autorización

El proceso encaminado a la acreditación de entidades auditoras guarda un notable paralelismo con el ya examinado para los Servicios de Prevención Ajenos:

- a) Con respecto a la autoridad competente que debe autorizar a la entidad auditora, el artículo 33.1 del RSP señala que debe ser la del lugar donde radican las instalaciones principales; en caso de duda sobre el lugar donde radican las instalaciones principales, la Orden de 27 de junio de 1997, en su artículo 5.1, en relación con el artículo 2.1, entiende que es aquella que «cuenta con mayor número de trabajadores dedicados a actividades preventivas», no considerando entre los mismos a aquellos que se dediquen a tareas administrativas.
- b) El procedimiento administrativo para autorizar la entidad auditora viene a ser similar al que deben sujetarse los Servicios de Prevención Ajenos, tanto que los artículos 33 del RSP y 5.2 de la Orden de 27 de junio de 1997 que lo desarrolla se remiten al procedimiento específico para éstos con carácter supletorio. Tal procedimiento debe ajustarse a las siguientes fases:

«Las personas o entidades especializadas que pretendan desarrollar la actividad de auditoría del sistema de prevención habrán de contar con la autorización de la autoridad laboral competente del lugar donde radiquen sus instalaciones principales, previa solicitud ante la misma, en la que se harán constar las previsiones señaladas en la letra c) del artículo 23» (art. 33.1 del RSP), es decir, las «previsiones de dotación de personal para el desempeño de la actividad preventiva, con indicación de su cualificación profesional y dedicación, así como de las instalaciones y medios instrumentales y de su respectiva ubicación». El artículo 5.2 de la Orden de 27 de junio de 1997 aclara estos extremos:

- Debe indicarse el ámbito territorial en el que pretende desarrollar su actividad.
- Debe especificarse de manera diferenciada el número de personas con capacidad para desarrollar las funciones de nivel superior en sus distintas especialidades y aquellas que desarrollen las funciones de nivel intermedio y básico, así como del personal, «coincidentes o no con los anteriormente señalados», con formación o experiencia en gestión y realización de auditorías y en técnicas auditoras, adjuntando un *curriculum* profesional

y «horas de dedicación de cada uno» (lo que evidencia la posibilidad de actuar a tiempo parcial).

- Descripción de los locales e instalaciones, especificando ubicación, medios instrumentales, aparatos y equipos.
- Determinación de las verificaciones complejas que se pretenden concertar, así como los datos relativos a la identificación de los profesionales encargados de realizarlas, con detalle de su capacidad, medios e instalaciones.
- Compromiso de no concertar su actividad con empresas con las que tuvieran vinculaciones comerciales, financieras o de cualquier otro tipo distintas de la propia como auditoría.

(De ello se deduce que no es preciso el aseguramiento de responsabilidades, tal y como ocurre con los Servicios de Prevención Ajenos.)

1. La autoridad laboral, previos los informes que estime oportunos, dictará resolución autorizando o denegando la solicitud formulada en el plazo de tres meses, contados desde la entrada de la solicitud en el Registro del órgano administrativo competente. Transcurrido dicho plazo sin que haya recaído resolución expresa, la solicitud podrá entenderse desestimada (art. 33.2 del RSP); debe entenderse que el recurso se sustancia conforme a lo previsto en la Ley 39/92 y normas autonómicas específicas en la materia.
2. La resolución estimatoria de la autoridad laboral tendrá carácter provisional, quedando subordinada su eficacia a la autorización definitiva, previa acreditación del cumplimiento de las previsiones señaladas en el apartado 1 (art. 33.2, 2.º párrafo), es decir, el cumplimiento efectivo de la «oferta» realizada en el documento de solicitud inicial. Hemos de entender, no obstante, que si la entidad o persona peticionaria reúne –o cree reunir– *ab initium* las condiciones necesarias para la acreditación definitiva, ésta puede solicitarse en el documento de iniciación del procedimiento, debiendo la autoridad laboral pronunciarse al respecto.
3. Una vez obtenida la autorización provisional, el peticionario dispone de un plazo de tres meses para la realización efectiva del proyecto conforme a lo solicitado inicialmente y, por tanto, aprobado provisionalmente por la autoridad laboral. A este respecto, y a tenor de lo dispuesto en el artículo 26 del RSP, el peticionario debe presentar los siguientes datos y documentos:
 - a) Número de identificación fiscal y código de cuenta de cotización a la Seguridad Social.
 - b) Contratos del personal, con indicación de su duración, cualificación profesional y dedicación.
 - c) Situación de sus instalaciones, así como de los medios instrumentales.

- d) Póliza de seguro contratada.
 - e) Contratos o acuerdos establecidos, en su caso, con otras entidades para la realización de determinados tipos de actividades especializadas.
4. Transcurrido el plazo de tres meses sin que la entidad haya comunicado a la autoridad laboral la realización del proyecto, la autorización provisional se entenderá caducada.
 5. Recibida la comunicación relativa a la realización del proyecto, la autoridad laboral remitirá copia a la autoridad sanitaria competente, a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a los órganos técnicos en materia preventiva de las Comunidades Autónomas y a aquellos otros que hubieren emitido informe, a efectos de comprobación de la concurrencia de los requisitos previstos en el proyecto.
Cuando las entidades solicitantes cuenten con instalaciones o medios ubicados en más de una provincia o Comunidad Autónoma, la autoridad laboral competente para resolver recabará los informes referidos en el párrafo anterior a través de las respectivas autoridades competentes de dichas provincias o Comunidades Autónomas.
 6. La autoridad laboral, a la vista de la decisión de la autoridad sanitaria y de los informes emitidos, dictará resolución ratificando o rectificando la autorización provisional en el plazo de tres meses, contados desde la comunicación relativa a la realización del proyecto. Dicho plazo se ampliará a seis meses en el supuesto previsto en el párrafo segundo del apartado anterior (esto es, informe preceptivo y no vinculante de las autoridades laborales correspondientes a otras Comunidades Autónomas donde la entidad pretende actuar). Hemos de entender que la magnitud de los datos solicitados, y que, por tanto, deben suministrarse a la autoridad laboral, se debe a que ésta ha de tener suficientes elementos de juicio para dictar su resolución; se pretende que la misma pueda establecer la adecuación entre la actividad a desarrollar y los medios mínimos que, en su caso, disponga la entidad interesada.

Transcurridos dichos plazos sin que haya recaído resolución expresa, se entenderá ratificada la autorización provisional.

Contra la resolución expresa o presunta de la autoridad laboral cabrá la interposición del recurso previsto en el apartado 5 del artículo anterior (es decir, en el plazo de un mes a contar desde la comunicación de la resolución).

12.6. Información pública

Una última cautela y garantía que impone la Ley a las auditorías o, más exactamente, a la propia Administración en garantía del interesado (entendiendo por tal

a las propias auditorías y a las empresas usuarias) es la creación de un Registro en el que serán inscritos los Servicios de Prevención y Auditoras; el artículo 28.1 del RSP señala en este sentido que «en los órganos competentes de las Comunidades Autónomas que hayan recibido los correspondientes traspasos de servicios o, en su defecto, de la Administración General del Estado se creará un Registro en el que serán inscritas las entidades especializadas que hayan sido autorizadas como Servicios de Prevención, así como las personas o entidades especializadas a las que se haya concedido autorización para efectuar auditorías o evaluaciones de los sistemas de prevención, de conformidad con lo establecido en el capítulo V de esta disposición».

El Registro así configurado no debe considerarse estático, sino que, muy al contrario, y dada la posible actuación supracomunitaria de este tipo de entidades, la norma no sólo favorece, sino que obliga a la interconexión administrativa: «Los órganos a los que se refiere el párrafo anterior enviarán a la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en el plazo de ocho días hábiles, copia de todo asiento practicado en sus respectivos Registros. Los Registros de las Administraciones competentes en la materia estarán intercomunicados para poder disponer de toda la información que contienen.»

La Disposición adicional 1.^a de la Orden de 27 de junio de 1997 incide en la interconexión administrativa y, al respecto, es aún más contundente que el Reglamento: «La autoridad laboral competente... comunicará a las autoridades laborales competentes de las Comunidades Autónomas... todas las inscripciones... de personas o entidades autorizadas para efectuar auditorías, especificando su ámbito de actuación, todas las denegaciones a las solicitudes de acreditación o autorización efectuadas por personas o entidades, así como cualquier otra incidencia que, a su juicio, deba ser conocida por las restantes autoridades laborales.» La finalidad de la norma es clara y, en definitiva, resume todo el espíritu que rodea a este tipo de entidades: la garantía de objetividad en su nacimiento, en el ejercicio de su actividad y, en su caso, de su extinción como auditora de los sistemas de prevención.

La obligación «informativa» que la norma hace recaer en las autoridades laborales no termina en los preceptos que acabamos de analizar. Si la garantía de objetividad hace que la comunicación entre autoridades deba ser constante y rápida, tal garantía no sería completa si la misma información no es puesta a disposición de los agentes sociales; en este sentido, la Disposición adicional 6.^a de la Orden de 27 de junio de 1997 señala que, «a través de los órganos de participación institucional (Sindicatos y Administración, tal y como señala el art. 12 de la LPRL), las autoridades laborales informarán sobre las resoluciones de acreditación de entidades especializadas como Servicios de Prevención y entidades auditoras».

12.7. Mantenimiento de las condiciones iniciales

El artículo 33.3 del RSP remite al artículo 27 del mismo texto legal en cuanto a mantenimiento de las condiciones de acreditación se refiere; en este sentido hemos de señalar que la acreditación es definitiva, siempre y cuando se mantengan las condiciones en virtud de las cuales se concedió aquélla; en caso contrario, y previas las comprobaciones que se consideren pertinentes, la autoridad laboral podrá extinguir la acreditación otorgada.

12.8. Proceso de auditoría

Al no existir en nuestro país un procedimiento normativo comprensivo de los sistemas y métodos auditores hemos de señalar que la Unión Europea ha elaborado un *Manual de auditoría interna para la pequeña y mediana empresa*, y el INSHT ha publicado un documento con criterios para la realización de auditorías del sistema de prevención de riesgos laborales reguladas en el capítulo V del RSP.

En cuanto al contenido del informe de la auditoría, el Real Decreto 604/2006 modifica el artículo 31 del RSP consideran los siguientes aspectos:

- Identificación de la persona o entidad auditora y del equipo auditor.
- Identificación de la empresa auditada.
- Objeto y alcance de la auditoría.
- Fecha de emisión del informe de auditoría.
- Documentación que ha servido de base a la auditoría, incluida la información recibida de los representantes de los trabajadores, que se incorporará al informe.
- Descripción sintetizada de la metodología empleada para realizar la auditoría y, en su caso, identificación de las normas técnicas utilizadas.
- Descripción de los distintos elementos auditados y resultado de la auditoría en relación con cada uno de ellos.
- Conclusiones sobre la eficacia del sistema de prevención y sobre el cumplimiento por el empresario de las obligaciones establecidas en la normativa de prevención de riesgos laborales.
- Firma del responsable de la persona o entidad auditora.

El contenido del informe de auditoría deberá reflejar fielmente la realidad verificada en la empresa, estando prohibida toda alteración o falseamiento del mismo. Además, la empresa auditada deberá mantener el informe de auditoría a disposición de la autoridad laboral competente y de los representantes de los trabajadores.

12.9. Consecuencias de la auditoría

Sorpresivamente, la normativa vigente calla sobre las consecuencias de la auditoría, sobre todo cuando ésta detecta irregularidades en los sistemas de prevención adoptados por la empresa auditada. En principio habría que entender que el informe de la empresa auditora debe respetarse, pues nada se dice, tampoco, si cabe un expediente contradictorio en el cual la empresa auditora pudiera discutir los puntos observados por el auditor (algo que, por otra parte, sería perfectamente posible dado el evidente paralelismo con las prácticas auditoras tradicionales).

A nuestro juicio, resulta evidente que al no existir norma coercitiva que obligue a la empresa auditada a seguir las pautas marcadas por la entidad auditora aquélla puede definir sus actuaciones posteriores «en conciencia», es decir, siguiendo o desoyendo las recomendaciones efectuadas; no obstante, la obligatoriedad de poner a disposición de la autoridad laboral y de los representantes de los trabajadores el resultado de la auditoría implica un doble seguimiento sobre la bondad de las conclusiones obtenidas y, en su caso, de la exigencia de su observancia (exigencia que bien pudiera emanar del requerimiento extendido al efecto por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social).

12.10. Responsabilidades correspondientes a la actividad auditora

La responsabilidad administrativa por incumplimientos en esta materia alcanza una doble vertiente en función de la perspectiva contemplada, es decir, si nos atenemos a los incumplimientos de la empresa auditada o de la entidad auditora, siendo los que atañen a estos últimos aquellos sancionados con más rigor por el legislador (todos ellos corresponden a lo dispuesto en el Real Decreto-ley 5/2000, modificado por la Ley 54/2003 de Reforma del Marco Normativo de Prevención de Riesgos Laborales):

a) Incumplimientos de la empresa obligada a someterse a la actuación auditora:

«Artículo 12.20 (falta grave). No someter, en los términos reglamentariamente establecidos, el sistema de prevención de la empresa al control de una auditoría o evaluación externa cuando no se hubiera concertado el Servicio de Prevención con una entidad especializada ajena a la empresa».

Indirectamente cabe señalar la posible sanción como falta grave del incumplimiento de los derechos de información, consulta y participación de los trabajadores reconocidos en la normativa sobre prevención de riesgos laborales (art. 12.11 del R. D.-l. 5/2000) y ello por infracción del artículo 31 del RSP: “Los resultados de la auditoría deberán quedar reflejados en un informe que la empresa auditada deberá mantener a

disposición de la autoridad laboral competente y de los representantes de los trabajadores”; entendemos que la no puesta a disposición de dicha documentación a la representación unitaria traería como consecuencia tal sanción.»

b) Incumplimientos de la empresa auditora:

«Artículo 12.20 (falta grave). No someter, en los términos reglamentariamente establecidos, el sistema de prevención de la empresa al control de una auditoría o evaluación externa cuando no se hubiera concertado el servicio de prevención con una entidad especializada ajena a la empresa.

