

Planificación, organización y modelos de gestión

Jaume Abat Dinarès
Jordi Martínez Navarro

P08/M4105/02365



Universitat Oberta
de Catalunya

www.uoc.edu

Índice

Introducción	5
Objetivos	6
1. Integración de la prevención de riesgos laborales	7
1.1. Base legal	7
1.2. Alcance de la integración	11
2. Plan de prevención de riesgos laborales	15
2.1. Aspectos generales	15
2.2. Contenido del plan	17
3. Planificación de la prevención	23
3.1. Concepto	23
3.2. Definición de objetivos	24
3.3. Planificación y evaluación	25
4. Organización de la prevención	28
4.1. Concepto	28
4.2. Etapas en el proceso de organización	29
4.3. Modalidades de organización de la actividad preventiva	30
4.3.1. Asunción personal por el empresario de la actividad preventiva	31
4.3.2. Designación de trabajadores	32
4.3.3. Servicio de prevención	33
4.3.4. Presencia de recursos preventivos	40
4.3.5. Coordinador de actividades preventivas	44
4.3.6. Garantías de los trabajadores designados y de los componentes de los servicios de prevención propios ...	48
4.3.7. Funciones y niveles de cualificación	49
4.4. Servicios médicos de empresa	53
4.5. Consulta y participación	54
4.5.1. Consulta a los trabajadores	54
4.5.2. Participación y representación	55
5. Auditorías del sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales	68
5.1. Base legal y ámbito de aplicación	68
5.2. Concepto, contenido, metodología y plazo	69
5.3. Informe de auditoría	71
5.4. Auditorías voluntarias	72

5.5.	Autorización para actuar como auditor	72
6.	Métodos de gestión.....	74
6.1.	Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo	75
6.1.1.	Objetivos	75
6.1.2.	Marco nacional del SGSST	76
6.1.3.	El SGSST en la organización	77
6.2.	Informe de la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo en los Estados miembros de la Unión Europea	83
6.2.1.	Cinco elementos del sistema ideal de gestión de la SST	83
6.2.2.	Distintos estilos de gestión de la SST	85
6.2.3.	Análisis de once empresas de la Unión Europea	86
6.3.	Control total de pérdidas	88
6.3.1.	Metodología	88
6.3.2.	Principios del CTP	90
6.4.	Filosofía Du Pont	95
6.4.1.	Consideraciones sobre la prevención	95
6.4.2.	Principios de la filosofía Du Pont	96
6.5.	OHSAS 18001: 2007	99
6.5.1.	Antecedentes	99
6.5.2.	Estructura de la OHSAS 18001: 2007	100
7.	Estrategia de seguridad y salud en el trabajo.....	106
7.1.	Unión Europea	106
7.2.	Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012	109
7.2.1.	Antecedentes	109
7.2.2.	¿Qué es la estrategia?	111
7.2.3.	¿Por qué una estrategia?	111
7.2.4.	¿Para qué una estrategia?	112
7.2.5.	Objetivos generales	113
7.2.6.	Objetivos operativos	114
7.2.7.	Plan de acción	114
Bibliografía.....		119

Introducción

La planificación y la organización de la prevención de riesgos laborales forman parte de la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa, por tanto, en este módulo en primer lugar hablaremos de la integración de la prevención y del plan de prevención de riesgos laborales, para después centrarnos en la planificación, en la organización y en las auditorías del Sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales.

Como complemento de lo anterior, se hará referencia a modelos concretos de gestión y a directrices de la OIT e informes de la Unión Europea. Asimismo, se hará referencia a las estrategias de seguridad y salud tanto de la Unión Europea como de España.

Objetivos

Al final del módulo deberéis ser capaces de:

1. Conocer los fundamentos de la integración de prevención en el sistema general de gestión de la empresa.
2. Conocer el contenido del plan de prevención de riesgos laborales que toda empresa debe tener cumplimentado.
3. Conocer las características básicas de la planificación aplicada a la prevención de riesgos laborales.
4. Saber cuáles son los criterios legales y técnicos aplicables a la organización de la prevención.
5. Conocer cuáles son los diferentes modelos organizativos, en prevención de riesgos laborales, existentes en España.
6. Conocer las características fundamentales de las auditorías de prevención de riesgos laborales.
7. Conocer cuáles son los diferentes modelos existentes para la gestión de la prevención de riesgos laborales.
8. Conocer las líneas de actuación futuras, en materia de prevención de riesgos laborales, tanto a nivel español como europeo.

1. Integración de la prevención de riesgos laborales

1.1. Base legal

El Reglamento de los Servicios de Prevención, aprobado por Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, fue la primera norma que, de manera directa, introdujo el tema de la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema de gestión de la empresa; así, en su artículo 1 dispuso que

La prevención de riesgos laborales, como actuación a desarrollar en el seno de la empresa, deberá integrarse en el conjunto de sus actividades y decisiones; tanto en los procesos técnicos, en la organización del trabajo y en las condiciones en que éste se preste, como en la línea jerárquica de la empresa, incluidos todos los niveles de la misma.

y añadió que

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

A partir de esta premisa, el reglamento desarrollaba las líneas fundamentales de la acción de la empresa en materia de prevención de riesgos laborales. Son las siguientes:

- El establecimiento de una acción de prevención de riesgos 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.
- La puesta en práctica de toda acción preventiva requiere, en primer término, el conocimiento de las condiciones de cada uno de los puestos de trabajo, para identificar y evitar los riesgos y evaluar los que no puedan evitarse.
- A partir de los resultados de la evaluación de los riesgos, el empresario planificará la actividad preventiva cuya necesidad ponga, en su caso a aquélla, de manifiesto.
- La actividad preventiva del empresario se desarrollará a través de alguna de las modalidades previstas en el reglamento, a las cuales nos referiremos más adelante.

Sin embargo, el capítulo 1 del reglamento, que incluía la integración de la prevención, tuvo poca acogida y las empresas, por lo general, seguían contratando la prevención a servicios de prevención ajenos, los cuales no podían, como es lógico, efectuar una adecuada integración de la prevención desde fuera de la empresa.

La Ley 54/2003, de 12 de diciembre, de Reforma del Marco Normativo de la Prevención de Riesgos Laborales señaló como uno de sus objetivos "el reforzar la necesidad de integrar la prevención de riesgos laborales en los sistemas de gestión de la empresa".

El capítulo I de esta ley modifica varios artículos de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales para resaltar la importancia de la integración de la prevención de riesgos laborales en la empresa.

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 31/1995 y está reflejada entre los principios generales de la acción preventiva en el párrafo g) del artículo 15.1 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 deficiencias que dan lugar a nuevos riesgos.

Esta integración de la prevención que se detalla en los artículos 1 y 2 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, 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 esa finalidad, se modifica el artículo 14.2 de la Ley 31/1995 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. Esta responsabilidad del empresario se desarrollará mediante el seguimiento permanente de la actividad preventiva, con el fin de perfeccionar de manera continua las actividades de identificación, evaluación y control de riesgos.

Asimismo, se modifica el artículo 16 subrayando el deber de integrar la prevención en el sistema de gestión de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades como en todos los niveles jerárquicos de la misma, precisamente a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención de riesgos

laborales cuyo contenido se determina. 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 tendentes a conseguir una efectiva integración de la prevención en la empresa con los cambios en los artículos 23 y 31 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. En el artículo 23 se incorporará como primer documento a elaborar por el empresario, en base al cual se articulará toda la acción preventiva, el Plan de prevención de riesgos laborales, bien entendido que, como mero documento, no asegura la integración de la prevención en la empresa y que lo realmente eficaz es su gestión y aplicación real y efectiva en la empresa. En el artículo 31 se resalta como propio y primordial de la competencia técnica de los servicios de prevención y materia –en la que, en consecuencia, 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–, no sólo el diseño, sino también la implantación y aplicación del Plan de prevención de riesgos laborales. Se establece igualmente con claridad, como cometido de los servicios de prevención, el asesoramiento y apoyo para la posterior planificación de la actividad preventiva.

Se incorpora un nuevo artículo y una nueva disposición adicional a la Ley 31/1995 para disponer que la presencia en el centro de trabajo de los recursos preventivos del empresario, cualquiera que sea la modalidad de organización de dichos recursos, será necesaria en determinados supuestos y situaciones de especial riesgo y peligrosidad, debiendo permanecer tales recursos preventivos en el centro de trabajo durante el tiempo en que se mantenga la situación que determine su presencia.

Entre los supuestos que determinan la necesidad de presencia de los recursos preventivos se incluyen aquellos en que los riesgos pueden verse agravados o modificados durante el desarrollo de los procesos o actividades, por la concurrencia de operaciones diversas que se desarrollan sucesiva o simultáneamente y que hagan preciso un control específico de la correcta aplicación de los métodos de trabajo.

La ley no se refiere, por tanto, a cualesquiera supuestos de concurrencia de operaciones sucesivas o simultáneas, sino solamente a aquellos que, además, hacen preciso un control específico de cómo se aplican los métodos de trabajo, dado que una aplicación inadecuada de tales métodos podría dar lugar a ese agravamiento o modificación del riesgo. Ello se pretende realizar a través de la presencia de los recursos preventivos, que servirán para garantizar el estricto cumplimiento de los métodos de trabajo y, por tanto, el control del riesgo.

La ley quiere referirse aquí a actividades tales como las obras de construcción o la construcción naval, en las que la investigación de accidentes ha demostrado que un gran número de éstos tiene su origen precisamente en el agravamiento o modificación de los riesgos en esas circunstancias, lo que se pretende evitar mediante esta medida.

Habida cuenta de sus particulares características, se establece una regulación concreta para la presencia de los recursos preventivos en las obras de construcción.

En todo caso, debe señalarse que la integración de la prevención de riesgos laborales en la empresa se ajustará a lo establecido en los artículos 36 y 39 de la Ley 31/1995 sobre competencias y facultades de los delegados de prevención y del Comité de Seguridad y Salud.

Además, este capítulo incorpora un nuevo apartado al artículo 24, para dejar constancia de que las obligaciones de coordinación que en el mismo se regulan deberán ser objeto de desarrollo reglamentario.

Finalmente, es el Real Decreto 604/2006, de 19 de mayo, por el que se modifica el Reglamento de los Servicios de Prevención, el que acaba de perfilar todas las características de la citada integración.

En primer término, se procede a la adaptación de la regulación contenida en el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, sobre la integración de la actividad preventiva en la empresa y el Plan de prevención de riesgos laborales, en desarrollo de la nueva redacción de los artículos 14.2, y 16.1 y 2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, introducida por la Ley 54/2003, de 12 de diciembre, clarificando y destacando la necesidad de que la actividad preventiva en el seno de la empresa debe integrarse dentro de su sistema general de gestión, precisándose el ámbito al que se extiende dicha integración, y el instrumento que ha de servir para ello, mediante la implantación y aplicación del Plan de prevención de riesgos laborales.

A este respecto, con el fin de reforzar la finalidad perseguida por la indicada reforma legislativa, se establece el deber de los trabajadores y sus representantes de contribuir a dicha integración y colaborar en la adopción y el cumplimiento de las medidas preventivas, para lo cual se crean medidas de reforzamiento de la participación a través de la consulta acerca de la implantación y aplicación del Plan de prevención de riesgos laborales, la evaluación de riesgos, la planificación preventiva y la organización preventiva.

Por otra parte, se procede al desarrollo de las previsiones de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en cuanto a la naturaleza y contenido mínimo del Plan de prevención de riesgos laborales.

Y con el mismo objetivo de precisar y asegurar una auténtica integración de la actividad preventiva en el seno de la empresa, se aborda la modificación de algunos aspectos relacionados con las entidades especializadas que actúen como servicios de prevención, dando una nueva redacción al artículo 19 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención y modificando parcialmente la redacción de su artículo 20.

En segundo término, 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, fundamentalmente para establecer las actividades o procesos peligrosos o con riesgos especiales que, como uno de los supuestos que determinan dicha presencia, requiere de tal desarrollo. A tal efecto, se recoge una relación de actividades o trabajos en los que estadísticamente se concentran los mayores índices de siniestralidad, lo que fundamenta en definitiva la obligatoriedad de la aplicación de una medida de tal naturaleza, y ello sin perjuicio de que se establezca la aplicabilidad propia de otras reglamentaciones que contemplan disposiciones específicas para determinadas actividades, procesos, operaciones, trabajos, equipos o productos que se relacionan de modo no exhaustivo en el nuevo artículo 22.8 bis que se introduce en el reglamento, y que han de regirse por dicha reglamentación que contiene niveles de garantía que hacen innecesario en tales casos el recurso a la presencia regulada en este artículo.

1.2. Alcance de la integración

El artículo 1 del Reglamento de los Servicios de Prevención, en su redacción dada por el real Decreto 604/2006, de 19 de mayo, marco los mínimos del alcance de la integración, al señalar que

- 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.
- 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 parte de éstos, de la obligación de incluir la prevención de riesgos en cualquier actividad que realicen u ordenen y en todas las decisiones que adopten.

- Los trabajadores y sus representantes deberán contribuir a la integración de la prevención de riesgos laborales en la empresa y colaborar en la adopción y el cumplimiento de las medidas preventivas a través de la participación que se reconoce a los mismos en la LPRL. Esta participación incluye la consulta acerca de la implantación y aplicación del Plan de prevención de riesgos laborales de la empresa, la evaluación de los riesgos y la consiguiente planificación y organización preventiva en su caso, así como el acceso a la documentación correspondiente.

Así pues, la integración de la prevención alcanzará los aspectos siguientes:

- Integración de la prevención en la Dirección de la empresa. La Dirección debe asumir su responsabilidad general en materia de prevención de riesgos laborales y actuar en consecuencia, haciendo asumir a toda la línea jerárquica la responsabilidad que a cada uno de ellos le corresponde en función del escalón en que se halle en la línea jerárquica.

A este respecto, cabe recordar el artículo 14.4 de la LPRL que dispone que "Las obligaciones de los trabajadores establecidas en esta ley, la atribución de funciones en materia de protección y prevención a trabajadores o servicios de la empresa y el recurso al concierto con entidades especializadas para el desarrollo de actividades de prevención complementarán las acciones del empresario, sin que por ello le eximan del cumplimiento de su deber en esta materia, sin perjuicio de las acciones que pueda ejercitar, en su caso, contra cualquier otra persona".

- Integración de la prevención en los trabajadores. Los trabajadores también forman de la empresa y, por consiguiente, su actuación influirá en las condiciones de trabajo.

El artículo 29.4 de la LPRL nos recuerda que el trabajador, con arreglo a su formación y siguiendo las instrucciones del empresario, deberá 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.

Por otro lado, el artículo 33 de la LPRL nos recuerda la obligación empresarial de consultar con los trabajadores, con la debida antelación, la adopción de las decisiones relativas a cualquier acción que pueda tener efectos sustanciales sobre la seguridad y salud de los trabajadores.

No hay ninguna duda de que la consulta real a los trabajadores de una acción a desarrollar por parte del empresario, su estudio efectivo, la aceptación de la misma o de la propuesta de modificación -en su caso efectuada por los trabajadores- y el estudio definitivo por parte del empresario son manifestaciones clara de la integración de la prevención de riesgos laborales en la gestión general de la empresa.

Esta consulta, como es lógico, va precedida de una actuación previa del servicio de prevención. No hay que confundir la intervención técnica del

servicio de prevención con el derecho de participación que tienen los trabajadores y sus representantes legales.

- Integración de la prevención en las actividades potencialmente peligrosas. Las actividades potencialmente peligrosas son de por sí las que más accidentes producen y en las que en muchas ocasiones menos integración de la prevención hay.

Es por ello por lo que los trabajadores deben estar bien formados y especialmente en estas actividades potencialmente peligrosas, no sólo con relación a cómo deben efectuar el trabajo sino también con relación a la complejidad de su tarea.

Cabe recordar que el artículo 32 bis de la LPRL y el artículo 22 bis del Reglamento de los Servicios de Prevención establecen la obligación de la presencia de un recurso preventivo en ciertos momentos, que están directamente relacionados con actividades potencialmente peligrosas.

- Integración de la prevención en la gestión del mantenimiento. En las empresas existen instalaciones y equipos, que tienen normativa específica de seguridad que trata del mantenimiento, las revisiones o comprobaciones y las inspecciones que deben realizarse, según cada caso.

Otros equipos o instalaciones no tienen normativa específica de seguridad, pero sí que tienen que cumplir unas normas generales que podemos encontrar en reglamentos, como el de lugares de trabajo o el de equipos de trabajo.

El mantenimiento o revisión de instalaciones y equipos debe hacerse teniendo en cuenta que una instalación o equipo en buen estado no sólo no deteriorará las condiciones de trabajo sino que mejorará la eficacia del sistema productivo.

El artículo 17 de la LPRL señala que, cuando la utilización de un equipo de trabajo pueda presentar un riesgo específico para la seguridad y la salud de los trabajadores, el empresario adoptará las medidas necesarias con el fin de que:

- La utilización del equipo de trabajo quede reservada a los encargados de dicha utilización.
- Los trabajos de reparación, transformación, mantenimiento o conservación sean realizados por los trabajadores específicamente capacitados para ello.

La evaluación de riesgos tiene que determinar la necesidad, o no, de llevar a cabo un determinado mantenimiento y qué medidas deben tomarse al efectuarlo.

Por último, cabe recordar que las actuaciones de mantenimiento o revisión deben ser registradas y documentadas. El artículo 23 de la LPRL señala que el empresario deberá elaborar y conservar a disposición de la autoridad laboral, la evaluación de los riesgos para la seguridad y la salud en el tra-

bajo, incluido el resultado de los controles periódicos de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores.

- Integración de la prevención en la gestión de los cambios. En toda empresa se producen constantemente cambios que pueden incidir sobre las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

Los cambios más frecuentes son:

- Contratación de personal o cambio de puesto de trabajo.
- Adquisición de productos.
- Contratación de obras y servicios.

Deben establecerse procedimientos que prevean para cada tipo de cambio:

- Las condiciones a las que debe ajustarse el cambio.
- Las funciones de la unidad a la que corresponde gestionar el cambio.
- La intervención del servicio de prevención en el cambio.
- La intervención de los representantes legales de los trabajadores.

2. Plan de prevención de riesgos laborales

2.1. Aspectos generales

Según el artículo 14 de la LPRL, en cumplimiento del deber de protección, el empresario deberá garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo. A estos efectos, en el marco de sus responsabilidades, 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 para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores. éstas pueden ser, especialmente en materia de plan de prevención de riesgos laborales: evaluación de riesgos, información, consulta y participación y formación de los trabajadores, actuación en casos de emergencia y de riesgo grave e inminente, vigilancia de la salud, y en la constitución de una organización, dotar de los medios necesarios.

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 a las modificaciones que puedan experimentar las circunstancias que incidan en la realización del trabajo.

Por su parte el artículo 16 de la LPRL señala que la prevención de riesgos laborales deberá integrarse en el sistema general de gestión de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades como en todos los niveles jerárquicos de ésta, a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención de riesgos laborales.

El Plan de prevención de riesgos laborales es, según el artículo 2.1 del Reglamento de los Servicios de Prevención, la herramienta a través de la cual se integra la actividad preventiva de la empresa en su sistema general de gestión y se establece su política de prevención de riesgos laborales.

El Plan de prevención de riesgos laborales debe ser 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.

Los instrumentos esenciales para la gestión y aplicación del Plan de prevención de riesgos laborales son la evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva.

Tal y como señala la *Guía técnica para la integración de la prevención de riesgos laborales*, del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo,

"el Plan de prevención es el conjunto ordenado de las actividades necesarias para implantar un sistema de prevención; en consecuencia, el sistema de prevención es lo que queda constituido y funcionando cuando un plan finaliza satisfactoriamente".

Un plan, de prevención de riesgos laborales o de cualquier otra materia, tiene fundamentalmente cuatro fases: diseño, implantación, aplicación y revisión y mejora. Normalmente, antes del diseño hay una fase de análisis general de las características. Veamos brevemente estas fases:

1) Diseñar un plan consiste esencialmente en determinar los procesos a través de los cuales se va a desarrollar el plan y en determinar la organización en la que va a sustentarse.

- Procesos:
 - Evaluación de riesgos y planificación de la prevención.
 - Gestión de los cambios de las condiciones de trabajo.
 - Control de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores.
 - Formación e información de los trabajadores.
 - Vigilancia de la salud de los trabajadores.
 - Actuación frente emergencias.
 - Actuación frente a riesgos graves e inminentes.
 - Investigación de los daños para la salud de los trabajadores.
- Organización, funciones y responsabilidades de la:
 - Organización de la empresa.
 - Organización específica en prevención de riesgos laborales.
 - Organización de los trabajadores.