Artículo 20.21 (falta grave). Facilitar a la autoridad laboral competente –las entidades especializadas que actúen como personas o entidades que desarrollen la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas– datos de forma o con contenido inexactos, omitir los que hubiera debido consignar, así como no comunicar cualquier modificación de sus condiciones de acreditación o autorización.

Artículo 12.25 (falta grave). Incumplir las obligaciones derivadas de actividades correspondientes a las personas o entidades que desarrollen la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas, de acuerdo con la normativa aplicable.

Artículo 13.11 (muy grave). Ejercer sus actividades –las entidades especializadas que actúen como personas o entidades que desarrollen la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas– sin contar con la preceptiva acreditación o autorización, cuando ésta hubiera sido suspendida o extinguida, cuando hubiera caducado la autorización provisional, así como cuando se excedan en su actuación del alcance de la misma.

Artículo 13.12 (muy grave). Mantener las entidades especializadas que actúen como ... personas o entidades que desarrollen la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas, vinculaciones comerciales, financieras o de cualquier otro tipo, con las empresas auditadas o concertadas, distintas a las propias de su actuación como tales.

Artículo 13.13 (muy grave). La alteración o el falseamiento –por las personas o entidades que desarrollen la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas– del contenido del informe de la empresa auditada.»

Sorprendentemente, la norma sancionadora no contempla la posibilidad de suspender o extinguir la actividad auditora por incumplimientos graves de la entidad; la

Orden de 27 de junio de 1997 (vulnerando, a nuestro juicio, el principio de legalidad y de tipicidad) es más precisa al respecto y señala, en su artículo 6.3, que la autoridad laboral puede iniciar un expediente de suspensión de la autorización, indicándose los hechos comprobados, las irregularidades detectadas y las disposiciones incumplidas; curiosamente, dicha Orden, en su artículo 6.3 (primer párrafo), habla de expediente de suspensión, pero no de extinción, aunque ello se deduce del párrafo siguiente, donde se señala que la autoridad laboral, mediante resolución, puede suspender o extinguir la autorización previo informe de la Inspección de Trabajo y de los órganos técnicos de las Comunidades Autónomas, comunicándolo a la persona o entidad afectada así como al Registro establecido en el artículo 28 del RSP.

Si la Resolución es suspensiva, deben señalarse las condiciones que debe reunir la persona física o jurídica para poder reiniciar sus actividades.

13

CAPÍTULO

Entidades formativas

ENTIDADES FORMATIVAS

Para poder impartir y certificar la formación en materia preventiva de nivel superior (*) las entidades públicas o privadas deberán adecuarse a lo previsto en los artículos 9 y siguientes de la Orden de 27 de junio de 1997 (*BOE*, n.º 159, de 4 de julio) y, en concreto, a las siguientes pautas de actuación (art. 9 de la Orden):

- a) Disponer de instalaciones y medios materiales y didácticos adecuados al número de alumnos que se pretenda formar.
- b) Establecer un programa formativo con los contenidos establecidos.
- c) Tener acceso a biblioteca y bases bibliográficas.
- d) Disponer de una dotación de personal docente experto en las materias correspondientes a cada una de las disciplinas a impartir. Estos expertos tendrán que acreditar una experiencia profesional de tres años en la materia impartida, sin perjuicio de lo establecido en el párrafo siguiente.

En el caso de la formación para desarrollar funciones de nivel superior, el profesorado deberá disponer de titulación universitaria y una experiencia profesional de cinco años en la materia impartida. Asimismo, la entidad formativa deberá disponer de un concierto con empresas o entidades cuando en su programa formativo se prevea la realización de actividades preventivas en un centro de trabajo.

El artículo 8 de la citada Orden establece que las entidades públicas o privadas que pretendan ser autorizadas deberán formular solicitud ante la autoridad laboral competente del lugar donde pretendan desarrollar su actividad formativa. En el caso de que la actividad formativa se vaya a desarrollar mediante la modalidad a distancia, se considerará autoridad laboral competente la del lugar donde se ubiquen sus instalaciones principales; si bien la norma no señala nada al respecto, hemos de entender –por analogía– que cuando una entidad formativa pretenda desarrollar actividades formativas en más de una Comunidad Autónoma será competente para resolver aquella en la que radiquen sus instalaciones principales.

La solicitud deberá hacer constar los datos relativos a la actividad formativa que pretendan desarrollar y certificar, así como los relativos a su capacidad para desarrollarlas (no olvidemos que la formación básica no precisa de autorización y acreditación administrativa para su impartición).

(*) En la actualidad, la formación de nivel intermedio sólo puede realizarse a través de la FP Ocupacional.

14

CAPÍTULO

La documentación preventiva

LA DOCUMENTACIÓN PREVENTIVA

La materialidad de los actos preventivos realizados por el empresario o de aquellas personas, físicas o jurídicas, que actúen para el mismo precisa de una adecuada justificación documental en aras a garantizar el cumplimiento efectivo de sus obligaciones; puede observarse claramente que estamos ante un deber subsidiario pues implica la existencia de un cumplimiento anterior, previo, de dichas obligaciones materiales.

Por otro lado, y antes de precisar el contenido concreto del deber documental, es necesario aclarar que el mismo debe distinguirse del deber de información; mientras éste se encuentra justificado en el artículo 18.1 de la LPRL (derecho que asiste a los trabajadores), el deber de acreditar documentalmente para, posteriormente, ponerlo a disposición de todas aquellas personas o entidades que enumera la LPRL, radica, principalmente, en el artículo 23; en este sentido podemos concluir señalando que, una vez cumplida la obligación expresada en el artículo 23 de la LPRL, puede el empresario dar cumplimiento efectivo al artículo 18.1, esto es, informando documentalmente a los trabajadores.

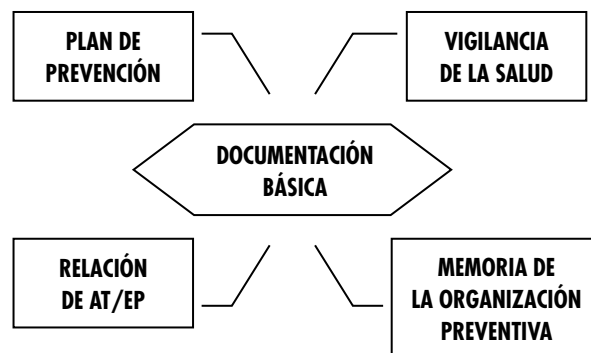
El artículo 23 de la LPRL impone al empresario una primera relación de obligaciones documentales que debe ponerse en relación con otros preceptos del mismo texto legal o de sus normas de desarrollo; el artículo 23 no contiene una lista cerrada, sino que, por el contrario, obvia lo que el resto del ordenamiento se encarga de completar.

Este deber formal, subsiguiente del material y, por tanto, accesorio, se concreta mediante los siguientes documentos (que el empresario debe elaborar y conservar):

- a)* Plan de Prevención de Riesgos Laborales, conforme a lo previsto en el apartado 1 del artículo 16 de la LPRL.
- b)* Evaluación de los riesgos para la seguridad y la salud en el trabajo, incluido el resultado de los controles periódicos de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores, de acuerdo con lo dispuesto en la letra *a)* del apartado 2 del artículo 16 de la LPRL.
- c)* Planificación de la actividad preventiva, incluidas las medidas de protección y de prevención a adoptar y, en su caso, material de protección que deba utilizarse, de conformidad con la letra *b)* del apartado 2 del artículo 16 de LPRL.

- d) Práctica de los controles del estado de salud de los trabajadores y conclusiones obtenidas de los mismos, más concretamente desarrollado en el artículo 22 de la LPRL.
- e) Relación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que hayan causado al trabajador una incapacidad laboral superior a un día de trabajo, obligación adicional a la de comunicar a la autoridad laboral, en los plazos que se determinan reglamentariamente, los accidentes y enfermedades profesionales de manera individualizada (que veremos posteriormente). Esta doble información –individual y colectiva– puede resultar innecesaria si nos atenemos, exclusivamente, al destinatario principal (la autoridad laboral) pero no lo es tanto si tenemos en cuenta que solo la colectiva –la «relación»– es la que puede extenderse a los otros agentes del sistema prevencionista.

Con carácter general –y salvo excepciones que se expondrán más adelante– la normativa no impone formalidad alguna a la hora de establecer un modelo normalizado sobre la precitada relación; entendemos que ello debe llevarse a cabo sin más limitaciones que la consulta –preceptiva y no vinculante– a los trabajadores, directamente o a través de sus representantes (arts. 33, 36 y 39 de la LPRL).



14.1. Otra documentación preventiva

Decíamos anteriormente que el artículo 23 de la LPRL no es el único que hace referencia a obligaciones documentales y así, en la propia norma, no debemos olvidar el mandato que se inscribe en el artículo 41 de la LPRL sobre obligaciones de fabricantes, importadores y suministradores; en este sentido, el empresario, en virtud de lo dispuesto en el apartado segundo de tal precepto, se convierte en garante de las obligaciones documentales que atañen a las personas mencionadas con anterioridad; éstas –fabricantes, importadores y suministradores de productos y sustancias químicas de elementos para la protección de los trabajadores y de maquinaria– deben observar la forma escrita al objeto de dar a conocer a los trabajadores –por me-

dio del empresario o de sus representantes— las condiciones de uso, constituyendo este apartado, a nuestro juicio, un híbrido entre documentación e información (obligación documental a cargo de los sujetos mencionados y obligación de información impuesta al empresario).

Por otro lado, las normas de desarrollo de la LPRL extienden éstas obligaciones documentales. A modo de ejemplo, en el Real Decreto 39/1997, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, la organización de la gestión preventiva en el seno de la empresa impone al empresario una serie de obligaciones documentales referidas a su diseño y posterior desarrollo. En este sentido, son varios los preceptos que imponen este tipo de deberes que, de manera sistemática, señalamos a continuación:

- Artículo 15.5. La empresa deberá elaborar anualmente y mantener a disposición de las Autoridades laborales y sanitarias competentes la memoria y programación anual del Servicio de Prevención a que se refiere la letra *d*) del apartado 2 del artículo 39 de la LPRL (conocer e informar la memoria y programación anual de servicios de prevención); obviamente estamos ante un cierto despiste legislativo o, en todo caso, un mal encuadramiento de esta obligación que, a nuestro juicio, debería haber figurado en el contexto del artículo 23 de la LPRL en lugar de hacerlo a través de la remisión a un precepto relacionado con las competencias de los Comités de Seguridad y Salud.

a) Artículo 20.1. Cuando el empresario haya optado por desarrollar su servicio de prevención a través de una entidad externa, de manera total o parcial, ello debe concertarse por escrito, añadiéndose una obligación documental más al largo elenco que, no contemplándose en el artículo 23 de la LPRL, se desarrolla en otros ámbitos del ordenamiento preventivo; el precepto en cuestión señala que «cuando el empresario opte por desarrollar la actividad preventiva a través de uno o varios Servicios de Prevención Ajenos a la empresa, deberá concertar por escrito la prestación».

Hemos de indicar que, sin perjuicio de su indudable carácter preventivo y laboral, la forma escrita es la propia de un documento privado.

- Artículo 31. En este precepto se hace mención a una obligación de carácter indirecto, pues si bien la elaboración del documento en sí no es competencia de la empresa (y sí de la entidad auditora), aquélla sí lo es de su conservación y puesta a disposición de todas aquellas personas e instituciones ligadas al contexto prevencionista de la empresa; señala este precepto que «los resultados de la auditoría deberán quedar reflejados en un informe que la empresa auditada deberá mantener a disposición de la autoridad laboral competente y de los representantes de los trabajadores».

Por otro lado, en el desarrollo reglamentario se encuentran diversas indicaciones sobre documentos no contemplados expresamente en el artículo 23 de la LPRL, pero que, en su caso, el empresario debe tener a disposición de la autoridad laboral.

14.2. Sujetos destinatarios de la documentación

Hasta ahora hemos señalado la obligación documental desde un aspecto meramente objetivo, es decir, precisando los aspectos materiales en que esta se concreta; procede, pues, y a partir de ahora, analizar quiénes son los elementos subjetivos destinatarios de tal obligación, pues, no lo olvidemos, ésta no debe permanecer estática sin cumplir la finalidad preventiva para la cual fue instituida.

A este respecto, y aun a pesar de que el artículo 23 de la LPRL señala que «el empresario deberá elaborar y conservar a disposición de la autoridad laboral la siguiente documentación relativa a las obligaciones establecidas en los artículos anteriores», pudiendo desprenderse de ello que dicha autoridad laboral es la única destinataria del acervo documental señalado en tal precepto, lo cierto es que ello no es así y, por el contrario, existe una pluralidad de sujetos a los que afecta directamente la obligación empresarial.

El alcance subjetivo de la obligación empresarial se concreta en los siguientes elementos:

- a) Autoridad laboral. Tal y como ya hemos señalado anteriormente, ésta, en función de lo dispuesto en el artículo 23 de la LPRL es el primer destinatario de la documentación elaborada por el empresario; la obligación es de carácter permanente y dinámico no cesando ni siquiera al finalizar la vida de la empresa, ya que el apartado segundo de este precepto señala que en este momento, el de cesación de su actividad, «las empresas deberán remitir a la autoridad laboral la documentación señalada en el apartado anterior».
- b) Autoridad sanitaria. A tenor de lo dispuesto en el apartado cuarto del artículo 23, la documentación a que se hace referencia en el presente artículo deberá también ser puesta a disposición de las autoridades sanitarias al objeto de que éstas puedan cumplir con lo dispuesto en el artículo 10 de la LPRL y en el artículo 21 de Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.
- c) Trabajadores designados para realizar actividades de prevención. Cuando, a tenor de lo dispuesto en el artículo 30.3 de la LPRL, el empresario haya designado a uno o varios trabajadores para desarrollar su sistema de prevención queda obligado, paralelamente, a facilitar el acceso a documentación a la que se refiere el artículo 23 que ya hemos comentado.
- d) Servicios de Prevención. Por la misma razón anterior, el empresario que haya optado por desarrollar su sistema de prevención a través de un Servicio Propio

o bien ajeno, especializado y acreditado por la autoridad laboral competente, debe proporcionar –a unos u otros– la documentación referida en el artículo 23 al objeto de facilitar la actividad prevencionista (art. 31.2 de la LPRL).

- e) Consulta a los trabajadores. En el ámbito del artículo 33, el empresario debe consultar a los trabajadores (directamente o a través de sus representantes, si los hubiere) sobre una serie de materias y siempre con carácter previo a la toma de una decisión; en los aspectos documentales que nos ocupan, el empresario debe consultar a los trabajadores sobre «d) los procedimientos de documentación a que se refiere el artículo 23, apartado 1, de la LPRL»; el legislador obliga al empresario a documentar sus actividades preventivas y, paralelamente, le impone el deber de consultar a sus trabajadores la forma o procedimiento en que ello debe formalizarse, lo cual no deja de ser un aspecto ciertamente novedoso. Entendemos, y la Ley no dice nada en contrario, que la consulta es preceptiva, pero no vinculante.
- f) Delegados de Prevención. A tenor de lo dispuesto en el artículo 36.2.b), el Delegado de Prevención de la empresa también puede acceder a la documentación prevista en el artículo 23 de la LPRL, si bien con las limitaciones previstas en el artículo 22.4 de la LPRL (información sobre las conclusiones que se deriven de los reconocimientos efectuados en relación con la aptitud del trabajador para el desempeño del puesto de trabajo o con la necesidad de introducir o mejorar las medidas de protección y prevención). En estos casos, la información documentada sólo puede ser suministrada de forma que se garantice el respeto a la confidencialidad.
- g) Comités de Seguridad y Salud. Si bien la Ley, en este caso, no es tan precisa como lo ha sido en los preceptos anteriores, ya que no hace remisión expresa al artículo 23 de la LPRL cuando de proporcionar documentación preventiva al Comité de Seguridad y Salud se refiere, lo cierto es que la obligación está implícita en el artículo 39.2.b):

«Conocer cuantos documentos e informes relativos a las condiciones de trabajo sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como los procedentes de la actividad del Servicio de Prevención, en su caso»; hemos de entender, sin temor a equivocarnos, que tales documentos han de ser los mismos que se han de poner a disposición a todas las personas mencionadas anteriormente, esto es, los significados en el artículo 23 de la LPRL.

Si es preciso señalar que el mismo precepto, en su apartado d), establece un deber añadido para el empresario, deber que, además, debe hacerse extensivo al Delegado de Prevención a tenor de lo dispuesto en el artículo 36.1 *in fine* («en las empresas que, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2 del art. 38 de esta Ley, no cuenten con Comité de Seguridad y Salud por no

alcanzar el número mínimo de trabajadores establecido al efecto, las competencias atribuidas a aquél en la presente Ley serán ejercidas por los Delegados de Prevención), y ello es el conocimiento e información de la memoria y programación anual de los Servicios de Prevención.

- b) Inspección de Trabajo. No cabe duda de que la Inspección de Trabajo, a tenor de lo previsto en la Ley 42/1997, que le otorga la competencia para la investigación del cumplimiento de las normas laborales en general y preventivistas en particular (art. 3.1.2) tiene la posibilidad de acceder a la documentación anteriormente mencionada. En este sentido, el artículo 5.3.3 establece claramente que el Inspector actuante puede examinar la documentación y los libros de la empresa con trascendencia en la verificación del cumplimiento de la legislación del orden social, entre ellos los «documentos exigidos en la normativa de prevención de riesgos laborales», sin que se haga excepción documental alguna.

14.3. Documentación relativa a los accidentes de trabajo y a las enfermedades profesionales

La Disposición adicional 1.^a de la LPRL se remite genéricamente a la normativa de Seguridad Social al objeto de definir los diversos conceptos que, aun perteneciendo al ámbito de lo asistencial –accidentes de trabajo y enfermedades profesionales frente al más «preventivo» daño derivado del trabajo–, mantienen un evidente sentido práctico y empírico para los técnicos de los Servicios de Prevención, técnicos de la Administración, representantes de los trabajadores, etc.

Esta ligazón entre lo asistencial y lo preventivo es puesto de relieve por la propia norma al señalar que, «sin perjuicio de la utilización de las definiciones contenidas en esta Ley en el ámbito de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, tanto la definición de los conceptos de accidente de trabajo, enfermedad profesional, accidente no laboral y enfermedad común como el régimen jurídico establecido para estas contingencias en la normativa de Seguridad Social, continuarán siendo de aplicación en los términos y con los efectos previstos en dicho ámbito normativo»; tal nexo se convierte de esta forma en un medio más que permita la mejora de las técnicas preventivas.

El accidente de trabajo, su investigación y el posterior análisis que del mismo se deriva debe contemplarse, pues, desde la perspectiva de mejora; tal es el sentido que al mismo le da el Plan de Prevención de la empresa cuando obliga a relacionar inicialmente, precisamente, todos los siniestros que, de carácter profesional, han acaecido en la misma, de forma que ello permita avanzar en el ámbito de la prevención de los hechos causantes.

14.3.1. La investigación de los daños a la salud producidos

Una vez producido el daño para la salud de los trabajadores, ya se trate de enfermedad o accidente, el empresario queda obligado a realizar, con carácter sistemático, una investigación sobre aquél, tal y como señala el artículo 16.3 de la LPRL: «Cuando se haya producido un daño para la salud de los trabajadores o cuando, con ocasión de la vigilancia para la salud prevista en el artículo 22, aparezcan indicios de que las medidas de prevención resultan insuficientes, el empresario llevará a cabo una investigación al respecto a fin de detectar las causas de estos hechos.» En el mandato aparecen claramente diferenciados varios aspectos:

- a)* Investigación como consecuencia de un daño para la salud (entendiendo por tal tanto el accidente de trabajo como la enfermedad profesional).
- b)* Investigación como consecuencia de la vigilancia de la salud (reconocimiento médico específico, voluntario u obligatorio, que el empresario lleva a través del servicio correspondiente).
- c)* Aparición de indicios claros sobre la no idoneidad del sistema preventivo.

En principio, y salvo que la negociación colectiva aventure una sistemática de actuación al respecto, la investigación del daño no está sujeta a formalidad alguna y, en línea con otros aspectos documentales ya examinados, la LPRL permite al empresario que ello se haga conforme a sus propios criterios, previa consulta con los trabajadores (arts. 33, 36 y 39 de la LPRL); no obstante, debe quedar claro que la formalidad es necesaria pues es el único método que permite informar tanto a los representantes de los trabajadores, autoridades, etc.

A continuación, se adjunta un modelo de investigación de accidentes en el que se diferencia el papel que, en dicha investigación, es asumido por la empresa, del que debe asumir el servicio de prevención.

FICHA DE ANÁLISIS DE ACCIDENTE DE TRABAJO			
–PARTE INTERNO DE LA EMPRESA–			
DATOS DEL TRABAJADOR			
EMPRESA :		CENTRO DE TRABAJO:	
NOMBRE DEL TRABAJADOR:		EDAD:	ANTIGÜEDAD (n.º de meses)
PUESTO DE TRABAJO:		FECHA DEL ANÁLISIS:	– EN LA EMPRESA: – EN EL PUESTO DE TRABAJO:
DATOS DEL ACCIDENTE			
LUGAR DEL ACCIDENTE			
En el centro de trabajo habitual <input type="checkbox"/>		En otro centro de trabajo (especificar):	
En desplazamiento en su jornada laboral <input type="checkbox"/>		Al ir o volver al trabajo in itinere <input type="checkbox"/>	
FECHA ACCIDENTE:	HORA DEL DÍA:	HORA DE LA JORNADA:	PARTE CUERPO LESIONADA:
EQUIPO/OBJETO/SUSTANCIA QUE CAUSO LA LESIÓN			
PERSONAL CONSULTADO:			
DESCRIPCIÓN DEL ACCIDENTE			
¿CÓMO SUCEDIÓ?			
¿QUÉ ASPECTOS CONTRIBUYERON?			
¿CUÁLES SON LAS RAZONES BÁSICAS PARA LA EXISTENCIA DE LOS ASPECTOS INDICADOS?			
GRAVEDAD POTENCIAL DE LAS LESIONES		POSIBILIDAD DE REPETICIÓN ESTIMADA	
Mortal <input type="checkbox"/> Muy grave <input type="checkbox"/> Grave <input type="checkbox"/> Leve <input type="checkbox"/>		Alta <input type="checkbox"/> Media <input type="checkbox"/> Baja <input type="checkbox"/>	
MEDIDAS PREVENTIVAS ADOPTADAS PARA EVITAR SU REPETICIÓN:			

FICHA DE ANÁLISIS DE ACCIDENTE DE TRABAJO –CONCLUSIONES DEL SERVICIO DE PREVENCIÓN–

DATOS IDENTIFICATIVOS		
EMPRESA:	NOMBRE DEL ACCIDENTADO:	
FECHA DEL ACCIDENTE:	FECHA DEL INFORME:	Ref:
CAUSAS CONSIDERADAS		
1. CONDICIONES ORGANIZATIVAS	2.8. Trabajos repetitivos.	
1.1. Tarea no habitual.	2.9. Diseño inseguro de equipos.	
1.2. Operación de trabajo con velocidad insegura.	2.10. Manejo inseguro de cargas.	
1.3. Uso de medios materiales no adecuados a las tareas.	2.11. Iluminación insuficiente.	
1.4. Ausencia de criterios de seguridad.	2.12. Condiciones ambientales de riesgo (humos, vapores...).	
1.5. Sin procedimientos de trabajo frente a riesgo especial.	2.13. Ausencia de equipos de emergencia.	
1.6. Falta de mantenimiento preventivo.	3. CONDICIONES PERSONALES	
1.7. No disponibilidad de EPI necesarios.	3.1. Operaciones sin autorización.	
1.8. Actuación de emergencia no prevista.	3.2. Falta de formación/información.	
2. CONDICIONES TÉCNICAS	3.3. Posturas o posiciones inseguras	
2.1. Ausencia de resguardos/dispositivos de seguridad.	3.4. Improvisación de trabajo sin criterio preventivo.	
2.2. Ineficacia/inadecuación de sistemas de protección.	3.5. No adopción de las medidas preventivas dispuestas.	
2.3. Condiciones defectuosas en el entorno de trabajo.	3.6. Anulación de elementos o sistemas de protección.	
2.4. Falta de orden y limpieza.	3.7. No utilización de los EPI establecidos.	
2.5. Almacenamientos inestables.	3.8. Equivocaciones por fatiga física o mental.	
2.6. Existencia de cargas suspendidas.	3.9. Uso no previsto de equipos de trabajo.	
2.7. Condiciones biomecánicas inadecuadas.	3.10. Especial sensibilidad reconocida.	
4. OTROS:		
INDICACIONES SOBRE LAS CAUSAS CONSIDERADAS Y OTRAS OBSERVACIONES:		
CONCLUSIONES		
<input type="checkbox"/> No se observan cambios o situaciones destacables que requieran modificar la última evaluación efectuada.		
<input type="checkbox"/> No se observan cambios o situaciones destacables que requieran revisar la última evaluación efectuada. No obstante, se deberán adoptar las medidas preventivas propuestas en el apartado correspondiente.		
<input type="checkbox"/> Se requiere planificar una revisión del contenido de la evaluación de riesgos del puesto de trabajo. Hasta entonces se adoptarán las medidas preventivas propuestas en el apartado correspondiente.		

14.4. Notificación

La obligación documental no cesa para el empresario con la investigación interna del accidente, sino que ésta lleva aparejada su notificación a la autoridad laboral correspondiente.

A este respecto, el artículo 23 de la LPRL, como veíamos anteriormente, obliga al empresario a un doble sistema documental respecto a los daños derivados del trabajo; por un lado, el apartado primero, letra e), obliga al empresario a componer una comunicación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que hayan causado al trabajador una incapacidad laboral superior a un día de trabajo, y, por otro, debe efectuar la notificación a que se refiere el apartado tercero del mismo texto legal «conforme al procedimiento que se determine reglamentariamente».

A continuación se describen los procedimientos existentes para la notificación de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales.

Notificación de los accidentes de trabajo

Como decíamos anteriormente, la Orden de 16 de diciembre de 1987 regula la obligación documental del accidente de trabajo (tanto si ocurre en el centro de trabajo como si es *in itinere*) en sus tres vertientes:

- Relación de accidentes de trabajo ocurridos sin baja médica.
- Parte de accidente de trabajo.
- Comunicación urgente a la autoridad laboral de los accidentes graves.

(En la actualidad, la OM TAS 2926/2002, que regula la declaración electrónica de accidentes de trabajo (Delt@), establece los nuevos modelos para la notificación de los accidentes de trabajo y posibilita su transmisión por procedimiento electrónico.).

a) Relación de accidentes de trabajo ocurridos sin baja médica. Deben relacionarse todos aquellos accidentes sufridos por los trabajadores pertenecientes a la empresa, en su centro de trabajo, en otros centros de trabajo o *in itinere*.

La relación debe notificarse por el empresario (o su representante) a la entidad gestora en el plazo de los primeros cinco días hábiles del mes siguiente al que se refieren los datos por internet en la dirección: www.delta.mtas.es, y en el plazo máximo de diez días hábiles desde la notificación, la entidad gestora o colaboradora lo notificará, vía Delt@, a la autoridad laboral de la provincia donde radique el centro de trabajo del trabajador accidentado.

Es importante recalcar que la autoridad laboral destinataria del parte es aquella donde radica el centro de trabajo en el que el trabajador esté dado de alta en Seguridad Social.

b) Parte de accidente de trabajo. Deberán notificarse todos aquellos accidentes de trabajo o recaídas que conlleven la ausencia del accidentado del lugar de trabajo durante, al menos, un día (salvedad hecha del día en que ocurrió el accidente), previa baja médica.