2) La fase de implantación comprende desde que finaliza la fase de diseño hasta que se dispone de las personas y de los medios materiales necesarios para pasar a aplicar el plan.

3) Una vez implantado un plan, hay que desarrollarlo (aplicarlo) a lo largo del tiempo, elaborando y ejecutando programas de actividad y efectuar un seguimiento de los mismos, para verificar si las actividades se han desarrollado de la forma prevista.

4) El plan tiene que ser revisado. Un plan puede cumplirse (perfectamente implantado y correctamente desarrollado) pero ser ineficaz (no alcanzando los objetivos previstos). Por esta razón, la revisión del plan nos indicará si sirve para alcanzar los objetivos fijados. A su vez, esta revisión servirá a los objetivos de mejora continua, ya que de una forma gradual y paulatina cada revisión servirá para avanzar en la mejora del sistema.

5) La fase de análisis general de las características tiene por misión conocer todas las características técnicas y humanas de la empresa.

Todas estas fases generarán una importante documentación que debe ser conservada para posteriores análisis. Pero además, el plan es un documento en sí mismo, aunque hay que tener en cuenta que la documentación no es un fin, si no que es un medio en el que se plasma la acción preventiva de la empresa.

El plan, de conformidad con el artículo 23 de la LPRL, debe ser elaborado y conservado a disposición de la autoridad laboral.

2.2. Contenido del plan

Según el artículo 2.2. del Reglamento de los Servicios de Prevención el Plan de prevención de riesgos laborales habrá de reflejarse en un documento que se conservará a disposición de la autoridad laboral, de las autoridades sanitarias y de los representantes de los trabajadores, e incluirá, con la amplitud adecuada a la dimensión y características de la empresa, los siguientes elementos:

- 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.

Veamos a continuación los componentes fundamentales de cada uno de estos elementos siguiendo la *Guía técnica para la integración de la prevención de riesgos laborales* del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

a) Datos generales de identificación.

Para poder diseñar un sistema de prevención, es necesario conocer previamente cuáles serán las actividades que el sistema deberá gestionar y, por tanto, los riesgos que las motivan. Ello no quiere decir que sea necesario realizar una completa evaluación (inicial) de riesgos y la correspondiente planificación de la prevención. Bastará tener una idea sobre el tipo y volumen de las actividades preventivas especializadas a realizar y, sobre todo, del tipo y organización de las actividades "productivas" en las que la prevención deberá integrarse.

En primer lugar, los datos generales sobre la empresa:

- la actividad productiva,
- el número de trabajadores y su eventual distribución en distintos centros de trabajo,
- así como cualquier otra característica de los trabajadores o de sus condiciones de trabajo o contratación, con relevancia en prevención.

Es evidente que el diseño del sistema de prevención de una empresa puede verse influido, por ejemplo, por su mayor o menor dispersión o por el hecho de que muchos de sus trabajadores sean temporales o procedan de empresas de trabajo temporal.

A continuación, deberá buscarse información sobre los aspectos esenciales de la estructura organizativa de la empresa y de la organización de la producción (en las que deberá integrarse la prevención).

b) Estructura organizativa de la empresa.

Lo que se demanda en este apartado es la descripción de la manera como se ha organizado el propio sistema de prevención, es decir, la forma como se ha integrado la prevención en el sistema general de gestión de la empresa.

Para cada una de las principales unidades (departamentos, centros o "líneas organizativas") que componen la estructura organizativa de la empresa, debe indicarse, en el marco de sus funciones generales, las funciones específicas en materia de gestión de la prevención y sus relaciones en dicha materia con otras unidades y, muy en especial, con el servicio de prevención. Esta información puede organizarse "por unidad" y/o "por actividad", indicándose, en este último caso, en el procedimiento de ejecución de la actividad, el papel de las unidades intervinientes (incluido, en su caso, el servicio de prevención) y sus interrelaciones.

Debe tenerse en cuenta que son las relaciones existentes entre el servicio de prevención y las distintas unidades del sistema general de gestión de la empresa las que a menudo muestran el grado de integración de la prevención en las mismas. En cualquier caso, resulta fundamental explicitar estas relaciones, ya que, con indeseable frecuencia, el problema no radica en que en una determinada unidad exista un grado de integración más o menos bajo, sino en que ésta ni siquiera comunica al servicio de prevención los sucesos o circunstancias que exigirían su intervención.

c) 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.

Entendiendo por proceso un conjunto de actividades interrelacionadas con un objetivo propio que se integra en el objetivo y en el marco de la actividad general de la empresa, se puede señalar que un proceso se compone de distintas actividades (que, a su vez, pueden ser descomponibles en otras), que se ejecutan siguiendo determinados procedimientos (forma específica de realización de una actividad), escritos o no (en cuyo caso, suelen denominarse prácticas).

Los procedimientos que desarrollan en detalle la forma de realizar un determinado trabajo o tarea suelen denominarse *instrucciones* o *normas de trabajo*.

La integración de la prevención en estas instrucciones o normas resulta fundamental en la medida en que los trabajos en cuestión puedan tener repercusiones sobre la seguridad o salud de los trabajadores (de los que los realizan o de otros). Por razones obvias, las normas de trabajo deben encontrarse en el lugar de su utilización, sin perjuicio de que puedan acceder rápidamente a las mismas (además del trabajador) otras personas (autoridades o representantes de los trabajadores) que tengan derecho a ello.

La modificación de los procedimientos de trabajo existentes, cuando sea necesario, para integrar la prevención en los mismos, y la identificación de aquellos que sea preciso elaborar por la peligrosidad del trabajo desarrollado son

tareas esenciales para iniciar el proceso de integración desde la actividad cotidiana, una vez definidas las funciones preventivas de las diferentes unidades de la organización.

Por poco complejos que sean los procesos productivos de una empresa, éstos y las principales actividades que los componen suelen estar descritos (documentados) a través de los correspondientes procedimientos. En tal caso, la integración no conlleva la elaboración de nueva documentación: si es necesario modificar un procedimiento para integrar la prevención, la documentación es la misma que ya existía, con los cambios necesarios para reflejar dicha modificación.

Por otra parte, pueden existir actividades no descritas documentalmente en las que sea necesario integrar la prevención. En tales casos, puede ser imprescindible formalizar el procedimiento correspondiente cuando así se requiera por la gravedad de los riesgos, el volumen o complejidad de la información manejada o por su uso poco frecuente (es decir, cuando el usuario puede razonablemente necesitar una "ayuda escrita", aunque sea de forma ocasional).

Finalmente, en algunos casos la normativa exige específicamente que la documentación incluya el procedimiento para realizar determinadas actividades preventivas o la referencia al mismo (como en el caso de la evaluación de riesgos o el control de las condiciones de trabajo cuando la importancia de los riesgos lo requiere, por ejemplo).

En función del tamaño, los riesgos y la complejidad de la organización productiva de la empresa, puede ser conveniente o necesario que el plan recoja una relación de los diferentes procedimientos de actuación -tanto de los específicos preventivos como de los de trabajo en los que ya se ha integrado la prevención. Así como aquéllos en los que se requiere realizar tal integración y que el propio plan contempla desarrollar en plazos determinados, para cada uno de los principales procesos, con aspectos preventivos remarcables en los que puede desglosarse la actividad empresarial.

d) Organización de la prevención.

La organización de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas (especializadas) puede realizarse de cuatro posibles formas (o combinación) en los términos y con las condiciones especificadas en el capítulo III del Reglamento de los Servicios de Prevención:

- Asumiéndolas el propio empresario.
- Designando a uno o varios trabajadores para llevarla a cabo.
- Constituyendo un servicio de prevención propio.

- Recurriendo a un servicio de prevención ajeno.

Cuando se utiliza un "sistema mixto", es decir, una combinación de varias de las modalidades anteriores, es necesario indicar claramente qué actividades corresponde realizar en cada una de ellas, teniendo en cuenta que cualquier actividad legalmente exigible debe estar atribuida a una u otra "modalidad". Para ver si se cumple este principio, en caso de que intervenga un servicio de prevención ajeno, resulta fundamental analizar el contrato o concierto que lo liga a la empresa teniendo en cuenta lo dispuesto al respecto en el artículo 20 del Reglamento de los Servicios de Prevención.

Hay que tener en cuenta que también puede constituirse, entre varias empresas que reúnan unos requisitos concretos, un servicio de prevención mancomunado, que se regirá por las reglas del servicio de prevención propio.

Como elemento complementario a la organización preventiva, nos encontramos con el recurso preventivo, cuya presencia en determinados lugares de trabajo es exigida por la norma en determinadas circunstancias de peligrosidad.

La descripción de los órganos de representación de los trabajadores debe hacerse en el marco de lo dispuesto en el capítulo V de la LPRL, particularmente en relación con los delegados de prevención y, en su caso, con el Comité de Seguridad y Salud.

e) La política, los objetivos, las metas que la empresa pretende alcanzar y los recursos de los que va a disponer.

La "prevención" no es algo voluntario, como ocurre, por ejemplo, con la "calidad". La política en materia de prevención y, en particular, los objetivos fundamentales en dicha materia y los principios que deben orientar la acción preventiva vienen establecidos en la LPRL y, especialmente, en sus artículos 14 y 15. Por ello, lo que debe hacer el empresario en relación con la política de prevención es asumirla, divulgarla en el seno de la empresa, para conocimiento general de sus objetivos y principios y del compromiso empresarial respecto a los mismos, y velar para su correcta aplicación.

En relación con los objetivos concretos o metas, debe tenerse en cuenta que cualquier meta del plan debe poderse expresar como "medida prevista para mejorar la integración de la prevención".

El conjunto de estas medidas de integración (metas) puede presentarse de forma separada o incluirse (como medidas a tomar o actividades a realizar) dentro de la planificación general de la prevención.

En relación con los recursos, conviene distinguir tres posibles situaciones:

- En el caso de los servicios de prevención propios (salvo los mancomunados) y de los trabajadores designados, no deberían existir especiales dificultades para su cuantificación: personal (número, cualificación y dedicación), medios de que disponen, costes, etc.
- En el caso de los servicios de prevención ajenos y de los servicios mancomunados, el dato más directo es el coste del servicio que la empresa necesita y que debe estar indisolublemente ligado a las características (descripción) del servicio en cuestión, a partir de las cuales pueden estimarse los medios necesarios para poder prestarlo. De hecho, en el caso de los servicios ajenos, dicha estimación debe figurar en el concierto a que se refiere el artículo 20 del RSP.
- En el caso de los "recursos integrados", la estimación de "lo dedicado a prevención" es mucho más problemática e incluso puede ir contra del propio principio de integración. Si los directivos, supervisores o trabajadores de una empresa actúan siguiendo directrices o procedimientos en los que la prevención está integrada, carece de sentido calcular qué fracción de estos recursos se dedica a prevención. Sólo en determinados casos (por ejemplo, la puesta a disposición de equipos de protección) puede tener sentido la especificación individualizada del recurso y su coste.

3. Planificación de la prevención

3.1. Concepto

Planificar es hacer una **previsión** (no predicción) de las acciones y actividades que será necesario llevar a cabo para conseguir unos determinados resultados en un futuro más o menos próximo. Se deben planificar tanto las acciones y actividades como los resultados deseados.

Las actividades tienen que ser desarrolladas por personas y, por tanto, es necesario que el proceso de planificación sea participativo, ya que el mayor o menor grado de adhesión de los participantes dependerá el éxito final en la obtención de resultados.

Artículo 16 de la LPRL. Evaluación de los riesgos

La regulación actual de la planificación parte del artículo 16 de la LPRL, dedicado al Plan de prevención de riesgos laborales, evaluación de los riesgos y planificación de la actividad preventiva.

Según este artículo. La prevención de riesgos laborales deberá integrarse en el sistema general de gestión de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades como en todos los niveles jerárquicos de ésta, a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención de riesgos laborales al que se refiere el párrafo siguiente.

Este Plan de prevención de riesgos laborales deberá incluir la estructura organizativa, las responsabilidades, las funciones, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos necesarios para realizar la acción de prevención de riesgos en la empresa, en los términos que reglamentariamente se establezcan.

Los instrumentos esenciales para la gestión y aplicación del plan, que podrán ser llevados a cabo por fases de forma programada, son la evaluación de riesgos laborales y la planificación de la actividad preventiva a que se refieren los párrafos siguientes:

- 1) El empresario deberá realizar una evaluación inicial de los riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores, teniendo en cuenta, con carácter general, la naturaleza de la actividad y las características de los puestos de trabajo 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.
Cuando el resultado de la evaluación lo hiciera necesario, el empresario efectuará 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.
- 2) Si los resultados de la evaluación prevista en el párrafo a) pusieran de manifiesto situaciones de riesgo, el empresario llevará a cabo aquellas actividades preventivas necesarias para eliminar o reducir y 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.
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.

Las actividades de prevención deberán ser modificadas cuando se aprecie por el empresario, como consecuencia de los controles periódicos previstos en el párrafo a) anterior, su inadecuación a los fines de protección requeridos.

Esta regulación se completa con los artículos 8 y 9 del Reglamento de los Servicios de Prevención, según los cuales:

- Cuando el resultado de la evaluación pusiera de manifiesto situaciones de riesgo, el empresario planificará la actividad preventiva que proceda con objeto de eliminar o controlar y reducir dichos riesgos, conforme a un orden de prioridades en función de su magnitud y número de trabajadores expuestos a los mismos.
- En la planificación de esta actividad preventiva se tendrá en cuenta la existencia, en su caso, de disposiciones legales relativas a riesgos específicos, así como los principios de acción preventiva señalados en el artículo 15 de la LPRL.
- La planificación de la actividad preventiva incluirá, en todo caso, los medios humanos y materiales necesarios, así como la asignación de los recursos económicos precisos para la consecución de los objetivos propuestos.
- Igualmente, habrán de ser objeto de integración en la planificación de la actividad preventiva las medidas de emergencia y la vigilancia de la salud previstas en los artículos 20 y 22 de la LPRL, así como la información y la formación de los trabajadores en materia preventiva y la coordinación de todos estos aspectos.
- La actividad preventiva deberá planificarse para un período determinado, estableciendo las fases y prioridades de su desarrollo en función de la magnitud de los riesgos y del número de trabajadores expuestos a los mismos, así como su seguimiento y control periódico. En el caso de que el período en que se desarrolle la actividad preventiva sea superior a un año, deberá establecerse un programa anual de actividades.

La planificación no es la herramienta ideal para solucionar de forma inmediata problemas urgentes, es un instrumento con objetivos más bien a largo plazo (tres años o más), aunque las actividades a corto plazo (inferior a un año) también deben ser planificadas, así como las más inmediatas (días, semanas).

La planificación es una función esencial de la dirección, que debe saber en qué nivel está su organización con respecto a cualquier materia que sea de su responsabilidad y decidir en qué nivel quiere que esté.

Para conseguirlo, debe tener un buen conocimiento de las principales funciones que se desarrollan en la empresa y de los medios con los que cuenta para llevarlas a cabo.

3.2. Definición de objetivos

A partir del análisis de la situación de la empresa se deben definir cuáles son los objetivos e hitos (resultados) que se quieren conseguir. En el caso que nos ocupa, la prevención de riesgos laborales, este análisis se efectúa mediante la evaluación de los riesgos laborales, que debe aportar la información necesaria¹ para que el empresario pueda tomar decisiones, para que pueda establecer sus objetivos e hitos.

Estos objetivos deben ser:

⁽¹⁾Para que la información del estado de la empresa con respecto a la prevención de riesgos laborales sea completa, se deberá disponer de una relación de accidentes, incidentes y enfermedades derivadas del trabajo que se han producido en los últimos años, así como de las investigaciones que se hicieron en su momento, si existen.

Factibles. No tiene ningún sentido plantear unos objetivos muy ambiciosos y que son casi imposibles de conseguir por la organización, al menos en las primeras etapas. Sin embargo, no hay que caer en fijar hitos que no representen ningún progreso para la organización.

Cuantificables. Unos objetivos cuyos resultados no se pueden medir ni saber si se han conseguido o no, no son objetivos, son declaraciones de buena voluntad.

Comprensibles. Los objetivos deben ser breves y claros para que todo el mundo de la empresa los entienda.

Motivadores. Tanto el equipo responsable como las personas implicadas deben sentir que lo que se quiere conseguir tiene un valor añadido, tanto para la organización como para ellos mismos.

Consensuados. En la medida en que sea posible, hay que establecer unos objetivos con los que casi todo el mundo esté de acuerdo. Vale más definir unos objetivos menos ambiciosos pero con los que las personas implicadas estén conformes, que plantearse grandes objetivos no compartidos.

3.3. Planificación y evaluación

Una vez definidos los objetivos, hay que determinar las acciones, programas y actividades preventivas que se deberán llevar a cabo para conseguir los objetivos e hitos² marcados con definición de plazos y calendario.

⁽²⁾ Los hitos se entienden como unos subobjetivos parciales dentro de cada objetivo.

Entre todas estas actividades, que seguirán los principios preventivos señalados en el art. 15 de la LPRL, se deberán establecer prioridades de actuación basadas en criterios de gravedad del riesgo y número de trabajadores expuestos.

Artículo 15 de la LPRL. Principios de la acción preventiva

- 1) El empresario aplicará las medidas que integran el deber general de prevención previsto en el artículo anterior, con arreglo a los siguientes principios generales:
 - a) Evitar los riesgos.
 - b) Evaluar los riesgos que no se puedan evitar.
 - c) Combatir los riesgos en su origen.
 - d) Adaptar el trabajo a la persona, en particular en lo que respecta a la concepción de los puestos de trabajo, así como a la elección de los equipos y los 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.
 - e) Tener en cuenta la evolución de la técnica.
 - f) Sustituir lo peligroso por lo que entrañe poco o ningún peligro.
 - 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.

- h) Adoptar medidas que antepongan la protección colectiva a la individual.
 - i) Dar las debidas instrucciones a los trabajadores.
- 2) 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.
 - 3) El empresario adoptará las medidas necesarias a fin de garantizar que sólo los trabajadores que hayan recibido información suficiente y adecuada puedan acceder a las zonas de riesgo grave y específico.
 - 4) La efectividad de las medidas preventivas deberá prever las distracciones o imprudencias no temerarias que pudiera cometer el trabajador. Para su adopción se tendrán en cuenta los riesgos adicionales que pudieran implicar determinadas medidas preventivas, las cuales sólo podrán adoptarse cuando la magnitud de dichos riesgos sea sustancialmente inferior a la de los que se pretende controlar y no existan alternativas más seguras.
 - 5) Podrán concertar operaciones de seguro que tengan como fin garantizar como ámbito de cobertura la previsión de riesgos derivados del trabajo, la empresa respecto de sus trabajadores, los trabajadores autónomos respecto a ellos mismos y las sociedades cooperativas respecto a sus socios cuya actividad consista en la prestación de su trabajo personal.

Se deben elaborar los procedimientos, reglas y normas necesarios para que lo que se ha determinado que se debe hacer se haga, para lo cual también resulta necesario que esta planificación vaya acompañada de una asignación de recursos humanos y materiales, así como de la partida presupuestaria que garantice la viabilidad de la planificación.

Por último, debe existir una **previsión de un sistema de control** que nos permita obtener información sobre la consecución de los hitos y objetivos y, en caso negativo, redefinir la planificación efectuada. Este proceso de control implica necesariamente disponer de unos criterios e instrumentos de medida y de unos estándares de referencia con los que comparar los resultados de los controles. Habitualmente tanto los criterios de medida como los valores de referencia ya quedan marcados en la fase de definición de objetivos.

La planificación debe ser adecuada a cada tipo de empresa en función de su propia realidad. Si se quiere tener éxito en la consecución de los objetivos propuestos, no se puede hacer una mera extrapolación de una metodología que haya dado buenos resultados en tal o cual empresa, sino que:

- Se debe realizar un estudio serio individual de la empresa en cuestión analizando sus puntos fuertes y débiles, las capacidades que tiene para enfrentarse a los cambios necesarios y de aprender de las propias experiencias.
- Hay que establecer un grupo de trabajo para sacarla adelante que sea lo más representativo posible de la realidad de la empresa.
- Si es necesario, se puede recurrir al asesoramiento de expertos externos (servicios de prevención ajenos, mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, Administración Pública, etc.), pero se trata de una actividad que debe desarrollar la empresa, y como tal debe haber repre-

sentación de la más alta dirección, así como de los diferentes niveles de mando de la línea jerárquica.