Si el trabajador es por cuenta propia o autónomo comprendido en el campo de aplicación de regímenes especiales y tiene concertada la contingencia de accidente de trabajo en la acción protectora, debe comunicar el parte del accidente sufrido por el mismo y remitirlo a la entidad gestora o colaboradora.

El empresario, al igual que en el caso anterior, resulta el primer obligado a la hora de efectuar la notificación (si bien, en la práctica, es frecuente que el asesor laboral externo inicie el procedimiento en nombre del empresario y, por supuesto, bajo su responsabilidad).

El parte se graba en Delt@ en el plazo máximo de cinco días hábiles, contados desde la fecha del accidente o de la baja médica.

La entidad gestora subsana los posibles errores advertidos (si ello no fuera posible, debe devolver el parte a la empresa para que ésta los corrija en el plazo de cinco días hábiles).

En el plazo máximo de diez días desde la recepción de los modelos, la entidad gestora o colaboradora notificará, vía Delt@, a la autoridad laboral de la provincia donde radique el centro de trabajo, donde esté dado de alta en Seguridad Social el trabajador el parte de accidente.

c) Especialidad respecto a los accidentes cualificados. La OM TAS 2926/2002 contempla una serie de especialidades cuando se trata de accidentes cualificados (tanto en el centro de trabajo como *in itinere*):

- Accidentes que originan el fallecimiento del trabajador.
- Accidentes considerados graves o muy graves.
- Accidentes que, ocurridos en el centro de trabajo, afecten a más de cuatro trabajadores, pertenezcan o no a la plantilla de la empresa.

En estos casos, el empresario debe comunicar esta circunstancia a la autoridad laboral del lugar donde radique el centro de trabajo (o del primer puerto o aeropuerto donde llegue el buque o aeronave, si el accidente ocurrió en el trayecto) en el plazo de veinticuatro horas desde que tuvo lugar el hecho. Debido a esta urgencia en la comunicación –que no exime de la cumplimentación del parte de accidente oficial– se permite que en la misma solo consten los datos básicos del siniestro, es decir:

- Razón social, domicilio y teléfono de la empresa.
- Nombre del accidentado.
- Dirección completa del lugar donde ocurrió el accidente.
- Breve descripción del mismo.

La notificación puede hacerse vía Delt@, fax o cualquier otro medio electrónico, o no, siempre que pueda acreditarse su presentación plazo:

Recibida esta documentación, la autoridad laboral da traslado de la comunicación a la correspondiente Jefatura de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y al órgano técnico de la Comunidad Autónoma.

Cuando el accidente –de carácter grave o mortal– se haya producido en el transcurso de una actividad de carácter minero, el artículo 3.4 del Real Decreto 1389/97, de 5 de septiembre, precisa que el empresario, dentro de las veinticuatro horas siguientes, debe informar, igualmente, a la autoridad minera correspondiente

Notificación de las enfermedades profesionales

El Real Decreto 1299/2006, de 10 de noviembre, aprueba el nuevo cuadro de enfermedades profesionales y se establece criterios para su notificación y registro.

La norma, que entró en vigor el 1 de enero de 2007, deroga los cuadros de enfermedades profesionales hasta entonces vigentes -aprobados respectivamente por el Real Decreto 1995/1978, de 12 de mayo y por el Decreto 3772/1972, de 23 de diciembre, este último en relación con el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social- e incorpora uno nuevo, que adapta nuestro ordenamiento a la normativa europea, de conformidad con la Recomendación 2003/670/CE, de la Comisión de las Comunidades Europeas, 19 de septiembre de 2003.

En el cuadro se establece un doble listado:

- En el primero denominado “ANEXO 1.-Lista de enfermedades profesionales”, se mantienen, en general, las enfermedades hasta ahora incluidas, incorporando aquellas diferentes que figuran en el correlativo Anexo I de la lista europea.
- En cuanto al segundo listado, denominado “ANEXO 2.- Lista complementaria de enfermedades cuyo origen profesional se sospecha y cuya inclusión en el ANEXO 1 podría contemplarse en el futuro”, se ha asimilado de esta forma la sistemática europea, al tener en cuenta estas otras enfermedades cuya etiología profesional no está suficientemente

acreditada, a los exclusivos efectos de plantearse su inclusión futura en el ANEXO 1.

Como rasgos generales de la modificación prevista, podemos destacar que:

- Se trata de un cuadro más completo y mejor detallado, que incorpora el mayor conocimiento que existe actualmente sobre diversas dolencias, así como sobre su etiología laboral.
- Se prevé su modificación, por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, previo informe del Ministerio de Sanidad y Consumo y de la Comisión nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo. Este último informe no será necesario cuando la modificación sea consecuencia de la inclusión de una nueva enfermedad profesional en el Anexo I de la lista europea.
- Se prevé la elaboración por los órganos técnicos de los Ministerios de Trabajo y Asuntos Sociales y de Sanidad y Consumo de una guía de los síntomas y patologías relacionadas con el agente causante de la enfermedad profesional, que sirva como fuente de información y ayuda para el diagnóstico de la misma.

Los partes médicos de enfermedad profesional serán emitidos por los servicios de las mutuas o del Sistema Nacional de Salud, dependiendo de la entidad de cobertura.

Los médicos del servicio público de salud podrán dirigirse, a través de la Inspección de Servicios Sanitarios, al Instituto Nacional de la Seguridad Social cuando entiendan que un proceso inicialmente tramitado como enfermedad común debiera ser calificado como enfermedad profesional, con objeto de que se tramite un procedimiento de determinación de contingencia. Asimismo, dichos facultativos comunicarán este extremo a la mutua que cubra la contingencia de enfermedad profesional. Igual comunicación deberán realizar los facultativos de los servicios de prevención cuando, con ocasión de sus actuaciones profesionales, tuvieran conocimiento de la existencia de una enfermedad profesional.

La emisión del parte de enfermedad profesional correspondiente a las mutuas, sin perjuicio de la obligación que seguirá correspondiendo al empresario de facilitar a aquélla la información que obre en su poder y que le sea requerida para la elaboración del parte.

El Real Decreto prevé la aprobación, antes del 1 de enero de 2007, de un nuevo modelo de parte de enfermedad profesional, que se tramitará a través de medios electrónicos. En tanto ello se produzca, será de aplicación la normativa hasta entonces en vigor.

14.5. Documentación sobre apertura, instalación, reanudación de actividades, traslado o ampliación de empresas o centros de trabajo

La Orden Ministerial de 6 de mayo de 1988 (que desarrolla el Convenio 81 de la OIT), modificada por Orden Ministerial de 29 de abril de 1999, viene a señalar que la apertura, instalación, reanudación de actividades, traslado o ampliación de empresas o centros de trabajo lleva aparejado, sin perjuicio de otro tipo de trámites formales ante otras instancias administrativas, la comunicación del hecho a la autoridad laboral autonómica competente (a excepción de Asturias por no haber sido transferido aún esta competencia).

La Orden Ministerial precitada viene a alterar sustancialmente el sistema anterior (Orden de 6 de octubre de 1986), según el cual se precisaba la autorización administrativa previa para realizar los procesos señalados. La simple comunicación, en lugar de la autorización, resulta de las nuevas orientaciones emanadas de la adhesión española a los Tratados de la Unión Europea y que se recogen, básicamente, en el Real Decreto-ley 1/1986, de 14 de marzo, sobre medidas de simplificación y agilización de los trámites administrativos relativos a las empresas; el artículo 6.1 de este texto legal suprime la obligación de la autorización preceptiva y la sustituye por la comunicación de apertura o reanudación de actividades en los términos que veremos a continuación; todo ello en el ánimo de «incidir de forma esencial en aquellos centros de trabajo en los que, por las especiales circunstancias de la producción, actividades y elementos utilizados, hacen conveniente una acción inspectora más intensa y específica» (Preámbulo de la Orden de 6 de mayo de 1988, *BOE* del 16 de enero).

a) Sujeto obligado

A tenor de lo señalado en los artículos 1 y 2 de la Orden, es el empresario –obviamente– quien debe comunicar la situación en la que se encuentra su centro de trabajo (cualquiera de las que veíamos anteriormente y sobre las que pese un deber de comunicación), cualquiera que sea la actividad que realice e independientemente de otras comunicaciones o autorizaciones que deba realizar conforme a otras normativas en vigor.

b) Lugar de presentación

Ante la autoridad laboral autonómica que se precise en función de las diferentes normativas existentes al efecto –ya sean Direcciones Provinciales, Territoriales o Generales.

c) Plazo para efectuar la comunicación

En cualquiera de las situaciones previstas, la norma concede un plazo de treinta

días para efectuar la comunicación, plazo cuyo cómputo comienza a partir del día siguiente al hecho causante, tal y como señala el artículo 2 («... dentro de los treinta días siguientes al hecho que la motiva...»).

d) Forma y contenido de la comunicación

Debe realizarse en cuadruplicado ejemplar conforme al modelo oficial que la Orden de 29 de abril de 1999, de la que se adjunta modelo.

e) Especialidades

- Cuando se trate de obras de construcción, a la comunicación realizada conforme a esta Orden debe añadirse:
 - El aviso previo que, en desarrollo del artículo 18 del Real Decreto 1627/1997, se contiene en el Anexo III de dicho texto legal (que ya examinamos en su momento).
 - En aplicación del artículo 19 del mismo texto legal «la comunicación de apertura del centro de trabajo a la autoridad laboral competente deberá incluir el plan de seguridad y salud al que se refiere el artículo 7 del presente Real Decreto».
- Si realiza trabajos o actividades incluidos en el Anexo I del RSP, de 17 de enero, así como, en su caso, la especificación de trabajo, actividades, operaciones o agentes incluidos en dicho anexo.

• **Modelo oficial de comunicación de apertura o reanudación de la actividad**

Expediente núm.			
COMUNICACIÓN DE APERTURA O REANUDACIÓN DE LA ACTIVIDAD			
Datos de la empresa			
De la nueva creación <input type="checkbox"/>		Ya existente <input type="checkbox"/>	
Nombre o razón social		D.N.I. ó C.I.F. (En su defecto pasaporte o documento sustitutivo)	
Domicilio social		Municipio	
Provincia		Código postal	Teléfono
Actividad económica		Entidad Gestora o Colaboradora de A.T. y E.P.	
Datos del Centro de trabajo			
De nueva creación <input type="checkbox"/> Reanudación de actividad <input type="checkbox"/> Cambio de actividad <input type="checkbox"/> Traslado <input type="checkbox"/>			
Nombre		Municipio	
Domicilio		Provincia	
Actividad económica		Teléfono	Código postal
Fecha de iniciación de la actividad del centro al que se refiere la presente comunicación		Día Mes Año	Código de cta. de cotización a la S. S.
Número de trabajadores ocupados: Hombres Mujeres TOTAL			
Clase de centro de trabajo Taller, oficina, almacén (si se trata de centro móvil, indicar su posible localización)		Superficie construida (m ²)	
Acompaña Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo. Obras incluidas en el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre (BOE 25-10-1997)		Sí <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
Adjunta Proyecto Técnico y Memoria descriptiva de la actividad. Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, D 24/4/1961, de 30 de noviembre (BB.OO. 9-12, 30-12 y 7-3-1962)		Sí <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
Datos de precaución y/o almacenamiento del centro de trabajo			
Maquinaria o aparatos instalados		Potencia instalada (kW o C.V.)	
Realiza trabajos o actividades incluidas en el Anexo I del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención (BOE 31-1-1997). En caso afirmativo, especificar trabajos, actividades, operaciones o agentes.		Sí <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
.....			
.....			
.....			

NOTAS:

- No escriba en los espacios sombreados.
- Se cumplimentará a máquina o a bolígrafo con letras de imprenta.
- Este impreso, una vez cumplimentado, se presentará ante la autoridad laboral competente.

_____ a _____ de _____ de _____

El empresario o representante de la empresa,

Fdo. _____

- Cuando se trate de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, debe acompañarse el proyecto técnico y la memoria descriptiva de las características de la actividad, tal y como señala el artículo 29 del Decreto 2414/1961, de 30 de noviembre.

f) Efectos de la comunicación

La autoridad laboral queda obligada a poner en conocimiento de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social la comunicación de apertura a los efectos previstos en el Convenio de la OIT de 11 de julio de 1947. La Inspección de Trabajo, a la vista de los expedientes remitidos, procederá de la siguiente forma:

- Seleccionará aquellas comunicaciones que, por el número de trabajadores afectados, datos sobre producción y almacenamiento y la propia naturaleza de los riesgos de cada actividad, requieran una especial vigilancia.
- Podrá solicitar el asesoramiento de los órganos técnicos de las Comunidades Autónomas para el cumplimiento de su labor asesora e investigadora en estas situaciones.

14.6. Responsabilidad administrativa por incumplimientos de carácter documental

La responsabilidad empresarial por incumplimiento de las obligaciones documentales se concreta en el capítulo VII de la LPRL; el procedimiento sancionador, iniciado mediante actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (arts. 11, 12 y 13 del Real Decreto-ley 5/2000 actualizados por la Ley 53/2004), se encuadra en el apartado de infracciones leves, graves y muy graves:

a) Leves (artículo 11):

2. No dar cuenta, en tiempo y forma, a la autoridad laboral competente, conforme a las disposiciones vigentes, de los accidentes de trabajo ocurridos y las enfermedades profesionales declaradas cuando tengan la calificación de leves.
3. No comunicar a la autoridad laboral competente la apertura del centro de trabajo o la reanudación o continuación de los trabajos después de efectuar alteraciones o ampliaciones de importancia, o consignar con inexactitud los datos, siempre que la actividad de la industria no sea calificada como peligrosa, insalubre o nociva.
5. Cualesquiera otras que afecten a obligaciones de carácter formal o documental no tipificadas como graves o muy graves.

6. No disponer el contratista en la obra de construcción del Libro de Subcontratación exigido por el artículo 8 de la Ley Reguladora de la Subcontratación en el sector de la construcción.

7. No disponer el contratista o subcontratista de la documentación o título que acredite la posesión de la maquinaria que utiliza, y de cuanta documentación sea exigida por las disposiciones legales vigentes.

b) Graves (artículo 12):

3. No dar cuenta en tiempo y forma a la autoridad laboral de los accidentes de trabajo o enfermedades profesionales que tengan la consideración de graves, muy graves o mortales.

4. No registrar y archivar los datos obtenidos en las evaluaciones, controles, reconocimientos, investigaciones o informes a que se refieren los artículos 16, 22 y 23 de la LPRL.

No llevar a cabo una investigación en caso de producirse daños a la salud de los trabajadores o de tener indicios de que las medidas preventivas son insuficientes.

5. No comunicar a la autoridad laboral competente la apertura del centro de trabajo a la reanudación o continuación de los trabajos después de efectuar alteraciones o ampliaciones de importancia, o consignar con inexactitud los datos que debe declarar o cumplimentar, siempre que se trate de industria calificada por la normativa vigente como peligrosa, insalubre o nociva por los elementos, procesos o sustancias que se manipulan.

16. Incumplimiento de la normativa prevencionista cuando ello suponga un riesgo grave para la integridad física o la salud de los trabajadores especialmente en materia:

a) Comunicación, cuando proceda legalmente, a la autoridad laboral de sustancias, agentes físicos, químicos o biológicos o procesos utilizados en las empresas.

i) Registro de los niveles de exposición a agentes físicos, químicos y biológicos, listas de trabajadores expuestos y expedientes médicos.

19. No facilitar a los trabajadores designados o al Servicio de Prevención el acceso a la información y documentación señaladas en los apartados 1 del artículo 18 y 1 del artículo 23 de la LPRL.

23. En el ámbito de aplicación del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción:

a) Incumplir la obligación de elaborar el Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo con el alcance y contenido establecidos en la normativa de prevención de riesgos laborales, en particular por carecer de un contenido real y adecuado a los riesgos específicos para la seguridad y la salud de los trabajadores de la obra, o por no adaptarse a las características particulares de las actividades o los procedimientos desarrollados o del entorno de los puestos de trabajo.

24. En el ámbito de aplicación del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, el incumplimiento de las siguientes obligaciones correspondientes al promotor:

b) Incumplir la obligación de que se elabore el estudio o, en su caso, el estudio básico de seguridad y salud, cuando ello sea preceptivo, con el alcance y contenido establecidos en la normativa de prevención de riesgos laborales, o cuando tales estudios presenten deficiencias o carencias significativas y graves en relación con la seguridad y la salud en la obra.

27. En el ámbito de la Ley Reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción, los siguientes incumplimientos del subcontratista:

a) El incumplimiento del deber de acreditar, en la forma establecida legal o reglamentariamente, que dispone de recursos humanos, tanto en su nivel directivo como productivo, que cuentan con la formación necesaria en prevención de riesgos laborales, y que dispone de una organización preventiva adecuada, y la inscripción en el registro correspondiente, o del deber de verificar dicha acreditación y registro por los subcontratistas con los que contrate, salvo que proceda su calificación como infracción muy grave, de acuerdo con el artículo siguiente.

b) No comunicar los datos que permitan al contratista llevar en orden y al día el Libro de Subcontratación exigido en la Ley Reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción.

28. Se consideran infracciones graves del contratista, de conformidad con lo previsto en la Ley Reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción:

a) No llevar en orden y al día el Libro de Subcontratación exigido, o no hacerlo en los términos establecidos reglamentariamente.

c) El incumplimiento del deber de acreditar, en la forma establecida legal o reglamentariamente, que dispone de recursos humanos, tanto en su nivel directivo como productivo, que cuentan con la formación necesaria en prevención de riesgos laborales, y que dispone de una organización preventiva adecuada, y la inscripción en el registro correspondiente, o del deber de verificar dicha acreditación y registro por los subcontratistas con los que contrate, y salvo que proceda su calificación como infracción muy grave, de acuerdo con el artículo siguiente.

c) Muy graves (artículo 13):

13. La alteración o el falseamiento, por las personas o entidades que desarrollen la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas, del contenido del informe de la empresa auditada.»

En dicha norma, en relación a las infracciones en materia de empresas de trabajo temporal y empresas usuarias, en el artículo 19.7, se considera infracción grave para la empresa usuaria:

Permitir el inicio de la prestación de servicios de los trabajadores puestos a disposición sin tener constancia documental de que han recibido las informaciones relativas a los riesgos y medidas preventivas, poseen la formación específica necesaria y cuentan con un estado de salud compatible con el puesto de trabajo a desempeñar (curiosamente se opta por la sanción de carácter laboral en lugar de hacerlo por la vía preventiva, más punitiva que la anterior, aun cuando la infracción observe un carácter más acorde con este último tipo).

15

CAPÍTULO

Responsabilidades y sanciones

RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

Establece el artículo 42 de la LPRL que «el incumplimiento por los empresarios de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales dará lugar a responsabilidades administrativas, así como, en su caso, a responsabilidades penales y a las civiles por los daños y perjuicios que puedan derivarse de dicho incumplimiento»; ello significa que la actuación negligente de aquéllos permite la interrelación entre las esferas administrativa, penal y civil, aspectos todos ellos que examinaremos a continuación.

15.1. La responsabilidad administrativa

Esquemáticamente, la responsabilidad administrativa de los empresarios puede resumirse en el siguiente cuadro, en el que se hace referencia a aquellas actuaciones que, instadas por los diversos organismos administrativos competentes, repercuten –directa o indirectamente– sobre el patrimonio de aquéllos; hemos de partir de la base, no obstante, que alguna de estas medidas está aún sin desarrollar, de lo cual haremos referencia en el momento de su estudio:

SANCIONES ECONÓMICAS	OTRO TIPO DE MEDIDAS
Recargo de las prestaciones económicas (art. 123 LGSS)	Limitación de la facultad de contratar con la administración (art. 54 LPRL)
Recargo de la cuantía de las cuotas a la S.S. (art. 1.083 LGSS)	Suspensión y cierre de actividad (art. 53 LPRL)
	Paralización de los trabajos (arts. 19.5 ET y 44 y 21 LPRL)
Sanciones (R. D.-I. 5/2000)	Requerimiento (art. 43 LPRL)

15.1.1. Medidas pecuniarias

Recargo de las prestaciones económicas (art. 123 de la LGSS)

El artículo 42.3 LPRL establece que las responsabilidades administrativas que se deriven del procedimiento sancionador serán compatibles con las indemnizaciones por los daños y perjuicios causados y de recargo de prestaciones económicas del Sistema de la Seguridad Social que puedan ser fijadas por el órgano competente de conformidad con lo previsto en la normativa reguladora de dicho sistema; tal recar-

go se recoge en el artículo 123 del Real Decreto-ley 1/94, de 20 de junio, por el que se aprueba el nuevo texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social:

- Las prestaciones económicas que tengan su causa en accidente de trabajo o enfermedad profesional podrán aumentarse de un 30 a un 50 por ciento cuando las lesiones se produzcan por máquinas, artefactos o en instalaciones, centros o lugares de trabajo que carezcan de los dispositivos de precaución reglamentarios, los tengan inutilizados o en malas condiciones, o no se hayan observado las medidas generales o particulares de seguridad e higiene en el trabajo, o no se haya producido la adecuación personal a cada trabajo.
- El recargo por falta de medidas de seguridad no es asegurable, siendo nulo todo pacto en contrario.

La propuesta para proceder al recargo de prestaciones por incumplimientos derivados de la LPRL y normas de desarrollo o reglamentarias procede de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, resolviendo al efecto la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social).

Recargo de la cuantía de las cuotas a la Seguridad Social (art. 108.3 LGSS)

La norma prevé la posibilidad de proceder al recargo de la cuantía de las cuotas a la Seguridad Social, si bien, al menos hasta la fecha, nunca se ha desarrollado reglamentariamente el precepto; el Plan Nacional de Lucha contra la Siniestralidad, suscrito por los miembros de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en octubre de 1998, contemplaba la posibilidad de proceder a su instauración definitiva –la conocida fórmula del *bonus-malus*–, sin que ello se haya producido hasta el momento.

Sanciones

Antes de proceder al estudio de las sanciones de carácter administrativo, derivadas de incumplimientos de carácter preventivo, hemos de señalar que existe una incompatibilidad entre el orden administrativo y el orden penal, mas no entre aquél y el orden civil.

En el primero de los casos es de aplicación el principio *non bis in idem*, principio general definido por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 2/81, de 30 de enero: «... que no recaiga una duplicidad de sanciones administrativas y penales, en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento, sin existencia de supremacía especial de la Administración. Tal principio está íntimamente unido a los de legalidad y tipicidad de las infracciones y se encuentra implícitamente recogido en el artículo 25 de la Constitución»; en el mismo sentido, y complementando la primera de estas sentencias, se pronuncia la Sentencia del Tribunal Constitucional 159/85, de 27 de noviembre, al establecer que «... impide que por autoridades

del mismo orden, y a través de procedimientos distintos, se sancione repetidamente la misma conducta», lo cual, en definitiva, implicaría la reiteración del *ius puniendi* del Estado.

Cuando ello ocurre, y tal y como veremos más adelante, el orden administrativo cede ante el penal, paralizando las actuaciones hasta que exista un pronunciamiento de éste. Cuando la jurisdicción penal concluye señalando la existencia de delitos tipificados en el Código Penal, procede el archivo de las actuaciones administrativas; en caso contrario, el expediente retorna a las instancias administrativas, prosiguiéndose la tramitación del mismo.

Sujetos responsables

Según el artículo 2 del Real Decreto-ley 5/2000, sujetos responsables son las personas físicas o jurídicas y las comunidades de bienes que incurran en las acciones u omisiones tipificadas como infracción en la presente Ley y, en particular, las siguientes:

1. El empresario en la relación laboral.
 2. Los promotores, los propietarios de obra y los trabajadores por cuenta propia que incumplan las obligaciones que se deriven de la normativa sobre prevención de riesgos laborales.
 3. Las entidades especializadas que actúen como servicios de prevención ajenos a las empresas, las personas o entidades que desarrollen la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas y las entidades acreditadas para desarrollar y certificar la formación en materia de prevención de riesgos laborales que incumplan las obligaciones establecidas en la normativa sobre dicha materia.
- La referencia al empresario y no a otros sujetos, posibles responsables, elimina la imposición de sanciones administrativas a los fabricantes, importadores y suministradores de maquinaria, equipos, útiles y productos a los que el propio artículo 41 de la LPRL impone determinadas obligaciones relativas a la utilización segura y documentada de los mismos; en todo caso procedería comunicar el posible ilícito a las autoridades de Industria o iniciar actuaciones civiles o penales por parte de los que se consideren perjudicados.
 - Por lo que se refiere a los trabajadores autónomos, éstos tendrán la consideración de empresarios a los efectos previstos en el artículo 24 de la LPRL y en el Real Decreto 1627/97 de disposiciones mínimas en obras de construcción, el cual, en su artículo 2.3, establece que cuando el promotor de una obra contrate directamente trabajadores autónomos para la realización de una obra o de determinadas partes de la misma tendrá la consideración de contratista a efectos de responsabilidad; tal es el tenor que se observa con carácter general

en el Real Decreto-ley 5/2000 y, particularmente, en su artículo 12.13 («No adoptar los empresarios y los trabajadores por cuenta propia que desarrollen actividades en un mismo centro de trabajo, o los empresarios a que se refiere el artículo 24.4 de la LPRL, las medidas de cooperación y coordinación necesarias para la protección y prevención de riesgos laborales»).

Normativa infringida

Tal y como señalábamos en el apartado correspondiente, no sólo hemos de entender por tal aquella que se contiene en la Ley 31/95 o sus normas de desarrollo, sino que, en aplicación del artículo 1 de dicha norma, «la normativa sobre prevención de riesgos laborales está constituida por la presente Ley, sus disposiciones de desarrollo o complementarias y cuantas otras normas, legales o convencionales, contengan prescripciones relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral o susceptibles de producirlas en dicho ámbito»; éste es el sentido que cabe dar al artículo 1.1. del Real Decreto-ley 5/2000 al considerar que «constituyen infracciones administrativas en el orden social las acciones u omisiones de los distintos sujetos responsables tipificadas y sancionadas en la presente Ley y en las Leyes del orden social».

De acuerdo con ello, son sancionables los incumplimientos de la LPRL, sus Reglamentos de desarrollo, las normas jurídico-técnicas procedentes de otros Departamentos ministeriales o Administraciones autonómicas o locales y, por último, las cláusulas preventivas existentes en los convenios colectivos, pues si bien ello no observa la consideración directa de normativa laboral, y cuya vigilancia también se atribuye por la Ley [art. 9.1.a)] a la Inspección de Trabajo.

Tipificación de las infracciones

Las infracciones se tipifican y califican en tres grupos –leves, graves y muy graves– en función a la naturaleza de la norma infringida. El siguiente cuadro recoge las modificaciones operadas en la Ley 54/2003 de Reforma del Marco Normativo de la Prevención de Riesgos Laborales.

Artículo noveno. Sujetos responsables y concepto de infracción

Los artículos de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social que se relacionan a continuación quedan modificados en los términos siguientes:

Uno. El apartado 8 del artículo 2 queda redactado de la forma siguiente:

«8. Los empresarios titulares de centro de trabajo, los promotores y propietarios de obra y los trabajadores por cuenta propia que incumplan las obligaciones que se deriven de la normativa de prevención de riesgos laborales.»

Dos. El apartado 2 del artículo 5 queda redactado de la siguiente manera:

«2. Son infracciones laborales en materia de prevención de riesgos laborales las acciones u omisiones de los diferentes sujetos responsables que incumplan las normas legales, reglamentarias y cláusulas normativas de los convenios colectivos en materia de seguridad y salud en el trabajo sujetas a responsabilidad conforme a esta ley.»