- Y no hay que olvidar nunca a los trabajadores (o a sus representantes en su caso), ya que como se ha visto, uno de los requisitos para obtener buenos resultados es la participación de todo el mundo que esté implicado en el tema.

Este grupo debe escuchar las diferentes propuestas que se presenten y procurar el máximo consenso en la propuesta final, que evidentemente debe abarcar como mínimo todas aquellas actividades preventivas que garanticen el cumplimiento de la legislación vigente.

En este sentido, se deberá **planificar la formación en prevención de riesgos laborales** de los diferentes actores implicados, la destinada a los trabajadores, a los representantes de los trabajadores y miembros del Comité de Seguridad y Salud en su caso, y a los integrantes de la estructura organizativa de la prevención (técnicos) en sus diferentes niveles. También hay que planificar la que debe recibir toda la línea jerárquica, incluida la más alta dirección.

Se integrarán en esta planificación todos aquellos planes o actividades específicas como la adopción de medidas preventivas, el plan de emergencia, la vigilancia de la salud y la coordinación necesaria de las diferentes actividades empresariales que coincidan en un mismo centro de trabajo (contratas y subcontratas).

La protección de la seguridad y salud de los trabajadores se debe encuadrar dentro del proceso de mejora continua para alcanzar los más altos niveles posibles. Este hecho implica que una vez que se ha conseguido la primera fase de objetivos (que como mínimo estarán relacionados con el cumplimiento de la legislación vigente), hay que volver a definir nuevos objetivos y empezar de nuevo el ciclo:

Definir los objetivos → planificar → realizar → evaluar.

4. Organización de la prevención

4.1. Concepto

Organizar puede tener varios significados. Así, por ejemplo, podemos encontrar los siguientes:

- Disponer una serie de elementos de manera que cada uno de éstos tenga un lugar o una función dentro del conjunto.
- Reunir o asociar a un conjunto de personas, países, entidades, etc., estableciendo cómo deben actuar conjuntamente para alcanzar un objetivo.
- Establecer o reformar algo, sujetando a reglas las partes que lo componen.

Ya hemos dicho anteriormente que la puesta en funcionamiento de los recursos humanos y materiales presentes en la empresa para proteger la seguridad y salud de sus trabajadores requiere una determinada organización. De todas las definiciones expuestas, la que más se adapta a la idea de organizar la prevención es la segunda:

Estamos hablando de un conjunto de personas y medios materiales para los que es necesario establecer cómo interactuarán para conseguir un objetivo común: la prevención de los riesgos laborales.

Básicamente, los modelos de organización de la prevención pasan por tres vías:

- La integración en la línea jerárquica.
- Como estructura propia dentro de la empresa y con autoridad funcional sobre la línea.
- En *staff* como asesor de la dirección, sin intervención directa sobre la línea.

Aunque la primera vía es la que nos marca la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) y el Reglamento de los servicios de prevención (RSP), las otras dos son las que disfrutan de una mayor implantación en nuestras empresas, principalmente la tercera.

Según la LPRL y el RSP, la forma más eficaz de hacer prevención en la empresa es integrarla en la línea jerárquica. El artículo 1 del RSP es muy claro con respecto a este tema:

"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."

4.2. Etapas en el proceso de organización

En cualquier proceso de organización encontramos tres etapas que hay que desarrollar:

- **Definición de funciones.** Debe quedar muy claro qué actividades tiene que llevar a cabo esta estructura, cuál es su razón de existir.
- **Designación de personas.** Definidas las funciones, se debe elegir a las personas más adecuadas para sacarlas adelante.
- **Establecimiento de responsabilidades (jerarquía)**

Cuando hablamos de organización de la prevención, estas tres etapas pueden descomponerse en ocho subetapas:

- 1) Definir la función, grado de autonomía, responsabilidades y autoridad del órgano encargado de la función preventiva.
- 2) Definir las relaciones con el órgano encargado de la función preventiva y los restantes de la empresa.
- 3) Estudio de la situación actual de la empresa (evaluación inicial de riesgos).
- 4) Elección de la estructura organizativa más idónea de entre todas las posibles.
- 5) Diseñar la estructura de la mencionada función en el ámbito de la empresa.
- 6) Definir las funciones y responsabilidades de todos los elementos de la empresa.

7) Diseñar los canales de información preventiva en la estructura de la organización.

8) Redactar el manual de organización.

Los trabajadores son los beneficiarios o víctimas del éxito o fracaso del desarrollo de la actividad preventiva, por lo que necesariamente deben formar parte de la organización preventiva y vivirla como algo propio. Este efecto se consigue mediante la participación, la información y la formación. De nada sirve disponer de un manual, de procedimientos, de definición de funciones y de una estructura formal si a partir de estos fundamentos no se construye la prevención.

4.3. Modalidades de organización de la actividad preventiva

En cumplimiento del deber de prevención de riesgos profesionales, el empresario, de conformidad con el artículo 30 de la LPRL, designará uno o varios trabajadores para ocuparse de dicha actividad, constituirá un servicio de prevención o concertará dicho servicio con una entidad especializada ajena a la empresa.

Por su parte, el Reglamento de los Servicios de Prevención nos dice en su artículo 1 que la actividad preventiva de la empresa se desarrollará a través de alguna de las modalidades siguientes:

- Asumiendo personalmente tal actividad.
- Designando a uno o varios trabajadores para llevarla a cabo.
- Constituyendo un servicio de prevención propio.
- Recurriendo a un servicio de prevención ajeno.

Una especialidad de los servicios de prevención propios son los servicios de prevención mancomunados que se podrán constituir si se cumplen unas determinadas condiciones.

La Ley 54/2003, de 12 de diciembre, de Reforma del Marco Normativo de la Prevención de Riesgos Laborales, introdujo un nuevo supuesto, la presencia de recursos preventivos en determinadas actividades y tareas, que fue desarrollado por el Real Decreto 604//2006, de 19 de mayo.

Y el Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la LPRL, en materia de coordinación de actividades empresariales, añadió el supuesto de coordinadores de las actividades empresariales.

A continuación se exponen las principales características de cada uno de estos supuestos.

4.3.1. Asunción personal por el empresario de la actividad preventiva

El empresario podrá desarrollar personalmente la actividad de prevención, con excepción de las actividades relativas a la vigilancia de la salud de los trabajadores, cuando concurren las siguientes circunstancias:

- Que se trate de empresa de menos de seis trabajadores.
- Que las actividades desarrolladas en la empresa no estén incluidas en alguna de las que se citan a continuación:
 - a) Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes en zonas controladas según Real Decreto 53/1992, de 24 de enero, sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes.
 - b) Trabajos con exposición a agentes tóxicos y muy tóxicos, y en particular a agentes cancerígenos, mutagénicos o tóxicos para la reproducción, de primera y segunda categoría, según Real Decreto 363/1995, de 10 de enero, que aprueba el Reglamento sobre Notificación de Sustancias Nuevas y Clasificación, Envasado y Etiquetado de Sustancias Peligrosas, así como el Real Decreto 1078/1993, de 2 de julio sobre clasificación, envasado y etiquetado de preparados peligrosos y las normas de desarrollo y adaptación al progreso de ambos.
 - c) Actividades en las que intervienen productos químicos de alto riesgo y son objeto de la aplicación del Real Decreto 886/1988, de 15 de julio y sus modificaciones, sobre prevención de accidentes mayores en determinadas actividades industriales.
 - d) Trabajos con exposición a agentes biológicos de los grupos 3 y 4, según la Directiva 90/679/CEE y sus modificaciones, sobre protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con agentes biológicos durante el trabajo.
 - e) Actividades de fabricación, manipulación y utilización de explosivos, incluidos los artículos pirotécnicos y otros objetos o instrumentos que contengan explosivos.
 - f) Trabajos propios de minería a cielo abierto y de interior, y sondeos en superficie terrestre o en plataformas marinas.
 - g) Actividades en inmersión bajo el agua.

- h) 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.
- Que desarrolle de forma habitual su actividad profesional en el centro de trabajo.
 - Que tenga la capacidad correspondiente a las funciones preventivas que va a desarrollar, de acuerdo con lo establecido en el capítulo VI del reglamento y al cual posteriormente nos referiremos.

La vigilancia de la salud de los trabajadores, así como aquellas otras actividades preventivas no asumidas personalmente por el empresario, deberán cubrirse mediante el recurso a alguna de las restantes modalidades de organización preventiva.

4.3.2. Designación de trabajadores

El empresario designará a uno o varios trabajadores para ocuparse de la actividad preventiva en la empresa.

Las actividades preventivas para cuya realización no resulte suficiente la designación de uno o varios trabajadores deberán ser desarrolladas a través de uno o más servicios de prevención propios o ajenos.

No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, no será obligatoria la designación de trabajadores 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.
- c) Haya recurrido a un servicio de prevención ajeno.

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 del reglamento.

El número de trabajadores designados, así como los medios que el empresario ponga a su disposición y el tiempo de que dispongan para el desempeño de su actividad, deberán ser los necesarios para desarrollar adecuadamente sus funciones.

4.3.3. Servicio de prevención

Se entenderá 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 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. Para el ejercicio de sus funciones, el empresario deberá facilitar a dicho servicio el acceso a la información y documentación a que se refiere el apartado 3 del artículo anterior.

Los servicios de prevención 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 laborales 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.
- 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.
- 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.

El servicio de prevención tendrá carácter interdisciplinario, con medios apropiados para cumplir sus funciones. Para ello, la formación, especialidad, capacitación, dedicación y número de componentes de estos servicios, así como sus recursos técnicos, deberán ser suficientes y adecuados a las actividades preventivas a desarrollar, en función de las siguientes circunstancias:

- Tamaño de la empresa.
- Tipos de riesgo a los que puedan encontrarse expuestos los trabajadores.

- Distribución de riesgos en la empresa.

Para poder actuar como servicios de prevención, las entidades especializadas deberán ser objeto de acreditación por la Administración laboral, mediante la comprobación de que reúnen los requisitos que se establezcan reglamentariamente y previa aprobación de la Administración sanitaria en cuanto a los aspectos de carácter sanitario.

1) Servicios de prevención propios

El empresario deberá constituir un servicio de prevención propio cuando concurra alguno de los siguientes supuestos:

- a) Que se trate de empresas que cuenten con más de 500 trabajadores.
- b) Que, tratándose de empresas de entre 250 y 500 trabajadores, desarrollen alguna de las actividades incluidas en el anexo I del Reglamento y a las cuales nos hemos referido en el apartado 4.3.1.
- c) Que, tratándose de empresas no incluidas en los apartados anteriores, 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.

Teniendo en cuenta las circunstancias existentes, la resolución de la autoridad laboral fijará un plazo, no superior a un año, para que, en el caso de que se optase por un servicio de prevención propio, la empresa lo constituya en dicho plazo. Hasta la fecha señalada en la resolución, las actividades preventivas en la empresa deberán ser concertadas con una entidad especializada ajena a la empresa, salvo de aquellas que vayan siendo asumidas progresivamente por la empresa mediante la designación de trabajadores, hasta su plena integración en el servicio de prevención que se constituya.

El servicio de prevención propio constituirá una unidad organizativa específica y sus integrantes dedicarán su actividad en la empresa de forma exclusiva a la finalidad del mismo.

Los servicios de prevención propios deberán contar con las instalaciones y los medios humanos y materiales necesarios para la realización de las actividades preventivas que vayan a desarrollar en la empresa.

El servicio de prevención habrá de contar, como mínimo, con dos de las especialidades o disciplinas preventivas (seguridad, higiene, ergonomía y psicología aplicada y medicina del trabajo) desarrolladas por expertos con la ca-

pacitación requerida para las funciones a desempeñar, según lo establecido en el capítulo VI del reglamento. Dichos expertos actuarán de forma coordinada, en particular en relación con las funciones relativas al diseño preventivo de los puestos de trabajo, la identificación y evaluación de los riesgos, los planes de prevención y los planes de formación de los trabajadores. Asimismo, habrá de contar con el personal necesario que tenga la capacitación requerida para desarrollar las funciones de los niveles básico e intermedio.

Sin perjuicio de la necesaria coordinación indicada en el párrafo anterior, la actividad sanitaria, que en su caso exista, contará para el desarrollo de su función dentro del servicio de prevención 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 actividades atribuidas por la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en su artículo 21:

- Promover con carácter general la salud integral del trabajador.
- Actuar en los aspectos sanitarios de la prevención de los riesgos profesionales.
- Asimismo, se vigilarán las condiciones de trabajo y ambientales que puedan resultar nocivas o insalubres durante los períodos de embarazo y lactancia de la mujer trabajadora, acomodando su actividad laboral, si fuese necesario, a un trabajo compatible durante los períodos referidos.
- Determinar y prevenir los factores de microclima laboral en cuanto puedan ser causantes de efectos nocivos para la salud de los trabajadores.
- Vigilar la salud de los trabajadores para detectar precozmente e individualizar los factores de riesgo y deterioro que puedan afectar a la salud de los mismos.
- Elaborar junto con las autoridades laborales competentes un mapa de riesgos laborales para la salud de los trabajadores. A estos efectos, las empresas tienen obligación de comunicar a las autoridades sanitarias pertinentes las sustancias utilizadas en el ciclo productivo. Asimismo, se establece un sistema de información sanitaria que permita el control epidemiológico y el registro de morbilidad y mortalidad por patología profesional.
- Promover la información, formación y participación de los trabajadores y empresarios en cuanto a los planes, programas y actuaciones sanitarias en el campo de la salud laboral.

Las actividades de los integrantes del servicio de prevención se coordinarán con arreglo a protocolos u otros medios existentes que establezcan los objetivos, los procedimientos y las competencias en cada caso.

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.

Las actividades preventivas que no sean asumidas a través del servicio de prevención propio deberán ser concertadas con uno o más servicios de prevención ajenos.

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.

2) Servicio de prevención ajeno

El empresario deberá recurrir a uno o varios servicios de prevención ajenos, que colaborarán entre sí cuando sea necesario, cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- Que la designación de uno o varios trabajadores sea insuficiente para la realización de la actividad de prevención y no concurren las circunstancias que determinan la obligación de constituir un servicio de prevención propio.
- Que en el supuesto de una empresa a la cual no le es exigible la constitución de un servicio de prevención propio, la autoridad laboral haya requerido su constitución, y la empresa haya optado por recurrir a un servicio de prevención ajeno.
- Que se haya producido una asunción parcial de la actividad preventiva.

De conformidad con lo dispuesto en la LPRL, los representantes de los trabajadores deberán ser consultados por el empresario con carácter previo a la adopción de la decisión de concertar la actividad preventiva con uno o varios servicios de prevención ajenos. Asimismo, los criterios a tener en cuenta para la selección de la entidad con la que se vaya a concertar dicho servicio, así como las características técnicas del concierto, se debatirán, y en su caso se acordarán, en el seno del Comité de Seguridad y Salud de la empresa

Podrán actuar como servicios de prevención las entidades especializadas que reúnan los siguientes requisitos:

- Disponer de la organización, instalaciones, personal y equipo necesarios para el desempeño de su actividad.
- Constituir una garantía que cubra su eventual responsabilidad.
- 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, que puedan afectar a su independencia e influir en el resultado de sus actividades.
- Obtener la aprobación de la Administración sanitaria, en cuanto a los aspectos de carácter sanitario.
- Ser objeto de acreditación por la Administración laboral.

Las entidades especializadas que actúen como servicios de prevención deberán contar con las instalaciones y los recursos materiales y humanos que les permitan desarrollar adecuadamente la actividad preventiva que hubieren concertado, teniendo en cuenta el tipo, extensión y frecuencia de los servicios preventivos que han de prestar y la ubicación de los centros de trabajo en los que dicha prestación ha de desarrollarse.

En todo caso, dichas entidades deberán disponer, como mínimo, de los medios siguientes:

- Personal que cuente con la cualificación necesaria para el desempeño de las funciones de nivel superior, en número no inferior a un experto por cada una de las especialidades o disciplinas preventivas de Medicina del Trabajo, Seguridad en el Trabajo, Higiene Industrial, y Ergonomía y Psicología aplicada. Asimismo, deberán contar con el personal necesario que tenga la capacitación requerida para desarrollar las funciones de los niveles básico e intermedio.
Los expertos en las especialidades mencionadas actuarán de forma coordinada, en particular en relación con las funciones relativas al diseño preventivo de los puestos de trabajo, la identificación y evaluación de los riesgos, los planes de prevención y los planes de formación de los trabajadores.
- Las instalaciones e instrumentación necesarias para realizar las pruebas, reconocimientos, mediciones, análisis y evaluaciones habituales en la práctica de las especialidades citadas, así como para el desarrollo de las actividades formativas y divulgativas básicas.

Sin perjuicio de la necesaria coordinación, la actividad sanitaria contará para el desarrollo de su función dentro del servicio de prevención con la estructura y medios adecuados a su naturaleza específica y la confidencialidad de los datos médicos personales.

La autoridad laboral, previo informe en su caso de la sanitaria en cuanto a los aspectos de carácter sanitario, podrá eximir del cumplimiento de alguna de las condiciones señaladas a los servicios de prevención en el apartado 2.a), a solicitud de los mismos, en función del tipo de empresas al que extiende su ámbito y de los riesgos existentes en las mismas, siempre que quede suficientemente garantizada su actuación interdisciplinar en relación con dichas empresas.

Las funciones básicas de estas entidades son:

- Las entidades especializadas que actúen como servicios de prevención deberán estar en condiciones de proporcionar a la empresa el asesoramiento y apoyo que precise en relación con las actividades concertadas, correspondiendo la responsabilidad de su ejecución 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.
- Dichas entidades especializadas deberán asumir directamente el desarrollo de las funciones que hubieran concertado y contribuir a la efectividad de la integración de las actividades de prevención a ellas encomendadas en el conjunto de actividades de la empresa y en todos los niveles jerárquicos de la misma, sin perjuicio de que puedan subcontratar los servicios de otros profesionales o entidades cuando sea necesario para la realización de actividades que requieran conocimientos especiales o instalaciones de gran complejidad.

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, debiéndose consignar, como mínimo, los siguientes aspectos:

- Identificación de la entidad especializada que actúa como servicio de prevención ajeno a la empresa.
- Identificación de la empresa destinataria de la actividad, así como de los centros de trabajo de la misma a los que dicha actividad se contrae.
- Aspectos de la actividad preventiva a desarrollar en la empresa, especificando las actuaciones concretas, así como los medios para llevarlas a cabo. 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. Este proceso se llevará a cabo mediante 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.

- Duración del concierto.
- Condiciones económicas del concierto.

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.

Igualmente, deberán facilitar a las empresas para las que actúen como servicios de prevención la memoria y la programación anual de actividades, a fin de que pueda ser conocida por el Comité de Seguridad y Salud en los términos previstos en el artículo citado.

3) Servicios de prevención mancomunados

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.

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.

En el acuerdo de constitución del servicio mancomunado, que se deberá adoptar previa consulta a los representantes legales de los trabajadores de cada una de las empresas afectadas, deberán constar expresamente las condiciones mínimas en que tal servicio de prevención debe desarrollarse.

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.

La actividad preventiva de los servicios mancomunados se limitará a las empresas participantes.

El servicio de prevención mancomunado deberá tener a disposición de la autoridad laboral la información relativa a las empresas que lo constituyen y al grado de participación de las mismas.

4) Actuación de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social

La actuación de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social como servicios de prevención se desarrollará en las mismas condiciones que las aplicables a los servicios de prevención ajenos, teniendo en cuenta las prescripciones contenidas al respecto en la normativa específica aplicable a dichas entidades.

Tales funciones son distintas e independientes de las correspondientes a la colaboración en la gestión de la Seguridad Social que tienen atribuidas en virtud de lo previsto en el artículo 68 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

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.

4.3.4. Presencia de recursos preventivos

La necesaria presencia de recursos preventivos de la empresa en determinados supuestos se introduce en nuestra legislación por la Ley 54/2003, de 12 de diciembre, de Reforma del Marco Normativo, con la finalidad de reforzar la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa.

La presencia en el centro de trabajo de los recursos preventivos, cualquiera que sea la modalidad de organización de dichos recursos, será necesaria en los siguientes casos:

- 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.
- Cuando se realicen las siguientes actividades o procesos peligrosos o con riesgos especiales:
 - 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 aquéllas para las que la normativa sobre comercializa-

ción de máquinas requiere la intervención de un organismo notificado en el procedimiento de certificación, cuando la protección del trabajador no esté suficientemente garantizada, aun habiendo 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 lo dispuesto en el apartado 8.a) de este artículo, referido a los trabajos en inmersión con equipo subacuático.
- 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.

La evaluación de 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. Igualmente, la evaluación de riesgos laborales identificará los trabajos o tareas integrantes del puesto de trabajo ligados a las actividades o los procesos peligrosos o con riesgos especiales. En ambos casos, la forma de llevar a cabo la presencia de los recursos preventivos quedará determinada en la planificación de la actividad preventiva.

En el caso de que la presencia del recurso preventivo sea requerida por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, sin perjuicio del cumplimiento del requerimiento, el empresario procederá de manera inmediata a la revisión de la evaluación de riesgos laborales cuando ésta no contemple las situaciones de riesgo detectadas, así como a la modificación de la planificación de la actividad preventiva cuando ésta no incluyera la necesidad de la presencia de los recursos preventivos.

La presencia se llevará a cabo por cualesquiera de las personas siguientes debiendo el empresario facilitar a sus trabajadores los datos necesarios para permitir la identificación de tales personas.

- Uno o varios trabajadores designados de la empresa.
- Uno o varios miembros del servicio de prevención propio de la empresa.

- Uno o varios miembros de los servicios de prevención ajenos concertados por la empresa. Cuando la presencia sea realizada por diferentes recursos preventivos, éstos deberán colaborar entre sí.
- Pese a lo señalado en los apartados anteriores, el empresario 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 y cuenten con la formación preventiva correspondiente, como mínimo, a las funciones del nivel básico.

La ubicación en el centro de trabajo de las personas a las que se asigne la presencia deberá permitirles el cumplimiento de sus funciones propias, debiendo tratarse de un emplazamiento seguro que no suponga un factor adicional de riesgo, ni para tales personas ni para los trabajadores de la empresa, debiendo permanecer en el centro de trabajo durante el tiempo en que se mantenga la situación que determine su presencia.

La presencia 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. Las características fundamentales de esta vigilancia son:

- La vigilancia incluirá la comprobación de la eficacia de las actividades preventivas previstas en la planificación, así como de la adecuación de tales actividades a los riesgos que pretenden prevenirse o a la aparición de riesgos no previstos y derivados de la situación que determina la necesidad de la presencia de los recursos preventivos.
- Cuando, como resultado de la vigilancia, se observe un deficiente cumplimiento de las actividades preventivas, las personas a las que se asigne la presencia:
 - 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.

Estas reglas generales sobre la necesaria presencia de recursos preventivos se entiende sin perjuicio de las medidas previstas en disposiciones preventivas específicas referidas a determinadas actividades, procesos, operaciones, trabajos, equipos o productos en los que se aplicarán dichas disposiciones en sus propios términos, como es el caso, 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.

Cuando existan empresas concurrentes en el centro de trabajo que realicen las operaciones compartidas o actividades o procesos peligrosos o con riesgos especiales, la obligación de designar recursos preventivos para su presencia en el centro de trabajo 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, y persona o personas encargadas de la coordinación de las actividades preventivas del empresario titular o principal del centro de trabajo.

Esta necesaria presencia de recursos preventivos en las obras de construcción, reguladas por 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 aplicarán con las siguientes especialidades:

- La preceptiva presencia de recursos preventivos se aplicará a cada contratista.
- La presencia de los recursos preventivos de cada contratista será necesaria cuando, durante la obra, se desarrollen trabajos con riesgos especiales.

- La preceptiva presencia de recursos preventivos tendrá como objeto vigilar el cumplimiento de las medidas incluidas en el Plan de seguridad y salud en el trabajo y comprobar la eficacia de éstas.
- Lo dispuesto en los apartados anteriores se entiende sin perjuicio de las obligaciones del coordinador en materia de seguridad y salud durante la ejecución de la obra.

Por su parte, la disposición adicional única en 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, introducida por el Real Decreto 604/2006, de 19 de mayo, dispone que la presencia en el centro de trabajo de los recursos preventivos de cada contratista se aplicará a las obras de construcción con las siguientes especialidades:

- El plan de seguridad y salud determinará la forma de llevar a cabo la presencia de los recursos preventivos.
- 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.
- 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.

4.3.5. Coordinador de actividades preventivas

El artículo 24 de la LPRL está destinado a las normas de seguridad que deben regir la coordinación de actividades empresariales desde el punto de vista de la seguridad y salud en el trabajo.

El Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, desarrolla este artículo con la finalidad de garantizar el cumplimiento de los siguientes objetivos:

- La aplicación coherente y responsable de los principios de la acción preventiva establecidos en el artículo 15 de la LPRL por las empresas concurrentes en el centro de trabajo.

- La aplicación correcta de los métodos de trabajo por las empresas concurrentes en el centro de trabajo.
- El control de las interacciones de las diferentes actividades desarrolladas en el centro de trabajo, en particular cuando puedan generar riesgos calificados como graves o muy graves o cuando se desarrollen en el centro de trabajo actividades incompatibles entre sí por su incidencia en la seguridad y la salud de los trabajadores.
- 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.

La norma regula cuatro supuestos:

- 1) Concurrencia de trabajadores de varias empresas en un mismo centro de trabajo.
- 2) Concurrencia de trabajadores de varias empresas en un mismo centro de trabajo del que un empresario es titular.
- 3) Concurrencia de trabajadores de varias empresas en un mismo centro de trabajo cuando existe un empresario principal.
- 4) Concurrencia de trabajadores en el caso de que algunos sean autónomos.

La regla general es la de cooperación y colaboración entre las empresas para, individual y conjuntamente, hacer frente a los nuevos riesgos surgidos de la interferencia de las actividades de las diferentes empresas. Esta cooperación y colaboración se basa en los denominados medios de coordinación.

Sin perjuicio de cualesquiera otros que puedan establecer las empresas concurrentes en el centro de trabajo, de los que puedan establecerse mediante la negociación colectiva y de los establecidos en la normativa de prevención de riesgos laborales para determinados sectores y actividades, se consideran medios de coordinación cualquiera de los siguientes:

- El intercambio de información y de comunicaciones entre las empresas concurrentes.
- La celebración de reuniones periódicas entre las empresas concurrentes.
- Las reuniones conjuntas de los comités de seguridad y salud de las empresas concurrentes o, en su defecto, de los empresarios que carezcan de dichos comités con los delegados de prevención.

- La impartición de instrucciones.
- El 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.
- La presencia en el centro de trabajo de los recursos preventivos de las empresas concurrentes.
- La designación de una o más personas encargadas de la coordinación de las actividades preventivas.

Recibida la información del resto de empresarios y antes del inicio de las actividades, los empresarios concurrentes en el centro de trabajo establecerán los medios de coordinación que consideren necesarios y pertinentes. La iniciativa para el establecimiento de los medios de coordinación corresponderá al empresario titular del centro de trabajo cuyos trabajadores desarrollen actividades en éste o, en su defecto, al empresario principal.

Cada empresario deberá informar a sus trabajadores respectivos sobre los medios de coordinación establecidos.

Cuando los medios de coordinación establecidos sean la presencia de recursos preventivos en el centro de trabajo o la designación de una o más personas encargadas de la coordinación de actividades empresariales, se facilitarán a los trabajadores los datos necesarios para permitirles su identificación.

La designación de una o más personas encargadas de la coordinación de las actividades preventivas se considerará medio de coordinación preferente cuando concurren dos o más de las siguientes condiciones:

- Cuando en el centro de trabajo se realicen, por una de las empresas concurrentes, actividades o procesos reglamentariamente considerados como peligrosos o con riesgos especiales que puedan afectar a la seguridad y salud de los trabajadores de las demás empresas presentes.
- Cuando exista 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.
- Cuando exista una 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.
- Cuando exista una especial complejidad para la coordinación de las actividades preventivas como consecuencia del número de empresas y traba-

jadores concurrentes, del tipo de actividades desarrolladas y de las características del centro de trabajo.

La persona o las personas encargadas de la coordinación de las actividades preventivas serán designadas por el empresario titular del centro de trabajo cuyos trabajadores desarrollen actividades en él. Podrán ser encargadas de la coordinación de las actividades preventivas las siguientes personas:

- Uno o varios de los trabajadores designados para el desarrollo de las actividades preventivas por el empresario titular del centro de trabajo o por los demás empresarios concurrentes.
- Uno o varios miembros del servicio de prevención propio de la empresa titular del centro de trabajo o de las demás empresas concurrentes.
- Uno o varios miembros del servicio de prevención ajeno concertado por la empresa titular del centro de trabajo o por las demás empresas concurrentes.
- Uno o varios trabajadores de la empresa titular del centro de trabajo o de las demás empresas concurrentes que, sin formar parte del servicio de prevención propio ni ser trabajadores designados, reúnan los conocimientos, la cualificación y la experiencia necesarios.
- 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.
- Una o varias personas de empresas dedicadas a la coordinación de actividades preventivas, que reúnan las competencias, los conocimientos y la cualificación necesarios.

La persona o las personas encargadas de la coordinación de las actividades preventivas tendrán las siguientes funciones:

- Favorecer el cumplimiento de los objetivos antes señalados.
- Servir de cauce para el intercambio de las informaciones que deben intercambiarse las empresas concurrentes en el centro de trabajo.
- Cualesquiera otras encomendadas por el empresario titular del centro de trabajo.

Para el ejercicio adecuado de sus funciones, la persona o las personas encargadas de la coordinación estarán facultadas para:

- Conocer las informaciones que 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.
- Acceder a cualquier zona del centro de trabajo.
- Impartir a las empresas concurrentes las instrucciones que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.
- 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.

La persona o las personas encargadas de la coordinación deberán estar presentes en el centro de trabajo durante el tiempo que sea necesario para el cumplimiento de sus funciones.

La persona o personas encargadas de la coordinación de actividades preventivas deberán contar con la formación preventiva correspondiente, como mínimo, a las funciones del nivel intermedio.

4.3.6. Garantías de los trabajadores designados y de los componentes de los servicios de prevención propios

Los trabajadores designados deberán tener la capacidad necesaria, disponer del tiempo y de los medios precisos y ser suficientes en número, teniendo en cuenta el tamaño de la empresa, así como los riesgos a que están expuestos los trabajadores y su distribución en la misma.

Los trabajadores a que se refiere el párrafo anterior colaborarán entre sí y, en su caso, con los servicios de prevención.

Para la realización de la actividad de prevención, el empresario deberá facilitar a los trabajadores designados el acceso a la información y documentación a que se refieren los artículos 18 y 23 de la LPRL.

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:

- Apertura de expediente contradictorio en el supuesto de sanciones por faltas graves o muy graves, en el que serán escuchados, aparte del interesado, el comité de empresa o los restantes delegados de personal.
- 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.
- 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. Asimismo, no podrá ser discriminado en su promoción económica o profesional en razón, precisamente, del desempeño de su representación.
- En caso de despido declarado improcedente, la opción entre readmisión o indemnización corresponderá al trabajador designado o componente del servicio de prevención. De no efectuar la opción, se entenderá que lo hace por la readmisión. Cuando la opción, expresa o presunta, sea en favor de la readmisión, ésta será obligada.

Los trabajadores a que se refieren los párrafos anteriores deberán guardar sigilo profesional sobre la información relativa a la empresa a la que tuvieron acceso como consecuencia del desempeño de sus funciones.

4.3.7. Funciones y niveles de cualificación

A efectos de determinación de las capacidades y aptitudes necesarias para la evaluación de los riesgos y el desarrollo de la actividad preventiva, las funciones a realizar se clasifican en los siguientes grupos:

- Funciones de nivel básico.
- Funciones de nivel intermedio.
- Funciones de nivel superior, correspondientes a las especialidades y disciplinas preventivas de medicina del trabajo, seguridad en el trabajo, higiene industrial, y ergonomía y psicología aplicada.

Veamos a continuación las funciones y las cualificaciones de cada uno de estos niveles.

Nivel básico

Integran el nivel básico de la actividad preventiva las funciones siguientes:

- 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 la acción preventiva.
- 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.

Para desempeñar las funciones referidas en el apartado anterior, será preciso:

- Poseer una formación mínima con el contenido especificado en el programa a que se refiere el anexo IV del Reglamento de los Servicios de Prevención, y cuyo desarrollo tendrá una duración no inferior a 50 horas, en el caso de empresas que desarrollen alguna de las actividades incluidas en el anexo I, o de 30 horas en los demás casos y una distribución horaria adecuada a cada proyecto formativo.
- Poseer una formación profesional o académica que capacite para llevar a cabo responsabilidades profesionales equivalentes o similares a las que precisan las actividades señaladas en el apartado anterior.
- Acreditar una experiencia no inferior a 2 años en una empresa, institución o Administración pública que lleve consigo el desempeño de niveles profesionales de responsabilidad equivalentes o similares a los que precisan las actividades señaladas en el apartado anterior.
- Los niveles de cualificación preexistentes deberán ser mejorados progresivamente, en el caso de que las actividades preventivas a realizar lo hicieran necesario, mediante una acción formativa de nivel básico en el marco de la formación continua.

La formación mínima se acreditará mediante certificación de formación específica en materia de prevención de riesgos laborales, emitida por un servicio de prevención o por una entidad pública o privada con capacidad para desarrollar actividades formativas específicas en esta materia.

Nivel intermedio

Las funciones correspondientes al nivel intermedio son las siguientes:

- Promover, con carácter general, la prevención en la empresa.
- 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.
- Cualquier otra función asignada como auxiliar, complementaria o de colaboración del nivel superior.

Nivel superior

Las funciones correspondientes al nivel superior son las siguientes:

- Las funciones señaladas para el nivel intermedio.
- La realización de aquellas evaluaciones de riesgos cuyo desarrollo exija:
 - El establecimiento de una estrategia de medición para asegurar que los resultados obtenidos caracterizan efectivamente la situación que se valora.
 - 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.

Para desempeñar las funciones relacionadas en el apartado anterior, será preciso contar con una titulación universitaria y poseer una formación mínima determinada reglamentariamente.

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:

- 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 A.T.S./D.U.E de empresa, sin perjuicio de la participación de otros profesionales sanitarios con competencia técnica, formación y capacidad acreditada.
- En materia de vigilancia de la salud, la actividad sanitaria deberá abarcar, en las condiciones fijadas por el artículo 22 de la LPRL:
 - 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.
 - 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.
 - Una vigilancia de la salud a intervalos periódicos.
- 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. El Ministerio de Sanidad y Consumo y las comunidades autónomas, oídas las sociedades científicas competentes, y de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Sanidad en materia de participación de los agentes sociales, establecerán la periodicidad y contenidos específicos de cada caso.
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. 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.

- 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.
- 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.
- El personal sanitario del servicio deberá analizar los resultados de la 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.
- El personal sanitario del servicio de prevención estudiará y valorará, especialmente, los riesgos que puedan afectar a las trabajadoras en situación de embarazo o parto reciente, a los menores y a los trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos, y propondrá las medidas preventivas adecuadas.
- 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.

4.4. Servicios médicos de empresa

Hay que mencionar la integración que el RSP hace de los antiguos servicios médicos de empresa, de los que algunas empresas ya disponían en cumplimiento del Decreto 1036/1959 de 10 de junio, por el que se regulaba la obligatoriedad para determinadas empresas de disponer de tales servicios.

El RSP, en la disposición derogatoria única, deroga explícitamente dicho decreto, así como la Orden de 21 de noviembre de 1959 por la que se había aprobado el Reglamento de los servicios médicos de empresa.

La Ley de Prevención de Riesgos Laborales, en el apartado d) de la disposición derogatoria única, indica que el personal que pertenecía a estos servicios en el momento de entrada en vigor de la Ley (10-2-96) se deberá integrar en los correspondientes servicios de prevención de las empresas cuando éstos se constituyan, sin perjuicio de que continúen ejerciendo las funciones que tengan atribuidas, diferentes de las propias del servicio de prevención.

Esta disposición se repite y afianza en la disposición adicional segunda del RSP.

4.5. Consulta y participación

Quedaría incompleta la referencia a la organización preventiva en la empresa si no hablásemos del papel que tienen en ésta los trabajadores por ellos mismos y/o por medio de sus representantes. Este papel se concreta en los derechos de consulta y participación y representación que tienen los trabajadores en las cuestiones relacionadas con la prevención de riesgos en el trabajo.

4.5.1. Consulta a los trabajadores

De conformidad con el artículo 33 de la LPRL, el empresario deberá consultar a los trabajadores, con la debida antelación, la adopción de las decisiones relativas a:

- 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 organización y desarrollo de las actividades de protección de la salud y prevención de los riesgos profesionales en la empresa, incluida la designación de los trabajadores encargados de dichas actividades o el recurso a un servicio de prevención externo.
- La designación de los trabajadores encargados de las medidas de emergencia.
- Los procedimientos de información y documentación.
- El proyecto y la organización de la formación en materia preventiva.

- Cualquier otra acción que pueda tener efectos sustanciales sobre la seguridad y la salud de los trabajadores.

En las empresas que cuenten con representantes de los trabajadores, las consultas a que se refiere el apartado anterior se llevarán a cabo con dichos representantes.

4.5.2. Participación y representación

La participación y representación de los trabajadores en la empresa en las cuestiones relacionadas con la prevención de riesgos laborales se efectúa a través:

- de los delegados de personal y comités de empresa regulados en el Estatuto de los trabajadores;
- de los delegados de personal y juntas de personal regulados en la Ley de órganos de Representación del Personal al servicio de las administraciones públicas;
- de los delegados sindicales regulados en la Ley Orgánica de Libertad Sindical;
- de los delegados de prevención y comités de seguridad y salud regulados en la LPRL.

1) Delegados de personal y comités de empresa

De conformidad con el Estatuto de los trabajadores y sin perjuicio de otras formas de participación, los trabajadores tienen derecho a participar en la empresa a través de los órganos de representación siguientes: delegados de personal y comités de empresa.

a) Delegados de personal

La representación de los trabajadores en la empresa o centro de trabajo que tengan menos de 50 y más de 10 trabajadores corresponde a los delegados de personal. Igualmente, podrá haber un delegado de personal en aquellas empresas o centros que cuenten entre seis y diez trabajadores, si así lo decidieran éstos por mayoría.

Los trabajadores elegirán, mediante sufragio libre, personal, secreto y directo, a los delegados de personal en la cuantía siguiente: hasta 30 trabajadores, 1; de 31 a 49, 3.

Los delegados de personal ejercerán mancomunadamente ante el empresario la representación para la que fueron elegidos, y tendrán las mismas competencias establecidas para los comités de empresa.

b) Comités de empresa

El comité de empresa es el órgano representativo y colegiado del conjunto de los trabajadores en la empresa o centro de trabajo para la defensa de sus intereses, constituyéndose en cada centro de trabajo cuyo censo sea de 50 o más trabajadores.

En la empresa que tenga en la misma provincia, o en municipios limítrofes, dos o más centros de trabajo cuyos censos no alcancen los 50 trabajadores, pero que en su conjunto lo sumen, se constituirá un comité de empresa conjunto. Cuando unos centros tengan 50 trabajadores y otros de la misma provincia no, en los primeros se constituirán comités de empresa propios y con la unión de todos los segundos se constituirá otro.

Sólo por convenio colectivo podrá pactarse la constitución y funcionamiento de un comité intercentros con un máximo de 13 miembros, que serán designados entre los componentes de los distintos comités de centro. En la constitución de este comité se guardará la proporcionalidad de los sindicatos según los resultados electorales considerados globalmente. Tales comités intercentros no podrán arrogarse otras funciones que las que expresamente se les conceda en el convenio colectivo con el que se acuerde su creación.

El comité de empresa tiene una serie de derechos de información y consulta que quedan ampliamente relacionados en el artículo 64 del Estatuto de los trabajadores, de entre los cuales, los siguientes están relacionados con la prevención de riesgos laborales:

- El comité de empresa tendrá derecho a ser informado trimestralmente de las estadísticas sobre el índice de absentismo y las 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 comité de empresa ejercerá una labor de vigilancia y control de las condiciones de seguridad y salud en el desarrollo del trabajo en la empresa...

El número de miembros del comité de empresa se determinará de acuerdo con la siguiente escala:

- De cincuenta a cien trabajadores, cinco.
- De ciento uno a doscientos cincuenta trabajadores, nueve.

- De doscientos cincuenta y uno a quinientos trabajadores, trece.
- De quinientos uno a setecientos cincuenta trabajadores, diecisiete.
- De setecientos cincuenta y uno a mil trabajadores, veintiuno.
- De mil en adelante, dos por cada mil o fracción, con el máximo de setenta y cinco.