Artículo décimo. Infracciones graves en materia de prevención de riesgos laborales.

Los apartados del artículo 12 de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social que se relacionan a continuación quedan modificados en los términos siguientes:

Uno. El apartado 1 queda redactado de la siguiente forma:

«1.

- a. Incumplir la obligación de integrar la prevención de riesgos laborales en la empresa a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención, con el alcance y contenido establecidos en la normativa de prevención de riesgos laborales.
- b. No llevar a cabo las evaluaciones de riesgos y, en su caso, sus actualizaciones y revisiones, así como los controles periódicos de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores que procedan, o no realizar aquellas actividades de prevención que hicieran necesarias los resultados de las evaluaciones, con el alcance y contenido establecidos en la normativa sobre prevención de riesgos laborales.»

Dos. El apartado 6 queda redactado de la manera siguiente:

«6. Incumplir la obligación de efectuar la planificación de la actividad preventiva que derive como necesaria de la evaluación de riesgos, o no realizar el seguimiento de la misma, con el alcance y contenido establecidos en la normativa de prevención de riesgos laborales.»

Tres. El apartado 14 queda redactado de la siguiente forma:

«14. No adoptar el empresario titular del centro de trabajo las medidas necesarias para garantizar que aquellos otros que desarrollen actividades en el mismo reciban la información y las instrucciones adecuadas sobre los riesgos existentes y las medidas de protección, prevención y emergencia, en la forma y con el contenido establecidos en la normativa de prevención de riesgos laborales.»

Cuatro. El apartado 15 queda redactado de la manera siguiente:

« 15.

- a. No designar a uno o varios trabajadores para ocuparse de las actividades de protección y prevención en la empresa o no organizar o concertar un servicio de prevención cuando ello sea preceptivo, o no dotar a los recursos preventivos de los medios que sean necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas.
- b. La falta de presencia de los recursos preventivos cuando ello sea preceptivo o el incumplimiento de las obligaciones derivadas de su presencia.»

Cinco. El apartado 19 queda redactado de la siguiente forma:

«19. No facilitar a los trabajadores designados o al servicio de prevención el acceso a la información y documentación señaladas en el apartado 1 del artículo 18 y en el apartado 1 del artículo 23 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.»

Seis. Se añade un nuevo apartado 23 con la siguiente redacción:

«23. En el ámbito de aplicación del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción:

- a. Incumplir la obligación de elaborar el plan de seguridad y salud en el trabajo con el alcance y contenido establecidos en la normativa de prevención de riesgos laborales, en particular por carecer de un contenido real y adecuado a los riesgos específicos para la seguridad y la salud de los trabajadores de la obra o por no adaptarse a las características particulares de las actividades o los procedimientos desarrollados o del entorno de los puestos de trabajo.
- b. Incumplir la obligación de realizar el seguimiento del plan de seguridad y salud en el trabajo, con el alcance y contenido establecidos en la normativa de prevención de riesgos laborales.»

Siete. Se añade un nuevo apartado 24 con la siguiente redacción:

«24. En el ámbito de aplicación del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, el incumplimiento de las siguientes obligaciones correspondientes al promotor:

- a. No designar los coordinadores en materia de seguridad y salud cuando ello sea preceptivo.
- b. Incumplir la obligación de que se elabore el estudio o, en su caso, el estudio básico de seguridad y salud, cuando ello sea preceptivo, con el alcance y contenido establecidos en la normativa de prevención de riesgos laborales, o cuando tales estudios presenten deficiencias o carencias significativas y graves en relación con la seguridad y la salud en la obra.
- c. No adoptar las medidas necesarias para garantizar, en la forma y con el alcance y contenido previstos en la normativa de prevención, que los empresarios que desarrollan actividades en la obra reciban la información y las instrucciones adecuadas sobre los riesgos y las medidas de protección, prevención y emergencia.
- d. No cumplir los coordinadores en materia de seguridad y salud las obligaciones establecidas en el artículo 9 del Real Decreto 1627/1997 como consecuencia de su falta de presencia, dedicación o actividad en la obra.
- e. No cumplir los coordinadores en materia de seguridad y salud las obligaciones, distintas de las citadas en los párrafos anteriores, establecidas en la normativa de prevención de riesgos laborales cuando tales incumplimientos tengan o puedan tener repercusión grave en relación con la seguridad y salud en la obra.»

Ocho. Se añade un nuevo apartado 25 con la siguiente redacción:

«25. Incumplir las obligaciones derivadas de actividades correspondientes a las personas o entidades que desarrollen la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas, de acuerdo con la normativa aplicable.»

Nueve. Se añade un nuevo apartado 26 con la siguiente redacción:

«26. Incumplir las obligaciones derivadas de actividades correspondientes a entidades acreditadas para desarrollar y certificar la formación en materia de prevención de riesgos laborales, de acuerdo con la normativa aplicable.»

Artículo undécimo. Infracciones muy graves en materia de prevención de riesgos laborales

Los apartados del artículo 13 de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social que se relacionan a continuación quedan modificados en los términos siguientes:

Uno. El apartado 8 queda redactado de la siguiente forma:

«8.

- a. No adoptar el promotor o el empresario titular del centro de trabajo, las medidas necesarias para garantizar que aquellos otros que desarrollen actividades en el mismo reciban la información y las instrucciones adecuadas, en la forma y con el contenido y alcance establecidos en la normativa de prevención de riesgos laborales, sobre los riesgos y las medidas de protección, prevención y emergencia cuando se trate de actividades reglamentariamente consideradas como peligrosas o con riesgos especiales.
- b. La falta de presencia de los recursos preventivos cuando ello sea preceptivo o el incumplimiento de las obligaciones derivadas de su presencia, cuando se trate de actividades reglamentariamente consideradas como peligrosas o con riesgos especiales.»

Dos. Se añade un nuevo apartado 13, con la siguiente redacción:

«13. La alteración o el falseamiento, por las personas o entidades que desarrollen la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas, del contenido del informe de la empresa auditada.»

Tres. Se añade un nuevo apartado 14 con la siguiente redacción:

«14. La suscripción de pactos que tengan por objeto la elusión, en fraude de ley, de las responsabilidades establecidas en el apartado 3 del artículo 42 de esta ley.»

Artículo duodécimo. Infracciones de las empresas usuarias

Se introduce un nuevo párrafo f) en el apartado 2 del artículo 19 de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social que queda redactado de la siguiente forma:

«f) Permitir el inicio de la prestación de servicios de los trabajadores puestos a disposición sin tener constancia documental de que han recibido las informaciones relativas a los riesgos y medidas preventivas, poseen la formación específica necesaria y cuentan con un estado de salud compatible con el puesto de trabajo a desempeñar.»

Artículo decimotercero. Criterios de graduación de las sanciones

El párrafo f) del apartado 3 del artículo 39 de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social queda redactada de la siguiente forma:

«f) El incumplimiento de las advertencias o requerimientos previos a que se refiere el artículo 43 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.»

Artículo decimocuarto. Responsabilidad empresarial

Se añade un último párrafo al apartado 3 del artículo 42 de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social con la siguiente redacción:

«Los pactos que tengan por objeto la elusión, en fraude de ley, de las responsabilidades establecidas en este apartado son nulos y no producirán efecto alguno.»

Artículo decimoquinto. Infracciones por obstrucción

Se añade un nuevo párrafo al final del apartado 2 del artículo 50 de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social con la siguiente redacción:

«Tendrán la misma consideración las conductas señaladas en el párrafo anterior que afecten al ejercicio de los cometidos asignados a los funcionarios públicos a que se refiere el artículo 9.2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en sus actuaciones de comprobación en apoyo de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.»

Artículo decimosexto

Se añade un nuevo apartado 3 al artículo 52 de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social con la siguiente redacción:

«3. Asimismo, el Ministerio Fiscal deberá notificar, en todo caso, a la autoridad laboral y a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social la existencia de un procedimiento penal sobre hechos que puedan resultar constitutivos de infracción. Dicha notificación producirá la paralización del procedimiento hasta el momento en que el Ministerio Fiscal notifique a la autoridad laboral la firmeza de la sentencia o auto de sobreseimiento dictado por la autoridad judicial.»

Artículo decimoséptimo. Contenido de las actas

Se añade un apartado 5 al artículo 53 de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social con la siguiente redacción:

- «5. Cuando el acta de infracción se practique como consecuencia de informe emitido por los funcionarios técnicos a que se refiere el artículo 9.2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, se incorporará a su texto el relato de hechos del correspondiente informe así como los demás datos relevantes de éste, con el carácter señalado en el artículo 9.3 de la citada ley.

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social recabará de los funcionarios públicos referidos la subsanación de sus informes cuando considere que el relato de hechos contenido es insuficiente a efectos sancionadores, procediendo a su archivo si no se subsanase en término de 15 días y sin perjuicio de nuevas comprobaciones.»

Disposición adicional única. Fundamento constitucional

La calificación competencial contenida en la disposición adicional tercera de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, no queda alterada por las modificaciones que de la misma se llevan a cabo mediante esta ley, a excepción de la correspondiente a la relación de artículos del apartado 2, a), de dicha disposición a los que deben añadirse los artículos 24, apartado 6, y 32 bis.

Disposición transitoria única. Documentación del plan de prevención de riesgos laborales

Los empresarios que, a la entrada en vigor de esta ley, no hubieran documentado el plan de prevención de riesgos laborales a que se refiere la nueva redacción del artículo 16.1 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y el artículo 2.1 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, deberán proceder a formalizarlo por escrito dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de esta ley.

Disposición final única. Entrada en vigor

La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Madrid, 12 de diciembre de 2003.

Sanciones

Las sanciones, como decíamos anteriormente, se clasifican en leves, graves y muy graves; cada una de ellas permite los grados de *mínimo*, *medio* y *máximo* en función de los criterios previstos en el artículo 39.2 del Real Decreto-ley 5/2000, concretamente:

- a) La peligrosidad de las actividades desarrolladas en la empresa o centro de trabajo.
- b) El carácter permanente o transitorio de los riesgos inherentes a dichas actividades.
- c) La gravedad de los daños producidos o que hubieran podido producirse por la ausencia o deficiencia de las medidas preventivas necesarias.
- d) El número de trabajadores afectados.
- e) Las medidas de protección individual o colectiva adoptadas por el empresario y las instrucciones impartidas por éste en orden a la prevención de los riesgos.
- f) El incumplimiento de las advertencias o requerimientos previos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- g) La inobservancia de las propuestas realizadas por los Servicios de Prevención, los Delegados de Prevención o el Comité de Seguridad y Salud de la empresa para la corrección de las deficiencias legales existentes.
- h) La conducta general seguida por el empresario en orden a la estricta observancia de las normas en materia de prevención de riesgos laborales.

Los criterios aplicados deben constar en el acta de infracción extendida por la Inspección, pues en otro caso se impondrá la sanción en su *grado mínimo en su tramo inferior*.

La cuantía de las infracciones se concreta en el artículo 40.2 del Real Decreto-ley 5/2000:

SANCION	GRADO	CUANTIAS (€)
LEVE	Mínimo	De 30,05 a 300,51
	Medio	De 300,52 a 601,01
	Máximo	De 601,02 a 1.502,53
GRAVE	Mínimo	De 1.502,54 a 6.010,12
	Medio	De 6.010,13 a 15.025,30
	Máximo	De 15.025,31 a 30.050,61
MUY GRAVE	Mínimo	De 60.050,61 a 120.202,42
	Medio	De 120.202,43 a 300.506,05
	Máximo	De 300.506,06 a 601.012,10

La reincidencia (comisión de un tipo de infracción similar y de la misma calificación que una anterior –que haya adquirido firmeza– en el plazo de un año subsiguiente a la comisión inicial) puede conllevar que la cuantía se amplíe hasta el duplo del grado correspondiente, sin exceder de los 601.012,10 € de tope máximo.

De acuerdo con el artículo 4 del Real Decreto-ley 5/2000, las infracciones en materia de prevención prescribirán, contados desde la fecha de la infracción:

- Al año las leves.
- A los tres años las graves.
- A los cinco años las muy graves.

La competencia sancionadora queda atribuida a las autoridades laborales autonómicas, quienes podrán realizar las distribuciones organizativas que consideren pertinentes.

15.2. Breve referencia al procedimiento sancionador

El procedimiento especial para la imposición de sanciones debe sujetarse a los principios siguientes:

Principio de legalidad

- Artículo 25 de la CE. «Nadie puede ser condenado ni sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa según la legislación vigente en cada momento.»
- Artículo 127.1 de la Ley 30/1992. «La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas, reconocida por la Constitución, se ejercerá cuando haya sido expresamente atribuida por una norma con rango de Ley, con aplicación del procedimiento previsto para su ejercicio.»

Principio de irretroactividad

- Artículo 128.1 de la Ley 30/1992. «Serán de aplicación las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de producirse los hechos que constituyen la infracción administrativa.»

Principio de tipicidad

- Artículo 129 de la Ley 30/1992. «Sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una Ley. Las infracciones administrativas se clasificarán por la Ley en leves, graves y muy graves.»

Principio de responsabilidad

- Artículo 130.1 de la Ley 30/1992. «Sólo podrán ser sancionados por hechos constitutivos de infracciones administrativas las personas físicas y jurídicas que resulten responsables de las mismas, aun a título de simple inobservancia.»

Principio de proporcionalidad

- Artículo 131 de la Ley 30/1992. «Las sanciones administrativas, sean o no de naturaleza pecuniaria, en ningún caso podrán implicar, directa o subsidiariamente, privación de libertad.»
- El establecimiento de sanciones pecuniarias deberá prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.
- En la determinación normativa del régimen sancionador, así como en la imposición de sanciones por las Administraciones Públicas, se deberá guardar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada, considerándose los siguientes criterios para la graduación de la sanción a aplicar:
 - La existencia de intencionalidad o reiteración.
 - La naturaleza de los perjuicios causados.
 - La reincidencia, por comisión en el término de un año de más de una infracción de la misma naturaleza, cuando así haya sido declarado por resolución firme.

Principio de no concurrencia de sanciones

- Artículo 133 de la Ley 30/1992. «Nadie puede ser condenado dos veces por un mismo hecho.»

De manera esquemática, el procedimiento para la imposición de sanciones debe observar la siguiente secuencia:

- a) *Inicio del procedimiento.* Éste comienza mediante acta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en virtud de actuaciones practicadas de oficio, por propia iniciativa o mediante denuncia o a instancia de persona interesada.
- b) *Notificación.* Las actas de infracción de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social serán notificadas al presunto sujeto responsable en el plazo de diez días hábiles contados a partir del término de la actuación inspectora (se entiende que tal finalización corresponde a la fecha de firma del documento).
- c) *Alegaciones.* Los sujetos imputados, en ejercicio de su derecho de formular

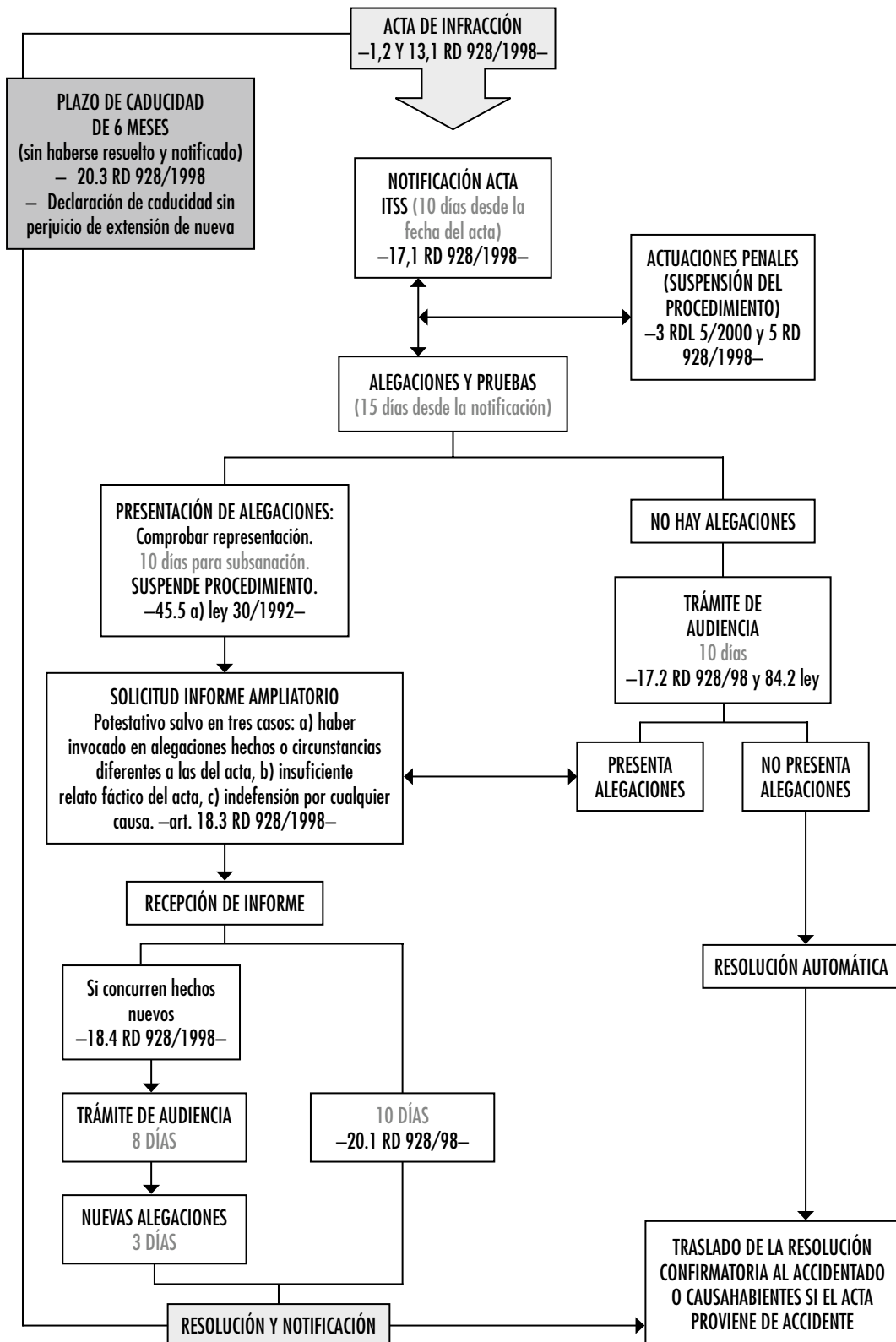
alegaciones contra el acta, tienen acceso a la vista de los documentos que forman el expediente, sin más excepciones que las necesarias para asegurar la confidencialidad del origen de cualquier queja; en el plazo de los quince días hábiles desde el siguiente a la notificación, se ejerce el derecho de alegación, presentando el escrito con los medios de prueba de que intente valerse el sujeto responsable ante el órgano competente para resolver el expediente.

d) *Tramitación e Instrucción*. En esta fase del procedimiento existen dos posibilidades.

- Ausencia de alegaciones por el sujeto responsable, en cuyo caso prosigue la tramitación del procedimiento hasta dictarse resolución,
- Presentación del escrito de alegaciones contra el acta de infracción: en este caso, el órgano encargado de resolver las alegaciones podrá pedir «un informe ampliatorio» del Inspector de Trabajo, preceptivo cuando en el escrito se invoquen hechos o circunstancias distintos a los consignados en el acta, insuficiencia del relato fáctico de la misma o indefensión por cualquier causa.

El informe ampliatorio del inspector actuante debe valorar en concreto las pruebas aportadas, o que se hubiesen practicado y las alegaciones producidas, y contendrá propuesta definitiva de resolución; el plazo para la emisión de este informe es de quince días.

e) *Audiencia del sujeto responsable*. Procede cuando haya terminado la fase de instrucción y antes de dictar resolución; para ello existe un plazo de ocho días, siempre que de las diligencias practicadas se desprenda la invocación o concurrencia de hechos distintos a los reseñados en el acta, pudiendo formular nuevas alegaciones por término de otros tres días, a cuyo término quedará visto para resolución.



- f) *Resolución*. El órgano competente para resolver dispone de un plazo de diez días para resolver motivadamente, confirmando, modificando o dejando sin efecto la propuesta del acta.
- Si se dejase sin efecto el acta, se ordenará el archivo del expediente y, en su caso, el levantamiento de las medidas de carácter provisional adoptadas; procede esta medida cuando el acta carezca de los requisitos imprescindibles para alcanzar su fin o cuando dé lugar a la indefensión de los interesados y no se hubiera subsanado en la tramitación previa a la resolución.
 - El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa es de seis meses desde la iniciación del procedimiento administrativo.
- g) *Recursos administrativos*.
- *Recurso de alzada*. Procede contra las resoluciones y los actos de trámite si estos últimos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, determinan la imposibilidad de continuar el procedimiento, producen indefensión o perjuicio irreparable a derechos e intereses legítimos.
 - Se dirige y resuelve por el superior jerárquico de aquel que dictó la resolución en primera instancia.
 - El plazo de interposición es de un mes; transcurrido dicho plazo sin haberse interpuesto recurso, la resolución será firme a todos los efectos.
 - El plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de tres meses; transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, se podrá entender desestimado el recurso.
 - Contra la resolución de un recurso de alzada no cabrá ningún otro recurso administrativo, salvo el recurso extraordinario de revisión en los casos establecidos por el artículo 118.1 de la Ley 30/1992.
 - *Recurso de reposición*. Los actos administrativos que pongan fin a la vía administrativa podrán ser recurridos potestativamente en reposición ante el mismo órgano que los hubiera dictado o ser impugnados directamente ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, tal y como establece el artículo 116 de la Ley 30/1992.
- h) *Ejecución de resoluciones*. Una vez firme en vía administrativa, el acta es inmediatamente ejecutiva y procede la recaudación del importe de las sanciones; ello corresponde a los órganos de las Comunidades Autónomas a través de los procedimientos establecidos en las normas que regulan la recaudación de los ingresos de derecho público de cada una de dichas Comunidades.

15.3. La responsabilidad solidaria

El artículo 42.3 del Real Decreto-ley 5/2000 establece la responsabilidad solidaria en los casos de empresas que contraten o subcontraten con otras la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquéllas y que se desarrollen en sus propios centros de trabajo durante el tiempo que dure la contrata; ello en virtud del deber *in vigilando* que se exige a la principal sobre el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales por parte de las otras mercantiles contratadas.

Existen varios elementos sustanciales en la interpretación y análisis del precepto:

- Solo se aplica a los supuestos previstos en el artículo 24.3 de la LPRL.
- El trabajo de los contratistas y subcontratistas debe corresponder a la propia actividad de la empresa principal,
- La actividad se realiza en el propio centro de trabajo de la empresa principal, única posibilidad de poder asumir la vigilancia del resto de empresas.
- El encadenamiento de la responsabilidad solidaria en el caso de que exista una serie sucesiva de empresas subcontratadas

15.4. Medidas no pecuniarias

Limitación de la facultad de contratar con la administración (54 LPRL)

El artículo 54 de la LPRL estableció una auténtica novedad legislativa con respecto a aquellas empresas que hubieran incurrido en infracciones muy graves en esta materia o que hubieran sido condenadas en vía penal por delitos contra la seguridad y salud en el trabajo; así, el precepto, por remisión indirecta la Ley 13/1995 de 18 de mayo, sobre Contratos del Estado, establece dos limitaciones para poder contratar con la Administración Pública (limitación que puede llegar hasta tres años):

- No podrán contratar con la Administración las personas condenadas por sentencia firme por delitos contra la seguridad e higiene en el trabajo.
- No podrán contratar con la Administración aquellos que hayan sido objeto de sanciones muy graves y firmes en materia de carácter administrativo laboral.

La Ley 13/95 presenta una serie de especialidades en el ánimo del legislador de establecer cautelas que eviten la vulneración de la norma:

- El artículo 10 de la Ley de Contratos del Estado prevé la existencia de una Junta Consultiva de Contratación Administrativa, a quien hay que comunicar dichas sanciones; esta comunicación, tal y como establece el artículo 21.4 de esta Ley 13/1995, debe realizarse, igualmente, a los órganos competentes de

las Comunidades Autónomas en materia de contratación; esta doble cautela viene impuesta por la Ley para evitar la inaplicación de la norma en todas aquellas empresas que pueden desarrollar sus actividades en varias Comunidades Autónomas.

- El artículo 20.a) de la Ley 13/1995 de Contratos del Estado señala que tal prohibición de contratar alcanza a las personas jurídicas cuyos administradores o representantes se encuentren en las situaciones mencionadas (las únicas que pueden ser condenadas por la vía penal) por actuaciones realizadas en nombre y a beneficio de dichas personas, y a aquellas cuyo capital les pertenezca mayoritariamente.
- Cuando se trate de Uniones Temporales de Empresas o Agrupaciones de Interés Económico (Ley 13/1991, de 29 abril), la medida se aplica a la totalidad de empresas asociadas, toda vez que, en aplicación del artículo 24 de la Ley 13/1995, todas las empresas quedan vinculadas solidariamente ante la Administración.

Suspensión y cierre de actividad

El artículo 53 de la LPRL posibilita a la autoridad laboral para tomar otro tipo de medidas excepcionales; en este sentido, cuando concurren circunstancias de excepcional gravedad, cabe la posibilidad de que aquéllas acuerden la suspensión de las actividades por un tiempo determinado o, en caso extremo, el cierre definitivo del centro de trabajo, sin perjuicio, en todo caso, del pago del salario o de las indemnizaciones que procedan y de las medidas que puedan arbitrarse para su garantía (*).

Paralización de los trabajos (arts. 19.5 ET y 44 y 21 LPRL)

Concreta el artículo 44 de la LPRL la posibilidad de paralización de centros o actividades que asiste al Inspector de Trabajo y Seguridad Social actuante al comprobar un incumplimiento del ordenamiento preventivo que suponga, a su juicio, un riesgo grave e inminente para la seguridad y la salud de los trabajadores; se trata, por tanto, de una medida de carácter excepcional y, en cierto modo, indeterminada desde el punto de vista jurídico que obliga a una valoración personal y subjetiva del funcionario (**).

(*) Esta medida es extrema y excepcional, y prácticamente no se ha utilizado por parte de las autoridades laborales.

(**) El recurso a este tipo de medida no es privativo de la Inspección de Trabajo, ya que los trabajadores, mediante la aplicación del procedimiento establecido en el artículo 21 LPRL, pueden instarla.

El procedimiento de paralización se ajusta a los siguientes pasos:

- La paralización es comunicada por el Inspector actuante al empresario o su representante; el caso de concurrencia de empresas, ello se comunicará al titular del centro, alcanzando la medida a todas aquellas que cuenten con trabajadores en la zona o tarea paralizada.
- El empresario debe comunicar la medida a los trabajadores afectados así como a los órganos especializados y de representación: Comité de Seguridad y Salud, Delegados de Prevención o, en ausencia de estos, a los representantes legales de los trabajadores.
- El Inspector, por su parte, comunica la medida a la autoridad laboral competente (aquella donde radique el centro o actividad paralizadas).
- La paralización debe constar, necesaria e imperativamente, por escrito (Libro de Visitas u otro medio, que acredite su efectiva comunicación al empresario o su representante); en la diligencia de paralización debe constar la determinación del riesgo y su alcance (empresa, centro, trabajos o tareas), así como la necesidad de comunicar la subsanación una vez ésta se produzca.
- Una vez recibida la orden de paralización, al empresario le caben dos actuaciones opcionales:
 - Cumplir la orden de paralización (en todo caso); durante el período de vigencia de la paralización los trabajadores devengan el salario y las indemnizaciones que procedan.
 - Impugnarla en el plazo de tres días ante la autoridad laboral, la cual resolverá en las veinticuatro horas siguientes, revocando o manteniendo la paralización (total o parcialmente).
- En el supuesto de que la orden se mantenga, la misma sólo puede levantarse en dos casos:
 - Por el empresario, cuando entienda que han quedado subsanadas las deficiencias, lo que comunicará de inmediato a la Inspección (para ulteriores comprobaciones); obviamente, no quedarán comprendidos en la orden de paralización los trabajos dirigidos a adoptar las medidas tendentes a subsanar las deficiencias observadas.
 - Por la propia Inspección de Trabajo directamente en segunda visita de inspección girada al efecto, aun no mediando aviso previo del empresario afectado.