Los comités de empresa o centro de trabajo elegirán de entre sus miembros un presidente y un secretario del comité, y elaborarán su propio reglamento de procedimiento, que no podrá contravenir lo dispuesto en la ley, remitiendo copia del mismo a la autoridad laboral, a efectos de registro, y a la empresa.

Los comités deberán reunirse cada dos meses o siempre que lo solicite un tercio de sus miembros o un tercio de los trabajadores representados.

c) Garantías

Los miembros del comité de empresa y los delegados de personal, como representantes legales de los trabajadores, tendrán, a salvo de lo que se disponga en los convenios colectivos, las siguientes garantías:

- 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.
- 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.
- 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. Asimismo, no podrá ser discriminado en su promoción económica o profesional en razón, precisamente, del desempeño de su representación.
- Expresar, colegiadamente si se trata del comité, 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.
- Disponer de un crédito de horas mensuales retribuidas cada uno de los miembros del comité o delegado de personal en cada centro de trabajo, para el ejercicio de sus funciones de representación, de acuerdo con la siguiente escala: delegados de personal o miembros del comité de empresa:

- Hasta cien trabajadores, quince horas.
- De ciento uno a doscientos cincuenta trabajadores, veinte horas.
- De doscientos cincuenta y uno a quinientos trabajadores, treinta horas.
- De quinientos uno a setecientos cincuenta trabajadores, treinta y cinco horas.
- De setecientos cincuenta y uno en adelante, cuarenta horas.

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 remuneración.

d) Elección

Los delegados de personal y los miembros del comité de empresa se elegirán por todos los trabajadores mediante sufragio personal, directo, libre y secreto, que podrá emitirse por correo en la forma que establezcan las disposiciones de desarrollo de esta ley.

Serán electores todos los trabajadores de la empresa o centro de trabajo mayores de 16 años y con una antigüedad en la empresa de, al menos, 1 mes, y elegibles los trabajadores que tengan 18 años cumplidos y una antigüedad en la empresa de, al menos, 6 meses, salvo en aquellas actividades en que, por movilidad de personal, se pacte en convenio colectivo un plazo inferior, con el límite mínimo de 3 meses de antigüedad.

Los trabajadores extranjeros podrán ser electores y elegibles cuando reúnan las condiciones a que se refiere el párrafo anterior.

Se podrán presentar candidatos para las elecciones de delegados de personal y miembros del comité de empresa por los sindicatos de trabajadores legalmente constituidos o por las coaliciones formadas por dos o más de ellos, que deberán tener una denominación concreta atribuyéndose sus resultados a la coalición.

Igualmente, podrán presentarse los trabajadores que avalen su candidatura con un número de firmas de electores de su mismo centro y colegio, en su caso, equivalente al menos a tres veces el número de puestos a cubrir.

2) Delegados de personal y juntas de personal

El derecho de participación en el ámbito de la Administración pública se concreta en los delegados de personal y en las juntas de personal que se encuentran regulados en la normativa siguiente:

- Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las administraciones públicas, modificada por las leyes siguientes: 7/1990, de 19 de julio; 18/1994, de 30 de junio; y 21/2006, de 20 de junio.
- Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público.

3) Delegados sindicales

La acción sindical en las empresas está regulada en la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical.

Los trabajadores afiliados a un sindicato podrán, en el ámbito de la empresa o centro de trabajo:

- Constituir secciones sindicales de conformidad con lo establecido en los estatutos del sindicato.
- Celebrar reuniones, previa notificación al empresario, recaudar cuotas y distribuir información sindical, fuera de las horas de trabajo y sin perturbar la actividad normal de la empresa.
- Recibir la información que le remita su sindicato.

Sin perjuicio de lo que se establezca mediante convenio colectivo, las secciones sindicales de los sindicatos más representativos y de los que tengan representación en los comités de empresa y en los órganos de representación que se establezcan en las administraciones públicas o cuenten con delegados de personal, tendrán los siguientes derechos:

- Con la finalidad de facilitar la difusión de aquellos avisos que puedan interesar a los afiliados al sindicato y a los trabajadores en general, la empresa pondrá a su disposición un tablón de anuncios que deberá situarse en el centro de trabajo y en un lugar donde se garantice un adecuado acceso al mismo de los trabajadores.
- A la negociación colectiva, en los términos establecidos en su legislación específica.
- A la utilización de un local adecuado en el que puedan desarrollar sus actividades para aquellas empresas o centros de trabajo con más de 250 trabajadores.

Quienes ostenten cargos electivos a nivel provincial, autonómico o estatal, en las organizaciones sindicales más representativas, tendrán derecho a la asistencia y al acceso a los centros de trabajo para participar en actividades propias de su sindicato o del conjunto de los trabajadores, previa comunicación al empresario, y sin que el ejercicio de ese derecho pueda interrumpir el desarrollo normal del proceso productivo.

En las 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, las secciones sindicales que puedan constituirse 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 estarán representadas, a todos los efectos, por delegados sindicales elegidos por y entre sus afiliados en la empresa o en el centro de trabajo.

Bien por acuerdo, bien a través de la negociación colectiva, se podrá ampliar el número de delegados establecidos en la escala que se indica a continuación, que, atendiendo a la plantilla de la empresa o, en su caso, de los centros de trabajo, corresponden a cada uno de éstos.

A falta de acuerdos específicos al respecto, el número de delegados sindicales por cada sección sindical de los sindicatos que hayan obtenido el 10 % de los votos en la elección al comité de empresa o al órgano de representación en las administraciones públicas se determinará según la siguiente escala:

Tabla 1

De 250 a 750 trabajadores:	1
De 751 a 2.000 trabajadores:	2
De 2.001 a 5.000 trabajadores:	3
De 5.001 en adelante:	4

Las secciones sindicales de aquellos sindicatos que no hayan obtenido el 10% de los votos estarán representadas por un solo delegado sindical.

Los delegados sindicales, en el supuesto de que no formen parte del comité de empresa, tendrán las mismas garantías que las establecidas legalmente para los miembros de los comités de empresa o de los órganos de representación que se establezcan en las administraciones públicas, así como los siguientes derechos excepto lo que se pudiera establecer por convenio colectivo:

- Tener acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa, estando obligados los delegados sindicales a guardar sigilo profesional en aquellas materias en las que legalmente proceda.

- Asistir a las reuniones de los comités de empresa y de los órganos internos de la empresa en materia de seguridad e higiene o de los órganos de representación que se establezcan en las administraciones públicas, con voz pero sin voto.
- Ser oídos por la empresa previamente a la adopción de medidas de carácter colectivo que afecten a los trabajadores en general y a los afiliados a su sindicato en particular, y especialmente en los despidos y sanciones de estos últimos.

4) Delegados de prevención y comités de seguridad y salud

Los artículos 34 a 39 de la LPRL regulan la representación especializada de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales que se concreta en los delegados de prevención y en los comités de seguridad y salud.

a) Delegados de prevención

Los delegados de prevención son los representantes de los trabajadores con funciones específicas en materia de prevención de riesgos en el trabajo.

Los delegados de prevención serán designados por y entre los representantes del personal, en el ámbito de los órganos de representación previstos en las normas a las que se refiere el artículo anterior, con arreglo a la siguiente escala:

Tabla 2

Trabajadores	Delegados De prevención
de 50 a 100	2
de 101 a 500	3
de 501 a 1000	4
de 1001 a 2000	5
de 2001 a 3000	6
de 3001 a 4000	7
de 4001 en adelante	8

En las empresas de hasta treinta trabajadores, el delegado de prevención será el delegado de personal. En las empresas de treinta y uno a cuarenta y nueve trabajadores, habrá un delegado de prevención que será elegido por y entre los delegados de personal.

A efectos de determinar el número de delegados de prevención, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- Los trabajadores vinculados por contratos de duración determinada superior a un año se computarán como trabajadores fijos de plantilla.
- 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.

No obstante lo dispuesto anteriormente, 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.

Son competencias de los delegados de prevención:

- Colaborar con la dirección de la empresa en la mejora de la acción preventiva.
- Promover y fomentar la cooperación de los trabajadores en la ejecución de la normativa sobre prevención de riesgos laborales.
- Ser consultados por el empresario, con carácter previo a su ejecución, acerca de las decisiones que pueden influir sustancialmente sobre la seguridad y salud laboral. Los informes deberán elaborarse en un 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.
- Ejercer una labor de vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales.

En el ejercicio de las competencias atribuidas a los delegados de prevención, éstos estarán facultados para:

- Acompañar a los técnicos en las evaluaciones de carácter preventivo del medio ambiente de trabajo, así como a los inspectores de Trabajo y Seguridad Social en las visitas y verificaciones que realicen en los centros de tra-

bajo para comprobar el cumplimiento de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, pudiendo formular ante ellos las observaciones que estimen oportunas.

- Tener acceso, con las limitaciones pertinentes, 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 la LPRL. Cuando la información esté sujeta a limitaciones, sólo podrá ser suministrada de manera que se garantice el respeto a la confidencialidad.
- 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.
- 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.
- 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.
- 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. La decisión negativa del empresario deberá ser motivada.
- Proponer al órgano de representación de los trabajadores la adopción del acuerdo de paralización de actividades en casos de riesgo grave e inminente para la seguridad y la salud de los trabajadores.

El tiempo utilizado por los delegados de prevención para el desempeño de sus funciones será considerado como de ejercicio de funciones de representación a efectos de la utilización del crédito de horas mensuales retribuidas previsto en la letra e) del citado artículo 68 del Estatuto de los trabajadores.

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,
- así como el destinado a las visitas previstas de acompañamiento de técnicos e inspectores de Trabajo y para investigar los daños producidos en la salud de los trabajadores.

El empresario deberá proporcionar a los delegados de prevención los medios y la formación en materia preventiva que resulten necesarios para el ejercicio de sus funciones.

La formación la deberá facilitar el empresario por sus propios medios o mediante concierto con organismos o entidades especializadas en la materia y deberá adaptarse a la evolución de los riesgos y a la aparición de otros nuevos, repitiéndose periódicamente si fuera necesario.

El tiempo dedicado a la formación será considerado como tiempo de trabajo a todos los efectos y su coste no podrá recaer en ningún caso sobre los delegados de prevención.

A los delegados de prevención les será de aplicación lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 65 del Estatuto de los trabajadores, en cuanto al sigilo profesional debido, respecto de las informaciones a que tuviesen acceso como consecuencia de su actuación en la empresa.

b) Comité de seguridad y salud

El comité de seguridad y salud es el 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.

Se constituirá un comité de seguridad y salud en todas las empresas o centros de trabajo que cuenten con 50 o más trabajadores.

El comité 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.

En las reuniones del comité de seguridad y salud, participarán con voz pero sin voto los delegados sindicales y los responsables técnicos de la prevención en la empresa que no estén incluidos en la composición a la que se refiere el párrafo anterior. En las mismas condiciones podrán participar trabajadores de la empresa que cuenten con una especial cualificación o información respecto

de concretas cuestiones que se debatan en este órgano, y técnicos en prevención ajenos a la empresa, siempre que así lo solicite alguna de las representaciones en el comité.

El comité de seguridad y salud se reunirá trimestralmente y siempre que lo solicite alguna de las representaciones en el mismo. El comité adoptará sus propias normas de funcionamiento.

Las empresas que cuenten con varios centros de trabajo dotados de comité de seguridad y salud podrán acordar con sus trabajadores la creación de un comité intercentros, con las funciones que el acuerdo le atribuya.

El comité de seguridad y salud tendrá las siguientes competencias:

- 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, y proyecto y organización de la formación en materia preventiva.
- 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.

En el ejercicio de sus competencias, el comité de seguridad y salud estará facultado para:

- Conocer directamente la situación relativa a la prevención de riesgos en el centro de trabajo, realizando a tal efecto las visitas que estime oportunas.
- 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.
- 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.
- Conocer e informar la memoria y programación anual de servicios de prevención.

Con el fin de cumplimentar lo dispuesto en la normativa vigente respecto de la colaboración entre empresas en los supuestos de desarrollo simultáneo de actividades en un mismo centro de trabajo, se podrá acordar la realización de

reuniones conjuntas de los comités de seguridad y salud o, en su defecto, de los delegados de prevención y empresarios de las empresas que carezcan de dichos comités, u otras medidas de actuación coordinada.

5) Participación de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales en la Administración pública

El derecho de participación se ejercerá en el ámbito de las administraciones públicas con las adaptaciones que procedan en atención a la diversidad de las actividades que desarrollan y las diferentes condiciones en que éstas se realizan, la complejidad y dispersión de su estructura organizativa y sus peculiaridades en materia de representación colectiva, en los términos previstos 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, pudiéndose establecer ámbitos sectoriales y descentralizados en función del número de efectivos y centros.

Para llevar a cabo la indicada adaptación en el ámbito de la Administración General del Estado, el Gobierno tendrá en cuenta los siguientes criterios:

- En ningún caso dicha adaptación podrá afectar a las competencias, facultades y garantías que se reconocen en esta ley a los delegados de prevención y a los comités de seguridad y salud.
- Se deberá establecer el ámbito específico que resulte adecuado en cada caso para el ejercicio de la función de participación en materia preventiva dentro de la estructura organizativa de la Administración. Con carácter general, dicho ámbito será el de los órganos de representación del personal al servicio de las administraciones públicas, si bien podrán establecerse otros distintos en función de las características de la actividad y frecuencia de los riesgos a que puedan encontrarse expuestos los trabajadores.
- Cuando en el indicado ámbito existan diferentes órganos de representación del personal, se deberá garantizar una actuación coordinada de todos ellos en materia de prevención y protección de la seguridad y la salud en el trabajo, posibilitando que la participación se realice de forma conjunta entre unos y otros, en el ámbito específico establecido al efecto.
- Con carácter general, se constituirá un único comité de seguridad y salud en el ámbito de los órganos de representación previstos en la Ley de órganos de Representación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, que estará integrado por los delegados de prevención designados en dicho ámbito, tanto para el personal con relación de carácter administrativo o estatutario, como para el personal laboral, y por representantes de la Administración en número no superior al de delegados. No obstante, podrán constituirse comités de seguridad y salud en otros ámbitos cuan-

do las razones de la actividad y el tipo y frecuencia de los riesgos así lo aconsejen.

El Real Decreto 1488/1998, de 10 de julio, adaptó la legislación de prevención de riesgos laborales, en materia de participación, a la Administración General del Estado.

5. Auditorías del sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales

5.1. Base legal y ámbito de aplicación

Las auditorías del Sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales fueron reguladas en un inicio por el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, sin embargo, su regulación, bastante inconcreta, propició que no se aplicaran de forma extensa en el tejido industrial.

La Orden Ministerial de 27 de junio de 1997 desarrolló el Reglamento, en cuanto a las condiciones mínimas que han de reunir las personas o entidades especializadas que pretendan actuar como auditoras del sistema de prevención de las empresas.

El Real Decreto 604/2006, de 19 de mayo, al modificar el Reglamento de los Servicios de Prevención procedió a una amplia reforma del capítulo V del Reglamento relativo a las auditorías.

Las auditorías o evaluaciones externas serán obligatorias cuando, como consecuencia de la evaluación de los riesgos, las empresas tengan que desarrollar actividades preventivas para evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo.

La auditoría o evaluación externa se extiende a:

- Las empresas que no hubieran concertado el servicio de prevención con una entidad especializada.
- Las empresas que desarrollen las actividades preventivas con recursos propios y ajenos.

A los efectos previstos en el apartado anterior, las empresas de hasta 6 trabajadores cuyas actividades no estén incluidas en el anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención –en las que el empresario hubiera asumido personalmente las funciones de prevención o hubiera designado a uno o más trabajadores para llevarlas a cabo y en las que la eficacia del sistema preventivo resulte evidente sin necesidad de recurrir a una auditoría por el limitado número de trabajadores y la escasa complejidad de las actividades preventivas–, se considerará que han cumplido la obligación de la auditoría cuando cumplimenten y remitan a la autoridad laboral una notificación sobre la concurrencia de las condiciones que no hacen necesario recurrir a la misma según modelo oficial.

La autoridad laboral registrará y ordenará según las actividades de las empresas sus notificaciones y facilitará una información globalizada sobre las empresas afectadas a los órganos de participación institucional en materia de seguridad y salud.

Teniendo en cuenta la notificación prevista en el apartado anterior, la documentación relativa a la evaluación de los riesgos que no se pueden evitar y la situación individualizada de la empresa, a la vista de los datos de siniestralidad de la empresa o del sector, de informaciones o de otras circunstancias que pongan de manifiesto la peligrosidad de las actividades desarrolladas o la inadecuación del sistema de prevención, 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, podrá requerirles la realización de una auditoría.

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.

5.2. Concepto, contenido, metodología y plazo

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.

La auditoría llevará a cabo un análisis sistemático, documentado y objetivo del sistema de prevención, que incluirá los siguientes elementos:

- Comprobar cómo se ha realizado la evaluación inicial y periódica de los riesgos, analizar sus resultados y verificarlos en caso de duda.
- Comprobar que 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.
- Analizar 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.

- En función de todo lo anterior, valorar 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 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.

A estos efectos, se ponderará 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 auditoría deberá ser realizada de acuerdo con las normas técnicas establecidas o que puedan establecerse y teniendo en cuenta la información recibida de los trabajadores. 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.

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 repetirse cada cuatro años, excepto cuando se realicen actividades incluidas en el anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención, en que el plazo será de dos años. En todo caso, deberá repetirse 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.

El empresario deberá consultar a los trabajadores y permitir su participación en la realización de la auditoría.

En particular, el auditor deberá recabar información de los representantes de los trabajadores sobre los diferentes elementos que constituyen el contenido de la auditoría.

5.3. Informe de auditoría

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.

El informe de auditoría deberá reflejar 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 prohibido toda alteración o falseamiento del mismo.

La empresa adoptará las medidas necesarias para subsanar aquellas deficiencias que los resultados de la auditoría hayan puesto de manifiesto y que supongan incumplimientos de la normativa sobre prevención de riesgos laborales.

5.4. Auditorías voluntarias

Sin perjuicio del cumplimiento para las auditorías obligatorias, 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 los 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.

5.5. Autorización para actuar como auditor

La auditoría deberá 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 vinculación comercial, financiera 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.

Del mismo modo, tales personas no podrán realizar para la misma o distinta empresa actuaciones 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.

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.

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.

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.

La resolución estimatoria de la autoridad laboral tendrá carácter provisional, quedando subordinada su eficacia a la autorización definitiva.

6. Métodos de gestión

Al igual que sucede con la evaluación de riesgos laborales, legalmente no hay ninguna obligación de utilizar un sistema o metodología concreta o específica para gestionar la prevención. Sin embargo, el empresario sí está obligado a disponer de un sistema preventivo, de una planificación de la actividad preventiva, de una organización específica para esta finalidad, etc.; en definitiva, de toda una serie de elementos que habrá que gestionar para conseguir que la seguridad y la salud laboral de sus trabajadores quede garantizada en todo momento.

Por un lado las grandes organizaciones internacionales han publicado informes o directrices con la finalidad de facilitar la adopción de sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo. Cabe destacar:

- Las directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo elaboradas en el año 2001 por la Oficina Internacional del Trabajo, dentro del Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente.
- Informe de la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo en los Estados miembros de la Unión Europea, del año 2002.

En el entorno empresarial de los países desarrollados se han creado unas metodologías para gestionar la prevención cuyo conocimiento puede facilitar o, cuando menos, orientar la implantación de la gestión de la prevención en nuestras empresas.

Estas metodologías o sistemas son:

- Control total de pérdidas
- Filosofía Du Pont
- OHSAS 18001

Estos sistemas tienen algunos puntos o principios comunes absolutamente necesarios para conseguir los resultados deseados.

Lo principal es que su implantación y mantenimiento deben estar liderados por la más alta dirección, ya que si ésta no se compromete a sacar adelante el proceso, no es necesario invertir ningún esfuerzo. Otro principio primordial es la motivación y participación de todos los trabajadores, puesto que son los destinatarios, "los clientes", de la actividad preventiva, pero no de manera pasiva, sino como actores principales.

6.1. Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo

Estas directrices fueron elaboradas en el año 2001 por la Organización Internacional del Trabajo dentro del Programa de Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente.

Estas directrices sobre sistema de gestión de la SST fueron establecidas sobre la base de unos principios acordados por la OIT a nivel internacional y definidos por los tres mandatarios de la OIT. Este enfoque tripartito proporciona fortaleza, flexibilidad y bases adecuadas para el desarrollo de una cultura sostenible de la seguridad en las organizaciones. Por esta razón, la OIT ha elaborado directrices voluntarias sobre los sistemas de gestión de la SST, que reflejan los valores e instrumentos pertinentes de la OIT para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores.

Nota

Por organización cabe entender toda compañía, negocio, firma, establecimiento, empresa, institución o asociación, independientemente de que tenga carácter de sociedad anónima, o de que sea público o privado, con funciones y administración propias.)

Las recomendaciones prácticas de estas directrices se han establecido para uso de los responsables de la gestión de la seguridad y la salud en el trabajo. Dichas recomendaciones no tienen carácter obligatorio y no tienen por objeto sustituir ni las leyes o reglamentos nacionales ni las normas vigentes. Su aplicación no exige certificación.

Según mencionaba la introducción de las directrices,

"el empleador tiene la obligación de rendir cuentas y el deber de organizar la seguridad y salud en el trabajo. La puesta en práctica del presente sistema de gestión de la SST ofrece entre otros un enfoque útil para cumplir este cometido. La OIT ha elaborado las presentes directrices como un instrumento práctico que ayude a las empresas y las instituciones competentes a mejorar continuamente la eficacia de la SST."

6.1.1. Objetivos

Estas directrices deberían contribuir a proteger a los trabajadores contra los peligros y a eliminar las lesiones, enfermedades, dolencias, incidentes y muertes relacionadas con el trabajo.

En el nivel **nacional**, las directrices deberían:

- Servir para crear un marco nacional para el sistema de gestión de la SST que cuente con el apoyo de leyes.
- Facilitar orientación para el desarrollo de iniciativas voluntarias, a fin y efecto de reforzar el cumplimiento de los reglamentos y normas con vistas a la mejora continua de los resultados de la SST.
- Facilitar orientación sobre el desarrollo tanto de directrices nacionales como de directrices específicas sobre sistemas de gestión de la SST a fin de responder de modo apropiado a las necesidades reales de las organizaciones, de acuerdo con su tamaño y la naturaleza de sus actividades.

En el nivel de la **organización**, las directrices proponen:

- Facilitar orientación sobre la integración de los elementos del sistema de gestión de la SST en la organización como un componente de las disposiciones en materia de política y de gestión.
- Motivar a todos los miembros de la organización y en particular a los empleadores, a los propietarios, al personal de dirección, a los trabajadores y a sus representantes para que apliquen los principios y métodos adecuados de gestión de la SST para la mejora continua de los resultados de la SST.

6.1.2. Marco nacional del SGSST

En función de las necesidades, deberían designarse una o varias instituciones competentes y se debería formular, poner en práctica y revisar periódicamente una política coherente para el establecimiento y la promoción de sistemas de gestión de la SST en las organizaciones. Lo anterior debería realizarse en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, así como con otras entidades según corresponda.

La política nacional en materia de sistemas de gestión de la SST debería establecer principios generales y procedimientos.

Con miras a garantizar la coherencia de la política nacional y de las medidas adoptadas para aplicarla, la institución competente debería crear un marco nacional para los sistemas de gestión de la SST.

La institución competente debería adoptar las disposiciones necesarias y facilitar orientaciones técnicas fundamentadas a la inspección del trabajo, a los servicios de SST y a otros servicios públicos y privados, agencias e instituciones

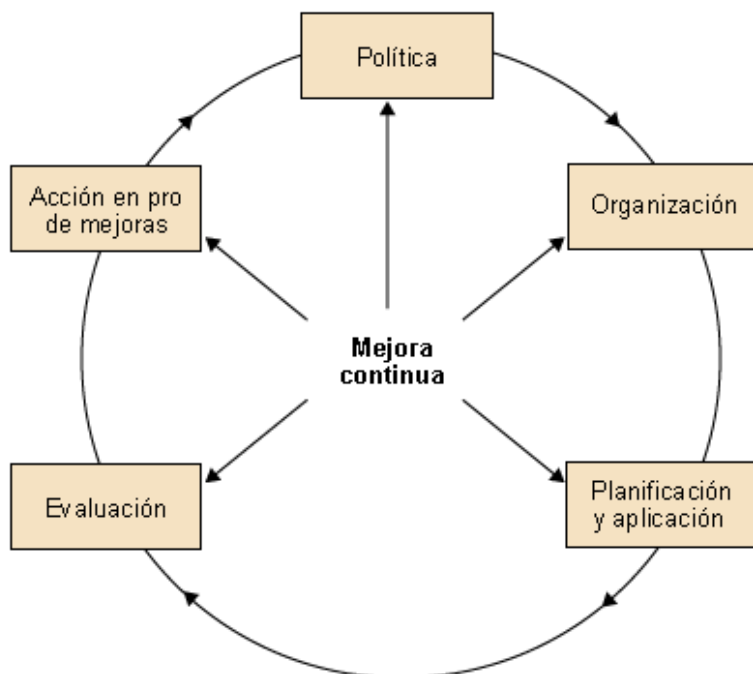
relacionadas con la SST, incluyendo las organizaciones encargadas de la prestación de asistencia médica, al objeto de alentar y ayudar a las organizaciones a la puesta en práctica de los sistemas de gestión de la SST.

Habría que dictar directrices nacionales sobre la aplicación voluntaria y sistemática de los sistemas de gestión de la SST que deberían elaborarse a partir del modelo propuesto, teniendo en cuenta las condiciones y la práctica nacional.

Las directrices específicas, al tiempo que reflejan los objetivos de las directrices de la OIT, deberían contener los elementos genéricos de las directrices nacionales y deberían, asimismo, diseñarse de forma que reflejen las condiciones y necesidades específicas de organizaciones o de grupos de organizaciones.

6.1.3. El SGSST en la organización

La seguridad y la salud en el trabajo, incluyendo el cumplimiento de los requerimientos de la SST conforme a las leyes y reglamentaciones nacionales, son la responsabilidad y el deber del empleador. El empleador debería mostrar un liderazgo y compromiso firme con respecto a las actividades de SST en la organización, y debería adoptar las disposiciones necesarias para crear un sistema de gestión de la SST, que incluya los principales elementos de política, organización, planificación y aplicación, evaluación y acción en pro de mejoras, tal como se muestra en la figura.



Brevemente, las características fundamentales de este sistema son:

a) Política

- El empleador, en consulta con los trabajadores y sus representantes, debería exponer por escrito la política en materia de SST.
- La política en materia de SST debe incluir unos mínimos sobre los principios y objetivos fundamentales de la organización, respecto de los cuales expresará su compromiso.
- El sistema debería ser compatible con los otros sistemas de gestión de la organización, o estar integrado en los mismos.
- La participación de los trabajadores es un elemento esencial del sistema.

b) Organización

- El empleador debería asumir la responsabilidad general de proteger la seguridad y la salud de los trabajadores y el liderazgo de las actividades de SST en la organización.
- El empleador y los directores de mayor rango deberían asignar la responsabilidad, la obligación de rendir cuentas y la autoridad necesarias al personal encargado del desarrollo, la aplicación y la puesta en práctica del sistema de gestión de la SST, así como del logro de los objetivos pertinentes, y deberían establecerse estructuras y procedimientos.
- De ser necesario debería nombrarse a una o varias personas de alto nivel de dirección con la responsabilidad, la autoridad y la obligación de rendir cuentas para dirigir la ejecución del sistema.
- El empleador debería definir los requisitos de competencia necesarios y deberían adoptarse y mantener disposiciones para que todas las personas en la organización sean competentes en todos los aspectos de sus deberes y obligaciones relativos a la seguridad y salud.
- El empleador debería tener la suficiente competencia, o tener acceso a la misma, para identificar y eliminar o controlar los peligros y los riesgos relacionados con el trabajo, y para aplicar el sistema de gestión de la SST.
- La formación debería ofrecerse gratuitamente a todos los participantes y, cuando fuera posible, organizarse durante las horas de trabajo.
- En función del tamaño y la naturaleza de las actividades de la organización, debería elaborarse y mantenerse actualizada una documentación sobre el sistema de gestión de la SST.
- Los registros y la SST deberían establecerse, archivarlos y conservarlos a nivel local, de conformidad con las necesidades de la organización. Los datos

recopilados tendrían que clasificarse en función de sus características y origen, especificándose el tiempo durante el cual han de conservarse.

- Los trabajadores deberían tener el derecho de consultar los registros relativos a su medio ambiente de trabajo y su salud, siempre que se respeten los requisitos de confidencialidad.
- Deberían establecerse y mantenerse disposiciones y procedimientos para recibir, documentar y responder adecuadamente a las comunicaciones internas y externas relativas a la SST. Asimismo, estos procedimientos deben garantizar todo tipo de comunicaciones.

c) Planificación y aplicación

- El sistema de gestión de la SST y las disposiciones pertinentes de la organización deberían evaluarse mediante un examen inicial, según corresponda. En el supuesto de que no exista ningún sistema de gestión de la SST, o cuando la organización sea reciente, el examen inicial debería servir de base para el establecimiento de tal sistema.
- El examen inicial debería llevarse a cabo por personas competentes en consulta con los trabajadores y/o sus representantes, según corresponda.
- El resultado del examen inicial debería estar documentado y servir de base para tomar decisiones.
- Deberían adoptarse disposiciones encaminadas a conseguir una planificación adecuada y apropiada de la SST que se base en los resultados del examen inicial o de exámenes posteriores, o en otros datos disponibles. Esas disposiciones en materia de planificación deberían contribuir a la protección de la seguridad y salud en el trabajo.
- Las disposiciones relativas a la planificación de la SST en la organización deberían abarcar el desarrollo y funcionamiento de todos los componentes del sistema de gestión de la SST.
- Deberían señalarse objetivos medibles en materia de SST.
- Hay que identificar y evaluar los peligros y los riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores sobre una base continua. Las medidas de prevención y protección deberían aplicarse en base a criterios de peligrosidad.
- Se deben evaluar las medidas en la SST de cambios internos (tales como cambios en la composición de la plantilla o debidos a la introducción de nuevos procesos, métodos de trabajo, estructura organizativa o adquisiciones), así como de cambios externos (por ejemplo, debidos a la modificación de leyes y reglamentos, a fusiones organizativas, o a la evolución de

los conocimientos en el campo de la SST y de la tecnología), y deberían adoptarse las medidas de prevención adecuadas antes de introducirlos.

- Tendría que procederse a una identificación de los peligros y una evaluación de los riesgos antes de introducir cualquier modificación, o de utilizar métodos, materiales, procesos o maquinaria nuevos. Esta evaluación debería efectuarse consultando y asociando a la misma a los trabajadores y/o sus representantes, y al comité de seguridad, según el caso.
- Antes de adoptar la "decisión de introducir un cambio" habría que cerciorarse de que todos los miembros interesados de la organización han sido adecuadamente informados y capacitados.
- Deberían adoptarse y mantenerse las disposiciones necesarias en materia de prevención, preparación y respuesta respecto de situaciones de emergencia. Estas disposiciones deberían determinar los accidentes y situaciones de emergencia que puedan producirse. Tendrían que referirse también a la prevención de los riesgos para la SST que derivan de los mismos. Habrían de adecuarse al tamaño de la organización y a la naturaleza de sus actividades.
- Deberían establecerse y mantenerse procedimientos en relación a las adquisiciones y a los contratistas y sus trabajadores.

d) Evaluación

- Tendrían que elaborarse, establecerse y revisarse periódicamente procedimientos para supervisar, medir y recopilar con regularidad datos relativos a los resultados de la SST. Deberían definirse en los diferentes niveles de la gestión las autoridades encargadas de la supervisión, así como las responsabilidades y la obligación de rendir cuentas en la materia.
- La selección de indicadores de eficiencia debería adecuarse al tamaño de la organización, la naturaleza de sus actividades y los objetivos de la SST.
- Habría de considerarse la posibilidad de recurrir a mediciones, tanto cualitativas como cuantitativas, adecuadas a las necesidades de la organización.
- La investigación del origen y causas subyacentes de los incidentes, lesiones, dolencias y enfermedades debería permitir la identificación de cualquier deficiencia en el sistema de gestión de la SST y estar documentada.
- Esas investigaciones tienen que ser llevadas a cabo por personas competentes, con una participación apropiada de los trabajadores y sus representantes.

- Los resultados de tales investigaciones deberían comunicarse al comité de seguridad y salud, cuando exista, y el comité debería formular las recomendaciones pertinentes que estime oportunas.
- Los resultados de la investigación, además de las recomendaciones del comité de seguridad y salud, deberán comunicarse a las personas competentes para que tomen disposiciones correctivas, incluirse en el examen que realice la dirección y tomarse en consideración en las actividades de mejora continua.
- Las medidas correctivas resultantes de estas investigaciones se aplicarán con el fin de evitar que se repitan los casos de lesión, dolencia, enfermedad o incidente relacionados con el trabajo.
- Los informes elaborados por organismos de investigación externos, como los servicios de inspección del trabajo y las instituciones de seguro social, deberían considerarse de la misma manera que las investigaciones internas a los efectos de la adopción de decisiones, respetándose los requisitos de confidencialidad.
- Se van a adoptar disposiciones relativas a la realización de auditorías periódicas con miras a comprobar que el sistema de gestión de la SST y sus elementos se han puesto en práctica y que son adecuados y eficaces para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores y la prevención de los incidentes.
- Convendría desarrollar una política y un programa de auditoría que comprenda una definición de la esfera de competencia del auditor, el alcance de la auditoría, su periodicidad, su metodología y la presentación de informes.
- La auditoría comprende una evaluación del sistema de gestión de la SST en la organización, de sus elementos o subgrupos de elementos, según corresponda.
- En las conclusiones de la auditoría debería determinarse si la puesta en práctica del sistema, de sus elementos o subgrupos de elementos es eficaz o no.
- Las auditorías se llevarán a cabo por personas competentes que pueden estar o no estar vinculadas a la organización y que son independientes respecto de la actividad objeto de la auditoría.
- Los resultados y conclusiones de la auditoría tendrían que comunicarse a las personas competentes para adoptar medidas correctivas.

- La consulta sobre la selección del auditor y sobre todas las fases de la auditoría del lugar de trabajo, incluido el análisis de los resultados de la misma, requieren la correspondiente participación de los trabajadores.
- La dirección debería evaluar periódicamente todos los componentes del sistema. La frecuencia y alcance de los exámenes periódicos realizados por el empleador o el directivo de mayor responsabilidad para rendir cuentas deberían definirse en función de las necesidades y situación de la organización.

e) Acción pro mejora

Acción preventiva y correctiva

- Deberían tomarse y aplicarse disposiciones relativas a la adopción de medidas preventivas y correctivas sobre la base de los resultados de la vigilancia y medición de la eficiencia del sistema de gestión de la SST, de las auditorías y de los exámenes realizados por la dirección. Tales medidas deberían versar sobre:
 - la identificación y análisis de las causas profundas de las disconformidades con las normas pertinentes de SST y/o las disposiciones del sistema de gestión de la SST.
 - la adopción, planificación, aplicación, comprobación de la eficacia y documentación de las medidas preventivas y correctivas, incluidos los cambios en el propio sistema de gestión de la SST.
- Cuando la evaluación del sistema de gestión de la SST u otras fuentes muestren que las medidas de prevención y protección relativas a peligros y riesgos son inadecuadas o pueden dejar de ser eficaces, éstas deberían someterse a la jerarquía competente en materia de medidas de prevención y control para que las complete y documente según corresponda y sin dilación.

Mejora continua

- Deberían adoptarse y mantenerse disposiciones para la mejora continua de los elementos pertinentes del sistema de gestión de SST y de este sistema en su conjunto.
- Los procedimientos y los resultados de la organización en el campo de la seguridad y la salud deberían compararse con otros para mejorar su eficiencia y cumplir mejor la legislación sobre seguridad y salud.

6.2. Informe de la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo en los Estados miembros de la Unión Europea

El resumen de este informe lo plasmó la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo en su publicación FACTS número 26.

Nadie pone hoy en duda que los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo (SST) son componentes esenciales de cualquier estrategia destinada a potenciar un entorno laboral más saludable y seguro. La pregunta es, sin embargo, ¿cuál es el enfoque más efectivo? La Organización Internacional del Trabajo ha publicado unas directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo que propugnan su integración con otros sistemas de gestión, y en las que se afirma que la SST debería constituir parte integrante de la gestión de cualquier empresa. Hoy por hoy, no obstante, no existe un sistema normalizado y universalmente reconocido.

Las distintas organizaciones recurren a modelos distintos, reflejo de la creciente complejidad y diversidad de los procesos y condiciones de trabajo. En muchos casos, no obstante, estos sistemas son incompletos. Algunas empresas, por ejemplo, centran su atención en la prevención de accidentes, pero descuidan las enfermedades relacionadas con el trabajo, mientras otras cuentan con objetivos y estrategias claras pero se olvidan de las vías de comunicación necesarias para integrar las buenas prácticas de SST en el día a día del ambiente de trabajo.

Preparado por Helmut Hägele (ISG, Alemania), el informe de la agencia establece los cinco pilares del sistema ideal de gestión de la SST, y pasa revista a once empresas de la Unión, todas las cuales han introducido o mejorado sus sistemas de gestión de la SST. Su experiencia en fijar objetivos, diseñar el sistema y llevarlo a la práctica arroja luz sobre los puntos fuertes y débiles de los distintos planteamientos y sobre lo que se requiere para crear un sistema efectivo e integrado. En conjunto, el informe apunta las buenas prácticas y subraya la importancia de un pensamiento innovador en el entorno laboral actual.

6.2.1. Cinco elementos del sistema ideal de gestión de la SST

1) Inicio: recursos previos en SST

Entre los elementos necesarios desde el principio cabe destacar:

- Compromiso por parte de la dirección, así como la disponibilidad de recursos, entre ellos las necesarias estructuras organizativas para apoyar el desarrollo e integración de un programa de SST.
- Cumplimiento de los requisitos legales y normativos.

Consulta recomendada

Puede encontrarse el informe completo (en inglés) en el sitio web de la Agencia:
<http://agency.osha.eu.int/publications/reports/>

- Responsabilidad y autoridad.
- Participación de los trabajadores, bien directa a título individual o indirecta a través de los órganos de representación, como el comité de seguridad y salud.

2) Formulación y puesta en práctica: el proceso

Los principales requisitos para concretar un sistema de SST son los siguientes:

- Objetivos de SST
- Indicadores de rendimiento
- Evaluación de fondo y valoración de los peligros o riesgos
- Planificación y desarrollo de sistemas
- Manual y procedimientos de gestión de la SST

Para poner en práctica el sistema, son necesarios los siguientes elementos:

- Formación, especialmente de tipo técnico especializado, y cualificación del personal.
- Sistema de control del riesgo, que incluya planes de emergencia para reducir o eliminar los riesgos laborales.
- Sistemas de prevención y corrección para proteger al personal en caso de problemas.
- Adquisición de bienes y servicios conformes a las normas de seguridad de la organización.

3) Efectos: resultados de SST

Los indicadores de la eficacia de un sistema de SST deben ser cuantificables y prácticos. Existen varias posibilidades:

- éxito en la consecución de los objetivos de SST.
- Índices de enfermedad y siniestralidad, de preferencia comparados con los de empresas del mismo sector.
- Bienestar y salud general de los trabajadores.

- Cambios en la eficiencia de la organización, traducidos, por ejemplo, en mejora de la productividad.
- Rendimiento global de la organización.

4) Evaluación: *feedback* en SST

- Sistema de comunicación que permita elaborar, actualizar y difundir información sobre SST en el seno de la organización.
- Sistema de evaluación para controlar los estándares de SST, investigar y analizar las causas últimas de los incidentes, y para procurar la necesaria vigilancia médica de la salud.

5) Mejora e integración continuas: elementos de un sistema abierto

- Procesos para asegurar una mejora continua, como evaluaciones regulares y procedimientos para aprender algo de cada incidente.
- Revisiones regulares de la gestión para evaluar la eficacia del sistema de SST y garantizar que cumple todos los requisitos normativos y legales.
- Integración del sistema de gestión de la SST en todas las facetas de la vida de la empresa.

6.2.2. Distintos estilos de gestión de la SST

Los autores del informe identifican cuatro posibles sistemas de gestión de la SST:

- Diseño e ingeniería tradicionales: especialistas o supervisores de SST fijan los requisitos, con poca o ninguna participación de los trabajadores y centrándose en el control de los riesgos en cuanto a su origen físico.
- Reducción al mínimo de los actos inseguros: un enfoque de tipo descendente que pretende incitar al personal a minimizar los riesgos.
- Gestión adaptada del peligro: se procura sobre todo minimizar los riesgos "en el origen", pero con la participación de trabajadores y dirección.
- Sistema conductual sofisticado: se centra fundamentalmente en la seguridad del personal, con una gran implicación del trabajador. Las prioridades de SST están en estrecha sintonía con los objetivos de gestión y de negocios.