- Sanciones:
 - Cuando el empresario haga caso omiso de la orden de paralización o bien reanude las actividades sin subsanar las deficiencias, se producirá una infracción de carácter muy grave (art. 13.3 del R. D.-l. 5/2000); esta sanción es independiente y compatible con la infracción por el incumplimiento material observado.
 - En caso de producirse un accidente de trabajo, las consecuencias del mismo se considerarán equiparadas a las de falta de aseguramiento (art. 195 LGSS); en este caso, el empresario es responsable de todas las prestaciones que se generen a favor del accidentado.
 - Independientemente de las actuaciones vistas con anterioridad, se debe comunicar la orden de paralización al Ministerio Fiscal.

Requerimiento (art. 43 de la LPRL)

En ocasiones, bien por la naturaleza del incumplimiento, las circunstancias concurrentes, la levedad de la infracción o la no existencia de perjuicios para los trabajadores, la Inspección puede apreciar la conveniencia de extender simplemente un requerimiento de subsanación de las deficiencias; en otras, el Inspector actuante considera que, sin perjuicio de iniciar posteriormente un expediente de sanción, se hace preciso requerir a la empresa para la inmediata corrección de las deficiencias observadas.

El requerimiento presenta una serie de características:

- a) *Naturaleza*. El requerimiento tiene carácter imperativo, tanto para el empresario como para el Inspector actuante, ya que éste debe extenderlo en todos aquellos casos en que aprecie deficiencias preventivas.
- b) *Forma*. Debe formularse siempre por escrito, y si bien lo habitual es realizarlo a través del Libro de Visitas, también es posible cualquier otro medio fehaciente.
- c) *Destinatarios*. El empresario, quedando obligado éste a comunicarlo a los Delegados de Prevención, directamente o a instancia del Inspector actuante.
- d) *Contenido*. Descripción detallada de las deficiencias observadas en materia de seguridad en el trabajo, así como las medidas correctoras propuestas y el plazo para llevarlas a cabo (en caso de inobservancia del mismo procede iniciar el expediente sancionador).

15.5. Las responsabilidades penales

La actual regulación del Código Penal (Ley Orgánica 10/95, de 23 de noviembre) permite su aplicación a los delitos y faltas relacionados con el ordenamiento preventivo desde una doble óptica:

- Aplicación directa a la relación laboral (arts. 316 y 317), donde al trabajador se le considera como tal.
- Aplicación indirecta y donde no se considera al trabajador como tal sino como ciudadano.

La relación circunstanciada de preceptos aplicables es la siguiente:

1.º Delito contra la prevención de riesgos laborales. Delito de peligro (arts. 316 y 317):

- Artículo 316. «Los que con infracción de las normas de prevención de riesgos laborales y estando legalmente obligados no faciliten los medios necesarios para que los trabajadores desempeñen su actividad con las medidas de seguridad e higiene adecuadas, de forma que pongan así en peligro grave su vida, salud o integridad física, serán castigados con las penas de prisión de seis meses a tres años y multa de seis a doce meses» (la cuantificación de esta multa equivale entre 216,36 euros y 108.182 euros).
 - Se trata de lo que la doctrina llama «preceptos en blanco», es decir, no se precisa que exista un daño material en la persona y sí un riesgo sobre la misma.
 - El bien jurídico protegido es la integridad física o salud del trabajador.
 - Son sujetos responsables cualesquiera que estén legalmente obligados a facilitar los medios adecuados para la seguridad, esto es, tanto el empresario como aquellos que actúen en representación o por delegación del mismo.
 - La conducta tiene una formulación puramente omisiva -al consistir en no facilitar los medios necesarios-, siempre que ello venga obligado por normas legales, poniendo con ello en peligro la salud de los trabajadores afectados.
- Artículo 317. «Cuando el delito a que se refiere el artículo anterior se cometa por imprudencia grave, será castigado con la pena inferior en grado», lo que supone en la práctica un arresto de fin de semana o multa de hasta tres meses (216,36 a 54.091,08 €).

- Ya no se exige la culpa (como en el Código Penal anterior) y sí basta con la simple imprudencia.

2.º Delitos indirectos:

Artículo 142 (homicidio). «El que por imprudencia grave causare la muerte de otro será castigado, como reo de homicidio imprudente, con la pena de prisión de uno a cuatro años. (...) 3. Cuando el homicidio fuere cometido por imprudencia profesional se impondrá, además, la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de la profesión, oficio o cargo por un período de tres a seis años.»

Artículo 152 (lesiones). «El que por *imprudencia grave* causare alguna de las lesiones previstas en los artículos anteriores será castigado:

- 1.º Con pena de arresto de 7 a 24 fines de semana en caso de lesiones del artículo 147.1 (menoscabo de la integridad corporal o su salud física o mental).
- 2.º Con la pena de prisión de uno a tres años si se tratara de las lesiones del artículo 149 (pérdida o inutilidad de un miembro principal, esterilidad, impotencia, grave deformidad o grave enfermedad).
- 3.º Con la pena de prisión de seis meses a dos años si se tratara de las lesiones del artículo 150 (pérdida o inutilidad de un miembro no principal o deformidad).

Cuando las lesiones fueren cometidas por imprudencia profesional se impondrá asimismo la pena de inhabilitación especial para el ejercicio de la profesión, oficio o cargo por un período de 1 a 4 años.»

- Los artículos 617 y 621 determinan las faltas por imprudencia, sólo perseguibles por denuncia del ofendido o de su representante legal:
 - Faltas por causar lesiones de menor gravedad con imprudencia grave, o lesiones graves con imprudencia leve (art. 621):
 - Las lesiones de menor gravedad causadas por imprudencia grave: multa de uno a dos meses.
 - Imprudencia leve que ocasionara la muerte de otra persona: multa de uno a dos meses.
 - Imprudencia leve que causare lesión (grave), que en otro caso constituiría delito: multa de quince a treinta días.

- Falta por simple imprudencia o negligencia (art. 617) :
 - Causar una lesión no definida como delito: arresto de tres a seis fines de semana o multa de uno a dos meses.
- Cabe también la aplicación de otros preceptos en los que concurre la contravención a las normas de seguridad y el peligro para la vida, integridad física o la salud de las personas o el medio ambiente:
 - Delitos por riesgos catastróficos (art. 348): «Los causados por explosivos, sustancias inflamables o corrosivas, tóxicas y asfixiantes o cualesquiera otras materias, aparatos o artificios que puedan causar estragos.»
 - Delitos por riesgos biológicos (art. 349): «Los causados con organismos, a través de su manipulación, transporte o tenencia (enfermedades infecto-contagiosas).»
 - Delitos que afectan a la seguridad de las construcciones (art. 350): «Construcción o demolición de edificios, presas, canalizaciones u obras análogas, o conservación, acondicionamiento o mantenimiento de los mismos o apertura de pozos o excavaciones.»
 - Delitos medioambientales (art. 325): «Emisiones o vertidos, radiaciones, extracciones, excavaciones, aterramientos, ruidos, vibraciones, etc., contraviniendo las leyes o normas del medio ambiente, que puedan perjudicar gravemente el equilibrio de los sistemas naturales, o riesgo de grave perjuicio para la salud.»

15.6. Responsabilidades civiles

Como responsabilidad subsidiaria a la jurisdicción penal cabe la posibilidad de exigir la responsabilidad civil ante la jurisdicción civil (art. 109.2 del Código Penal); dos son los preceptos en virtud de los cuales puede exigirse el resarcimiento de daños y perjuicios:

- Artículo 1.101 del Código Civil. «Quedan sujetos a la indemnización de daños y perjuicios causados los que, en el cumplimiento de sus obligaciones, incurrieren en dolo, negligencia o morosidad, y los que, de cualquier modo, contravinieren el tenor de aquéllas» (establece la responsabilidad contractual y, por tanto, debe existir un nexo causal entre el daño y la actuación que lo origina, esto es, del empresario o persona que lo representa).
- Artículo 1.902 del Código Civil. «El que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado» (establece la responsabilidad extracontractual y es exigible a los

dueños o directores de una empresa respecto de los perjuicios causados por sus empleados o dependientes en el ejercicio de las funciones para las que se les tuviese contratados, tal y como señala el art. 1.903 Código Civil).

APÉNDICE

Ley de Prevención de Riesgos Laborales y Desarrollo Normativo

ÍNDICE CRONOLÓGICO

LEY DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES Y DESARROLLO NORMATIVO

Ley 31/1995 de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

1996

Real Decreto 1879/1996, de 2 de agosto, por el que se regula la composición de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

1997

Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención.

Real Decreto 485/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas en materia de señalización de seguridad y salud en el trabajo.

Real Decreto 486/1997, de 14 de abril, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo.

Real Decreto 487/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la manipulación manual de cargas que entrañe riesgos, en particular dorsolumbares, para los trabajadores.

Real Decreto 488/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas de seguridad y Salud relativas al trabajo con equipos que incluye pantallas de visualización.

Real Decreto 664/1997, de 12 de mayo, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo.

Real Decreto 665/1997, de 12 de mayo, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes cancerígenos durante el trabajo.

Real Decreto 773/1997, de 30 de mayo, sobre disposiciones mínimas de seguridad y Salud relativas a la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual.

Real Decreto 949/1997, de 20 de junio, por el que se establece el certificado de profesionalidad de la ocupación de prevencionista de riesgos laborales.

Orden de 27 de junio de 1997, por la que se desarrolla el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, en relación con las condiciones de acreditación de las entidades especializadas como servicios de prevención ajenos a las empresas, de autorización de las personas o entidades especializadas que pretendan desarrollar la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas y de autorización de las entidades públicas o privadas para desarrollar y certificar actividades formativas en materia de prevención de riesgos laborales.

Real Decreto 1215/1997, de 18 de julio, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo.

Real Decreto 1216/1997, de 18 de julio, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en el trabajo a bordo de los buques de pesca.

Real Decreto 1389/1997, de 5 de septiembre, por el que se aprueban las disposiciones mínimas destinadas a proteger la seguridad y la salud de los trabajadores en las actividades mineras.

Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción.

1998

Real Decreto 780/1998, de 30 de abril, por el que se modifica el Real decreto 39/1997, de 17 de enero.

Real Decreto 1488/1998, de 10 de julio, de adaptación de la legislación de prevención de riesgos laborales a la Administración General del Estado.

Real Decreto 1932/1998, de 11 de septiembre, de adaptación de los capítulos III y V de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, al ámbito de los Centros y Establecimientos Militares.

1999

Real Decreto 216/1999, de 5 de febrero, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en el ámbito de las Empresas de Trabajo Temporal.

Real Decreto 258/1999, de 12 de febrero, por el que se establecen condiciones mínimas sobre la protección de la salud y la asistencia médica de los trabajadores del mar.

2000

Real Decreto 1124/2000, de 16 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 665/1997, de 12 de mayo, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes cancerígenos durante el trabajo.

Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

2001

Real Decreto 374/2001, de 6 de abril sobre la protección de la salud y seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con los agentes químicos durante el trabajo.

Real Decreto 614/2001, de 8 de junio, sobre disposiciones mínimas para la protección de la salud y seguridad de los trabajadores frente al riesgo eléctrico.

2002

Real Decreto 707/2002, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y para la imposición de medidas correctoras de incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración General del Estado.

2003

Real Decreto 464/2003, de 25 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 707/2002, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y para la imposición de medidas correctoras de incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración General del Estado.

Real Decreto 277/2003, de 7 de marzo, por el que se establece el currículo del ciclo formativo de grado superior correspondiente al título de Técnico Superior en Prevención de Riesgos Profesionales.

Real Decreto 349/2003, de 21 de marzo, por el que se modifica el Real Decreto 665/1997, de 12 de mayo, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes cancerígenos durante el trabajo, y por el que se amplía su ámbito de aplicación a los agentes mutágenos.

Real Decreto 681/2003, de 12 de junio, sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores expuestos a los riesgos derivados de atmósferas explosivas en el lugar de trabajo.

Ley 54/2003, de 12 de diciembre, de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales.

2004

Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en materia de coordinación de actividades empresariales.

Real Decreto 2177/2004, de 12 de noviembre, por el que se modifica el Real Decreto 1215/1997, de 18 de julio, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo, en materia de trabajos temporales en altura.

2005

Real Decreto 179/2005, de 18 de febrero, sobre prevención de riesgos laborales en la Guardia Civil.

Real Decreto 1311/2005, de 4 de noviembre, sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores frente a los riesgos derivados o que puedan derivarse de la exposición a vibraciones mecánicas.

2006

Real Decreto 2/2006, de 16 de enero, por el que se establecen normas sobre prevención de riesgos laborales en la actividad de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía.

Real Decreto 286/2006, de 10 de marzo, sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al ruido.

Real Decreto 396/2006, de 31 de marzo, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud aplicables a los trabajos con riesgo de exposición al amianto.

Real Decreto 604/2006, de 19 de mayo, por el que se modifican el Real Decreto 39/1997 de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, y el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción.

Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el Sector de la Construcción.

Orden TAS/3623/2006, de 28 de noviembre, por la que se regulan las actividades preventivas en el ámbito de la Seguridad Social y la Financiación de la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales.

Real Decreto 1299/2006, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el cuadro de enfermedades profesionales en el Sistema de la Seguridad Social y se establecen criterios para su notificación y registro.



FREMAM

*Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades
Profesionales de la Seguridad Social Número 61*