6.2.3. Análisis de once empresas de la Unión Europea

La mayor parte de las once empresas que se estudian en el informe se dedicaron a mejorar sistemas de gestión de la SST ya existentes, con frecuencia reduciendo los índices de accidentabilidad y otros problemas; pero algunas introdujeron sistemas por primera vez para poder cumplir con la nueva legislación en la materia.

A continuación se expone un resumen de cómo afrontaron las empresas estos cambios, sus éxitos y los puntos fuertes y débiles de los distintos planteamientos.

a) Razones para introducir un sistema de gestión de la SST

El objetivo primordial en todas las empresas fue mejorar la seguridad y la salud de los empleados, pero cabe concretarlo en los siguientes:

- Promover la responsabilidad del trabajador.
- Mejorar la participación de los trabajadores y sus representantes.
- Motivar a los altos directivos y a los trabajadores.
- Mejorar la calidad de los productos y servicios, así como la del entorno de trabajo.
- Reducir los costes operativos.
- Explotar las posibles sinergias con otros sistemas de gestión, como el de la ISO 9000.
- Incrementar la transparencia en la organización.

b) Formulación e implantación de un sistema de gestión de la SST

Todas las empresas eligieron sistemas de gestión de la SST que pudieran vincularse directamente con otras funciones de gestión. Agfa-Gevaert (Bélgica), por ejemplo, puso en relación su sistema con la ISO 9002, mientras la firma luxemburguesa de construcción e ingeniería civil Sermelux lo integró en su filosofía corporativa, con instrucciones detalladas sobre cómo vincularlo a un entorno sano e incluso estéticamente atractivo. La compañía minera alemana MIBRAG otorgó, asimismo, una prioridad central a la salud y la seguridad en el trabajo, equiparable a los otros objetivos de la empresa.

Se consultó a los trabajadores sobre la puesta en práctica de los sistemas, pero pocas empresas pidieron asesoramiento a consultores externos. Una de las conclusiones más llamativas es que, aunque los nuevos sistemas eran considerados positivos, su puesta en práctica fue, por lo general, larga y difícil.

c) Repercusiones de los sistemas de gestión de SST

Pocas organizaciones se habían fijado objetivos cuantificables, y las que sí lo hicieron tendieron a adoptar una estrategia de "cero accidentes". Es interesante señalar que las empresas que se fijaron objetivos concretos y cuantificables redujeron sus índices de siniestralidad. Agfa-Gevaert, MIBRAG y la compañía lechera austriaca Berglandmilch son tres ejemplos de ello. Muchas de las organizaciones afirmaron, asimismo, que había aumentado la motivación y la productividad de los trabajadores desde la introducción del nuevo sistema de gestión de SST, aunque no se cuantificó empíricamente.

d) Puntos fuertes y débiles de los sistemas utilizados

Los sistemas de gestión de la SST utilizados por las empresas se centraron fundamentalmente en la prevención de accidentes, más que en la salud relacionada con el trabajo. La mayoría convirtieron la seguridad y la salud en una labor ejecutiva, insoslayable para el éxito. En general, todas las compañías contaban con sistemas sólidos de gestión de la SST.

Entre los puntos débiles cabe destacar sobre todo la incapacidad de comunicar los principios y prácticas de SST a los inferiores jerárquicos, y que algunas de las funciones de SST fueran ejecutadas por personal no cualificado para ello. Este hecho fue particularmente cierto en organizaciones en las que la participación de los trabajadores fue voluntaria, lo que tendió además a reducir el nivel de participación del personal. Otro problema lo representaron los altos costes de inicio del proyecto. En algunos casos, la rigidez estructural de los sistemas afectó asimismo a la rutina diaria del trabajo.

En general, las empresas coincidieron en considerar las estrategias innovadoras de gestión superiores a los enfoques tradicionales y en señalar sus ventajas, entre las que cabe destacar:

- la facilidad para analizar de forma sistemática peligros, riesgos e incidentes;
- una mayor sensibilización en materia de peligros y riesgos;
- una mayor transparencia de los procesos internos;
- una mejor comunicación entre los trabajadores;

- mayor motivación e identificación con la empresa por parte de los empleados;
- una visión más integral del entorno laboral;
- la mejora de los indicadores de rendimiento de SST.

La clave del éxito, según el estudio, radica en planificar cuidadosamente la puesta en práctica de cualquier sistema de gestión de la SST y en tener en cuenta las condiciones concretas de cada empresa.

6.3. Control total de pérdidas

6.3.1. Metodología

Esta metodología fue desarrollada en los años setenta por el International Loss Control Institute (ILCI) en Georgia (EE.UU.) y se debe a los trabajos de Frank E. Bird y de George L. Germain.

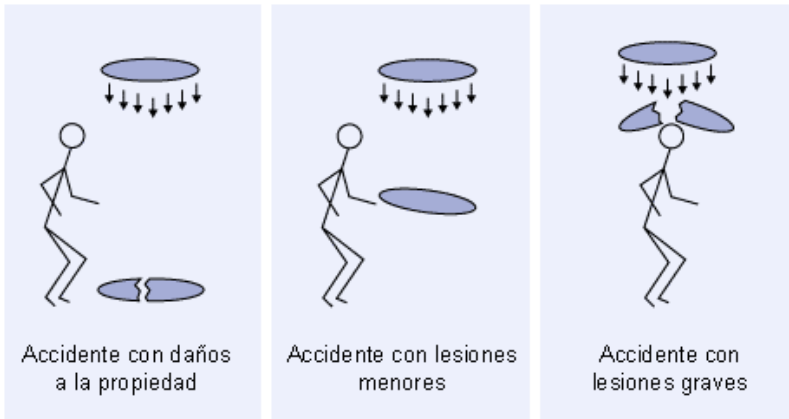
Ejemplo

En 1966 Bird observa que los accidentes de trabajo, las enfermedades profesionales, los incendios y los daños a equipos y a la propiedad ocasionan grandes pérdidas económicas para la empresa y para la comunidad en general. Empieza a estudiar el tema y perfecciona el modelo que años atrás (1931) había creado H.W. Heinrich sobre la causalidad en los accidentes, los costes que originan y la importancia de la gestión para evitarlos.

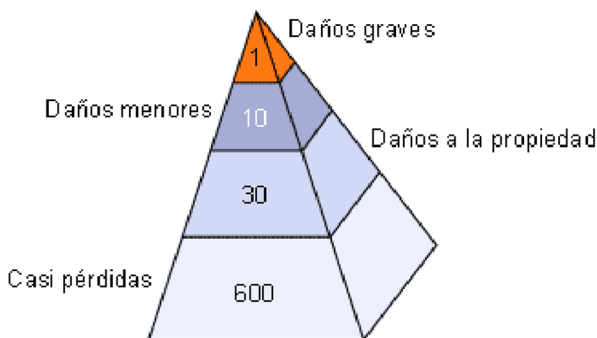
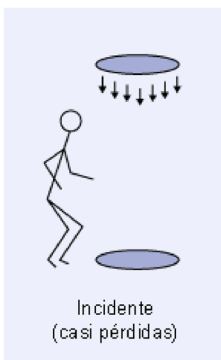
A partir de estos trabajos funda el ILCI en 1969, y más tarde se publica el método llamado *sistema de clasificación internacional de seguridad* (SCIS), aunque es mucho más conocido como *control total de pérdidas* (CTP). Este método llegó a España de la mano de la APA (Asociación para la Prevención de Accidentes).

Esta metodología se hace eco del pensamiento que por aquella época comienza a emerger sobre la gestión de empresas, que considera que los daños, lesiones y pérdidas en la empresa se producen a causa de actos inseguros como consecuencia de prácticas inseguras de los trabajadores y por condiciones inseguras del entorno laboral, y que unas y otras no han sido correctamente controladas por la gerencia. Por tanto, se trata de errores de gestión, que será el punto sobre el que tratan de incidir las diferentes áreas de actividad que propone este método.

Introduce una variación en lo que tradicional o legalmente se consideraba como **accidente**, que siempre iba asociado a la existencia de una lesión en el trabajador. El concepto que el CTP tiene de lo que hay que considerar accidente es "un suceso no deseado que resulta en daño para las personas, en daño para la propiedad o en pérdidas en el proceso productivo", por lo que no es absolutamente imprescindible que exista lesión corporal para considerar el suceso como un accidente.



Paralelamente a este concepto aparece el de **incidente**, que es "un éxito no deseado que podría resultar en daño para las personas, en daño para la propiedad o en pérdidas en el proceso productivo" y los relaciona con el esquema piramidal ya utilizado por Heinrich, pero con conceptos y cifras diferentes.

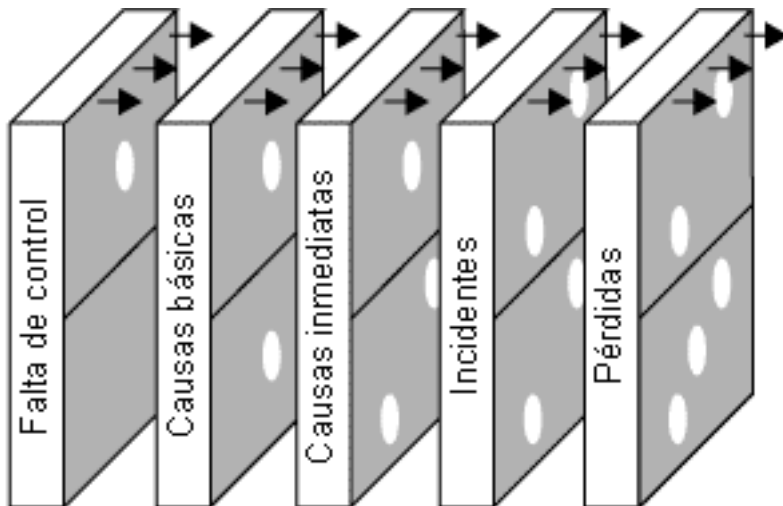


La base de la pirámide continúa estando formada por estos incidentes o sobresaltos, sobre los que hay que actuar. Establece una cadena causal de cinco elementos secuenciales, desde la falta de control (gestión) mencionada anteriormente hasta el resultado o consecuencia final de tales sucesos (pérdidas).

6.3.2. Principios del CTP

El CTP establece una cadena causal de cinco elementos secuenciales, desde la falta de control (gestión) mencionada anteriormente hasta el resultado o consecuencia final (pérdidas):

El CTP utiliza la imagen del juego del dominó para tratar de explicar sus principios de manera que un error o problema en sólo uno de los elementos tiene una incidencia en forma de consecuencias en pérdidas:



Este sistema dispone de una auditoría que permite saber cuál es el estado de la empresa con respecto a la gestión de la prevención. Establece una clasificación de hasta cinco estrellas (blancas o rojas), en la que la quinta estrella roja corresponde a la máxima excelencia.

Es un método que permite una implantación progresiva y en estos momentos es propiedad de DNV.

1) Falta de control

El método parte de las funciones que un administrador (gerente) o cargo de mando ha desarrollado, funciones que, tomando como referencia a Fayol, se clasifican en planificación, organización, dirección y control.

Si este conjunto al que denomina **control administrativo** no funciona correctamente, se puede desencadenar la secuencia que podría acabar en una pérdida.



Las razones más habituales de la falta de control se deben a que los programas que se han puesto en marcha no son adecuados a las características o necesidades de la empresa, o a que los objetivos e hitos que se han fijado y/o los estándares³ de referencia son indefinidos o incorrectos o bien porque éstos simplemente no se cumplen.

⁽³⁾Un **estándar** es lo que el director de la empresa (asesorado por el prevencionista) dice:

- **Qué** se debe hacer.
- **Quién** debe hacerlo.
- **Cuándo** se tiene que hacer (en qué ocasiones o con qué frecuencia).

El **cómo** no lo dice el director, sino el prevencionista.

2) Causas básicas

Son aquellos factores que explican realmente por qué ha sucedido el accidente y que están en el origen de la cadena causal, aunque habitualmente son los más difíciles de encontrar si no se hace una investigación a fondo.

Son causas debidas a factores personales o a factores del entorno del trabajo por errores en el diseño o en la gestión. En realidad son la primera consecuencia de la falta de control y las que dan pie a la aparición de las causas inmediatas.

Son causas básicas por factores personales la incapacidad física o psíquica para hacer un determinado trabajo, la falta de formación y adiestramiento, la falta de motivación, etc. Todas tienen que ver con las personas, pero no se puede esperar que un trabajador haga correctamente una nueva operación si no se lo ha formado y adiestrado antes.

Son causas básicas por factores del entorno de trabajo la falta o el mantenimiento deficiente de los equipos e instalaciones, la compra de equipos o productos no adecuados, la definición incorrecta de los estándares, etc.

3) Causas inmediatas

Son aquellas que en una primera aproximación a la investigación aparecen rápidamente y que *a priori* parecen evidentes para todo el mundo. "La causa (o la culpa) es del accidentado que ha puesto la mano cuando no debía", se apresuran en explicar los encargados o los empresarios, o incluso el mismo accidentado, y con eso queda investigado el accidente; o "era una caja que alguien dejó en el pasillo", y no se va más allá para investigar qué hacía en aquel sitio aquella caja.

Las causas inmediatas son debidas a actos inseguros o condiciones inseguras o, mejor dicho, a actos subestándares o a condiciones subestándares, ya que la expresión *acto inseguro* puede tener cierta connotación de culpabilidad para el operario.

Ejemplos de **actos subestándares** pueden ser los siguientes:

- Conducir a velocidad inadecuada.
- Utilizar los equipos o instalaciones incorrectamente.
- No utilizar los EPI necesarios.
- Eliminar dispositivos de seguridad.
- Trabajar sin autorización.

Ejemplos de **condiciones subestándares** son los siguientes:

- Orden y limpieza deficientes.
- Iluminación deficiente.
- Protecciones y resguardos inadecuados.
- Equipos, herramientas o productos defectuosos.
- Condiciones ambientales deficientes.

4) Incidentes

El paso previo a la pérdida es la fase de contacto.

Para que se produzca una lesión o un daño a la propiedad es necesario que la energía o sustancia que, como resultado del acto o de la condición subestándar, entra en contacto con la persona o con la propiedad, supere su límite de resistencia.

Saber la energía o sustancia y la forma como entrarán en contacto puede ayudar a definir los sistemas de control incluso en esta fase ya tan avanzada de la cadena causal. No se evitará el incidente, pero sí que éste se transforme en accidente o, en todo caso, se conseguirá que las consecuencias sean mucho menores.

La utilización de EPI sería un claro ejemplo de actuaciones de control en esta etapa.

5) Pérdidas

Cuando finalmente el incidente se transforma en accidente, se producen las pérdidas. Aunque las más evidentes son las lesiones a las personas, no se deben despreciar las pérdidas que se ocasionan por daños a los equipos, a las instalaciones o a los productos y las derivadas de pérdidas de producción y de tiempo de trabajo, que se traducen en costes para la empresa.

Como se puede observar, en el principio de los accidentes/incidentes encontramos fallos de gestión; para evitarlos, este método hace una clasificación en veinte grupos de las actividades que debe desarrollar para gestionar la prevención en la empresa:

1) Liderazgo y gestión⁴

⁽⁴⁾Como en el resto de los modelos de gestión, para el CTP es imprescindible que la dirección de la empresa lidere la prevención. Aquélla deberá definir cuál es su política preventiva mediante la definición de lo que quiere conseguir, de los estándares de referencia, de las responsabilidades, de la participación, etc.

2) Formación de directivos⁵

⁽⁵⁾Para garantizar que el modelo se aplicará correctamente, es necesario formar y adiestrar a los directivos y mandos sobre los contenidos de aquél y la manera de aplicarlos. Esta formación se deberá repetir y revisar de forma periódica.

3) Inspecciones planificadas y mantenimiento⁶

⁽⁶⁾La realización de inspecciones prefijadas de los equipos e instalaciones a cargo de técnicos y supervisores con formularios específicos se convierte en una buena práctica para controlar posibles problemas antes y después de la primera puesta a disposición.

4) Análisis de tareas críticas y procedimientos⁷

⁽⁷⁾La observación de trabajo puesto a puesto permite saber cuáles son los requisitos personales necesarios para desarrollar las tareas, así como identificar las que sean más críticas con respecto a los riesgos para la seguridad y la salud.

5) Investigación de accidentes e incidentes⁸

⁽⁸⁾Se tienen que arbitrar procedimientos para la investigación de accidentes e incidentes con el objetivo de encontrar las causas y aportar soluciones.

6) Observación de tareas⁹

7) Preparación de emergencias¹⁰

⁽¹⁰⁾Ante las posibles emergencias derivadas de incendios, explosiones, desastres naturales, etc., se tienen que prever las medidas que hay que tomar dentro de un plan de emergencia que tenga en cuenta la formación y adiestramiento del personal, los equipos e instalaciones necesarias, su mantenimiento, etc.

⁽⁹⁾Se tienen que establecer procedimientos para asegurar que los mandos revisan la forma como se están efectuando las diversas tareas y comprobar si se adecuan a los estándares definidos.

8) Reglas y permisos de trabajo¹¹

⁽¹¹⁾Las reglas que la empresa tiene con respecto a la prevención y aquellas tareas especialmente peligrosas que requieren permisos de trabajo, deben quedar plasmadas de forma clara en normas escritas, que deben ser conocidas por todo el mundo que se vea afectado por los supuestos planteados.

9) Análisis de accidentes e incidentes¹²

⁽¹²⁾De los accidentes e incidentes y sus causas y consecuencias finales se tiene que hacer un tratamiento estadístico que aportará datos sobre su caracterización y evolución.

10) Adiestramiento y habilidad para el trabajo¹³

⁽¹³⁾A los trabajadores se les debe formar y adiestrar en las correctas prácticas preventivas aplicadas a su tarea, por lo que se deberá analizar cuáles son sus necesidades de conocimientos para establecer a continuación un programa que dé cumplimiento a aquéllas y una evaluación de los resultados obtenidos.

⁽¹⁴⁾Para el caso de aquellos trabajos en los que sea necesaria la utilización de EPI, se deben redactar normas que regulen su implantación y su correcto uso y mantenimiento.

11) Equipos de protección personal¹⁴

12) Control de la salud y la higiene¹⁵

⁽¹⁵⁾Identificación y control de los riesgos de enfermedad con información y formación de los trabajadores y adopción de programas de salud. Organización de los primeros auxilios.

13) Evaluación del sistema¹⁶

⁽¹⁶⁾Comprobar de forma periódica que el programa se está desarrollando de acuerdo con los estándares establecidos. Se tiene que auditar el sistema.

14) Controles de ingeniería y gestión de cambios¹⁷

⁽¹⁷⁾La aplicación de los conceptos preventivos desde la misma fase de diseño de equipos, instalaciones y procesos productivos, así como su revisión, es una buena forma de evitar daños.

15) Comunicación personal¹⁸

⁽¹⁸⁾La comunicación entre los diferentes trabajadores de la empresa, ya sea entre ellos mismos o de éstos con los mandos, es imprescindible y no siempre fácil, por lo que se tienen que establecer los medios que la hagan posible; se deberá proporcionar formación y adiestramiento en la utilización de las técnicas de comunicación.

⁽¹⁹⁾Es un complemento de las técnicas de comunicación personales extrapoladas a todo el grupo.

16) Comunicación en los grupos¹⁹

17) Promoción general²⁰

⁽²⁰⁾Las actividades de promoción de la prevención son una constatación de la preocupación de la empresa por esta materia. En este sentido, se utilizarán tablones, notas, concursos, publicaciones, etc. con motivos preventivos como medios para incentivar la participación de todos los trabajadores.

18) Contratación y colocación²¹

19) Control de adquisiciones²²

20) Seguridad fuera del trabajo²³

⁽²³⁾Como complemento de la prevención en la empresa se considera muy positiva la continuación de ésta en la vida extralaboral. Aplicar los principios preventivos en el hogar, el deporte, etc. también puede evitar muchos accidentes e incidentes en dichas actividades.

⁽²¹⁾Se tienen que fijar los requerimientos físicos, conocimientos y habilidades necesarios para cada tipo de trabajo e incorporarlos a las normas y procedimientos de contratación.

⁽²²⁾Dentro de la coordinación interna entre las diferentes áreas de la empresa, tiene una especial importancia la política de compras, por la incidencia en la prevención de equipos y productos adquiridos.

6.4. Filosofía Du Pont

6.4.1. Consideraciones sobre la prevención

Du Pont es una empresa multinacional de reconocido prestigio no sólo en la industria química, sino también en el ámbito de la prevención. Creada en 1802 en Delaware (EE.UU.), ya desde sus principios y a causa de sus primeros productos fabricados (pólvora y explosivos) hizo de la seguridad una cuestión prioritaria, cuestión que se ha convertido con el paso del tiempo en un verdadero sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales y que ha generado una nueva vía de negocio.

Du Pont considera que aproximadamente el 96% de los accidentes se deben a actos inseguros o de comportamiento no sólo del accidentado, sino también de la organización, por lo que:

centra principalmente la gestión de la prevención en las personas, por ser ésta el área en la que, una vez tomadas todas las medidas técnicas, hay posibilidades de mejora.

Ejemplo

En 1990, durante el Primer Congreso Vasco de Seguridad e Higiene en el Trabajo, William J. Mottel, entonces director corporativo de seguridad y salud laboral de Du Pont, se refirió al bajo índice de accidentalidad de su empresa con respecto al de la industria comentando que si su empresa estuviera en los niveles de aquélla tendrían que aumentar las ventas en dos mil millones de dólares para cubrir los costes generados.

El compromiso de la alta dirección de Du Pont con la prevención es absolutamente visible. Cuando en alguna de las plantas²⁴ se produce un accidente con baja, en el plazo de cuarenta y ocho horas se debe enviar un informe del accidente a la Dirección Central de Estados Unidos, informe en el que, como

⁽²⁴⁾Du Pont tiene 135 plantas de producción en todo el mundo y una plantilla de 79.000 trabajadores.

mínimo, hay que reflejar el estado actual del accidentado, qué es lo que ha sucedido en el sistema que ha permitido el accidente y cuáles son las medidas que se han adoptado para evitar que se repita.

Consideran que hacer prevención (utilizan el término *seguridad*, pero el concepto es mucho más amplio) es un buen negocio para la empresa, no sólo por las pérdidas económicas que los accidentes de trabajo y las enfermedades ocupacionales originan, sino también por su **incidencia en la moral de los trabajadores** y en la **calidad de los productos**.

6.4.2. Principios de la filosofía Du Pont

Esta filosofía se basa en una serie de principios (11) que se aplican de la misma forma en todas sus plantas de todo el mundo:

- 1) Todas las lesiones se pueden evitar.
- 2) La seguridad (prevención) es una responsabilidad de la dirección y de la línea jerárquica (jefe de planta, de equipo, etc.).
- 3) Para conseguir resultados excelentes en seguridad es necesario combinar la energía de todos los componentes de la empresa.
- 4) Todos los riesgos y deficiencias se pueden prevenir, controlar y, a ser posible, eliminar.
- 5) Trabajar con seguridad es condición imprescindible para tener trabajo y para obtener contratos con Du Pont.
- 6) El adiestramiento en seguridad es necesario para conseguir puestos de trabajo seguros.
- 7) Las auditorías internas y externas son indispensables.
- 8) Después de realizadas las auditorías, los riesgos y deficiencias se deben corregir.
- 9) La seguridad es parte inherente del trabajo y el trabajo es una buena parte de la vida de las personas.
- 10) Un buen nivel de seguridad es una buena práctica comercial y de imagen, es un buen negocio.
- 11) La seguridad debe estar integrada en lo más hondo de la empresa y en los valores personales.

1. **Todas las lesiones se pueden evitar.** Es el principio más básico y está avalado por la experiencia propia de Du Pont en sus plantas.
2. **La seguridad (prevención) es una responsabilidad de la dirección y de la línea jerárquica (jefe de planta, de equipo, etc.).** Los técnicos de prevención son unos expertos que asesoran, facilitan, comunican y ayudan, pero la responsabilidad pertenece a la dirección, que empieza sus reuniones de planta con el tema de la prevención.
3. **Para conseguir resultados excelentes en seguridad es necesario que se combine la energía de todos los componentes de la empresa.** La tarea del directivo es crítica, pero la colaboración personal de cada uno de los trabajadores es imprescindible.
4. **Todos los riesgos y deficiencias se pueden prevenir, controlar y, a ser posible, eliminar.** Evidentemente, la mejor actuación es la eliminación, pero cuando ésta no es técnica o razonablemente posible, se deberán establecer medidas especiales sobre la formación y adiestramiento, los equipos de protección y las normas de seguridad.
5. **Trabajar con seguridad es condición imprescindible para tener trabajo y para obtener contratos con Du Pont.** La prevención empieza el primer día de trabajo y cada uno de los trabajadores debe estar convencido de que trabajar con seguridad también es su responsabilidad.
6. **El adiestramiento en seguridad es necesario para conseguir puestos de trabajo seguros.** Trabajar con seguridad no es un proceso natural, por lo que es necesario un aprendizaje, motivación y conocimiento de la seguridad.
7. **Las auditorías internas y externas son indispensables.** Las observaciones preventivas de las prácticas no seguras y la investigación de los incidentes a cargo de la línea son elementos esenciales. Se consideran herramientas de gestión que ayudan a comprobar la efectividad de la gestión preventiva y a detectar posibles desviaciones.
8. **Después de realizadas las auditorías, los riesgos y deficiencias se deben corregir.** Los menos importantes se deben corregir de forma inmediata, y los más complejos se tienen que empezar a trabajar. Es un refuerzo del hecho de que la seguridad es una prioridad para la empresa.
9. **La seguridad es parte inherente del trabajo y el trabajo es una buena parte de la vida de las personas,** por lo que la seguridad fuera del trabajo (en el hogar, el deporte, el ocio, etc.) es tan importante como la laboral.

La máxima de Du Pont

Du Pont proclama que sus productos son fabricados, transportados, utilizados y eliminados bajo cuidadosas medidas de seguridad.

10. Un buen nivel de seguridad es una buena práctica comercial y de imagen, es un buen negocio. La prevención se convierte en una ventaja competitiva, ya que las lesiones suponen un coste y una disminución de la competitividad de la empresa.

11. La seguridad tiene que estar integrada en lo más hondo de la empresa y en los valores personales. Es importante que las personas vivan la seguridad no sólo como un beneficio para la empresa, sino como un valor para ellas y para sus compañeros. Las mejores soluciones a problemas de seguridad provienen de los mismos trabajadores. Du Pont cree que las personas son el elemento más importante y crítico en cualquier programa preventivo, por lo que disponer de trabajadores inteligentes, motivados y adiestrados es la mejor garantía de éxito.

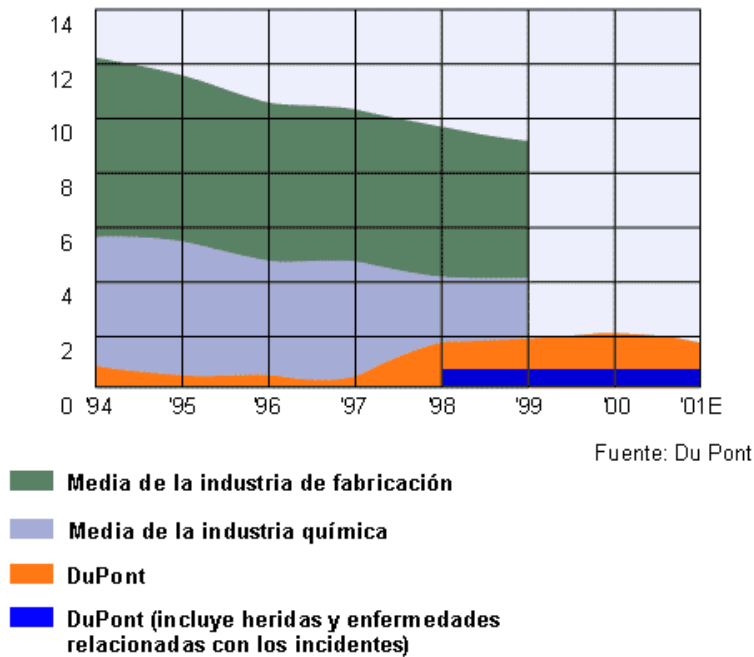
Esta filosofía se extrapola también a las contratistas y subcontratistas que trabajan en las plantas de Du Pont, en las que tienen lugar una supervisión y seguimiento por parte de su personal con respecto a las prácticas preventivas de dichas empresas. Antes de empezar el trabajo en sus instalaciones, todos los trabajadores de las contratistas y subcontratistas reciben unas instrucciones sobre seguridad a cargo del servicio de prevención de Du Pont.

El objetivo de la implantación de todos estos principios es obtener 0 lesiones, 0 enfermedades ocupacionales, 0 incidentes, 0 residuos y 0 emisiones. El resultado es la integración total de la seguridad en el seno de la empresa desde el más alto directivo hasta el último trabajador de una subcontratista, lo que revierte en unos niveles preventivos muy elevados.

Índice de frecuencia

En 1997 el índice de frecuencia fue de 0,13 accidentes por cada millón de horas trabajadas. Hay plantas con más de dos mil trabajadores que llevan diez años sin accidentes con baja.

Accidentes y lesiones registrados por cada doscientas mil horas trabajadas



6.5. OHSAS 18001: 2007

6.5.1. Antecedentes

A menudo se dice que la sociedad va por delante de la regulación normativa de los gobiernos; en materia de seguridad y salud laboral son varios los temas que comienzan como iniciativas privadas que finalmente son recogidos por una normativa, ya sea legal de obligado cumplimiento o bien de referencia.

Con la OHSAS 18001 sucede algo similar. Desde hace tiempo las empresas que gestionan su negocio han estado reclamando una norma que les sirva de guía para implantar, mantener y mejorar la gestión de la prevención de riesgos laborales.

Ante esta demanda, algunos países han desarrollado unas guías, no obligatorias legalmente, que orientan a las empresas en la gestión de la seguridad y la salud laboral, como por ejemplo en España la serie UNE 81900 EX, hoy en día derogada.

Este hecho constituyó un primer paso, aunque insuficiente para muchas empresas multinacionales a las que les interesa un modelo único que pueda aplicarse en diversos países del mundo. Para intentar dar salida a esta necesidad, en 1996 se produjo un intento de que el Comité ISO desarrollara una norma (se hablaba de la ISO 18000) para certificar sistemas de gestión de la seguridad y salud laboral (SGSSL).

Esta iniciativa no siguió adelante, ya que desde varias instancias se consideró que la ISO no era la institución adecuada para desarrollar este tipo de normas.

Como decíamos al principio, si en el mercado hay una demanda, ésta se cubre por una vía o por otra. Ante la desestimación de crear una ISO para la seguridad y la salud laboral, a iniciativa de la British Standards Institution, se creó un grupo de trabajo en el que colaboraron entidades certificadoras tan importantes como Det Norske Veritas, SGS, Bureau Veritas, Lloyds o AENOR.

En 1999 vieron la luz dos normas, fruto de los trabajos de este grupo, la OHSAS 18001 y la OHSAS 18002, no acreditables, pero de alcance internacional y certificables.

La OHSAS (*Occupational Health and Safety Assessment Series*) 18001 presenta las especificaciones para gestionar la seguridad y la salud laboral, mientras que la OHSAS 18002 es la guía para la implantación del sistema. Esta serie de normas se deben completar con la OHSAS 18003, que serán los criterios para efectuar las auditorías del sistema de gestión.

Las normas OHSAS 18001 a 18002 no tienen ninguna validez legal frente a ningún organismo oficial, pero sí pueden tener un reconocimiento por parte de las empresas entre sí. Además, de alguna forma una empresa que disponga de una certificación con esta norma ya da *a priori* cierta garantía de su preocupación por la seguridad y salud de sus trabajadores.

Estas normas se han desarrollado teniendo en cuenta la necesidad de la integración de la seguridad y salud laboral con otros sistemas de gestión presentes en la empresa y, de forma específica, para que sean absolutamente compatibles con el sistema de gestión de la calidad (ISO 9000) y el de gestión medioambiental (ISO 14000). Este hecho facilita de forma extraordinaria la implantación de las OHSAS en aquellas empresas que ya tienen desarrollados algunos de los sistemas anteriormente mencionados.

Hoy en día, la norma que está en vigor es la del 2007, es decir, OHSAS 18001:2007, Sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo, a la cual nos vamos a referir a continuación.

6.5.2. Estructura de la OHSAS 18001: 2007

La OHSAS 18001 se estructura en cuatro apartados:

Objeto y campo de aplicación

Este estándar de la serie de evaluación de la seguridad y salud en el trabajo (OHSAS) especifica los requisitos para un sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo (SST), destinados a permitir que una organización controle

sus riesgos para la SST y mejore su desempeño de la SST. No establece criterios de desempeño de la SST ni proporciona especificaciones detalladas para el diseño de un sistema de gestión.

Este estándar OHSAS se aplica a cualquier organización que desee:

- Establecer un sistema de gestión de la SST para eliminar o minimizar los riesgos al personal y a otras partes interesadas que podrían estar expuestas a peligros para la SST asociados con sus actividades.
- Implementar, mantener y mejorar de manera continua un sistema de gestión de la SST.
- Asegurarse de su conformidad con su política de SST establecida.
- Demostrar la conformidad con este estándar OHSAS por:
 - a) la realización de una autoevaluación y autodeclaración, o
 - b) la búsqueda de confirmación de dicha conformidad por las partes interesadas en la organización, tales como clientes, o
 - c) la búsqueda de confirmación de su autodeclaración por una parte externa a la organización, o
 - d) la búsqueda de la certificación/registro de su sistema de gestión de la SST por una organización externa.

Todos los requisitos de este estándar OHSAS tienen como fin su incorporación a cualquier sistema de gestión de la SST. Su grado de aplicación depende de factores tales como la política de SST de la organización, la naturaleza de sus actividades y los riesgos y la complejidad de sus operaciones.

Publicaciones para consulta

Se hace referencia a:

- OHSAS 18002, Sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo. Directrices para la implementación de OHSAS 18001.
- Organización Internacional del Trabajo: 2001, Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo (SG-SST).

Términos y definiciones

Como en cualquier otro tema, también en seguridad y salud laboral es necesario fijar las definiciones de los diferentes términos utilizados. En este apartado se definen términos como *peligro*, *incidente*, *no conformidad*, *auditoría*, *riesgo*, *seguridad y salud laboral*, etc., que son de amplia utilización en esta materia.

De todas estas definiciones cabe recordar la del sistema de gestión de la SST: parte del sistema de gestión de una organización, empleada para desarrollar e implementar su política de SST y gestionar sus riesgos para la SST.

Requisitos del sistema de gestión de la SST

La OHSAS 18001 sigue el esquema de la mejora continua y establece un sistema formado por seis elementos:

1) Requerimientos generales

La organización debe establecer, documentar, implementar, mantener y mejorar continuamente un sistema de gestión de la SST de acuerdo con los requisitos de este estándar OHSAS y determinar cómo cumplirá estos requisitos.

La organización debe definir y documentar el alcance de su sistema de gestión de la SST.

2) Política de seguridad y salud en el trabajo

La alta dirección establecerá una política de SST con objetivos claros y el compromiso de la mejora en esta materia.

Esta política debe ser la adecuada al tipo de organización, basada en la mejora continua, con el compromiso del cumplimiento de la legislación vigente. Tiene que estar documentada, se debe comunicar a todos los trabajadores y debe estar a disposición de las partes interesadas. Periódicamente se debe someter a revisión.

3) Planificación

La organización deberá establecer procedimientos para la identificación de los peligros, la evaluación de los riesgos y la implementación de las medidas de control que sean necesarias. La información que se derive se deberá tener presente a la hora de fijar objetivos.

Igualmente, habrá que establecer procedimientos para identificar y tener acceso a los requerimientos legales y otros relacionados con la SST que le sean de aplicación.

La organización fijará objetivos de SST en cada uno de sus niveles y funciones relevantes. Para alcanzar tales objetivos se dispondrán y mantendrán los programas de gestión con la designación de responsabilidades, así como los medios y los periodos de tiempo en los que se tienen que conseguir.

4) Implementación y operación

Se tienen que definir, documentar y comunicar las responsabilidades del personal que tenga que ver con actividades que puedan tener efectos sobre la generación de riesgos.

La responsabilidad de SST es siempre de la más alta dirección, de modo que será algún componente de ésta quien deberá asegurar que se está implantando de forma adecuada el SGSST, para el cual se tendrán que destinar los recursos necesarios.

Para que el sistema funcione correctamente, es necesario que todo el personal tenga las competencias necesarias, lo cual implica tareas de formación. Se deben establecer procedimientos para asegurar que cada trabajador, en el desarrollo de su tarea, sea consciente de la importancia del SGSST, de las consecuencias que pueden derivarse del cumplimiento o no de los requerimientos del sistema y de la necesidad de su adhesión.

El destinatario final de toda la política es el trabajador, y por ello ha de participar activamente en todo el proceso. La organización establecerá procedimientos que garanticen la comunicación desde los trabajadores y hacia los trabajadores, quienes serán consultados sobre cualquier cambio que pueda afectar a su seguridad y salud.

Toda la información que este sistema genere se deberá documentar, ya sea en formato papel o electrónicamente, de modo que se establezcan los procedimientos necesarios para que todos los documentos y datos puedan ser localizados, revisados periódicamente y eliminados los que ya sean obsoletos.

La organización deberá identificar las operaciones y actividades asociadas a riesgos que requieran medidas de control para planificarlas y asegurar que se llevan a cabo bajo unas condiciones específicas.

Asimismo, se deberán establecer procedimientos para identificar las posibles situaciones de emergencia.

5) Verificación

La organización deberá establecer y mantener procedimientos para seguir y medir el comportamiento de la SST regularmente.

Las medidas serán de tipo cuantitativo y cualitativo según las necesidades de organización.

Los procedimientos abarcarán tanto las medidas de las actuaciones proactivas como las reactivas; en caso de utilizar equipos de medida, se deberán tener presentes las necesidades de calibración y mantenimiento de éstos.

La organización debe establecer y mantener procedimientos para definir las responsabilidades y autoridades, para el tratamiento e investigación de los accidentes, incidentes y no conformidades, así como el inicio y conclusión de las acciones correctoras y preventivas que serán revisadas mediante el proceso de evaluación de riesgos.

Se tendrán que establecer procedimientos para la identificación, mantenimiento y disposición de los registros de SST, así como de los resultados de las auditorías y revisiones.

La organización debe establecer y mantener un programa de auditoría y los procedimientos necesarios para llevar a cabo auditorías periódicas del SGSST para comprobar si éste está conforme con la planificación realizada, así como para revisar los resultados de anteriores auditorías y suministrar la información a la dirección.

6) Revisión por la dirección

La alta dirección debe revisar periódicamente el SGSST para asegurar su adecuación y efectividad.

La revisión debe estar documentada e incluirá la posible necesidad de cambios en los objetivos, la política o en otros elementos del SGSST.

Correspondencias

Tal y como ya se ha mencionado anteriormente, el estándar OHSAS 18001 ha sido desarrollado para ser compatible con las normas sobre sistemas de gestión ISO 9001:2000 (calidad) e ISO 14001:2004 (ambiental), con el fin de facilitar la integración de los sistemas de gestión de la calidad, ambiental y de seguridad y salud en el trabajo en las organizaciones, en caso de querer hacerlo.

Y por otra parte, la segunda edición de este estándar OHSAS está enfocada a proporcionar claridad sobre la primera edición, y se han tenido en cuenta las disposiciones de las Normas ISO 9001, e ISO 14001, ILO-OSH, y otras normas o publicaciones sobre sistemas de gestión de la SST con el fin de mejorar la compatibilidad de estos estándares para beneficio de la comunidad de usuarios.

Teniendo en cuenta estas dos premisas, la OHSAS 18001:2007 contiene dos anexos en los cuales se efectúan correspondencias:

- Anexo A (informativo): Correspondencia entre el estándar OHSAS 18001:2007 y las Normas ISO 14001:2004 e ISO 9001:2000.
- Anexo B (informativo): Correspondencia entre OHSAS 18001, OHSAS 18002 e ILO-OHS: 2001 Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo.

7. Estrategia de seguridad y salud en el trabajo

Recientemente se han elaborado tanto a nivel de la Unión Europea como de España unas estrategias en materia de seguridad y salud en el trabajo que incidirán directa e indirectamente en los sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo, por lo que a continuación se hace una breve referencia a las dos estrategias.

7.1. Unión Europea

La comunicación de la Comisión de 21 de febrero del 2007 propone una estrategia para promover la salud y la seguridad en el trabajo en la Unión Europea en el periodo 2007 a 2012. La comunicación recibe el nombre de "Mejorar la calidad y la productividad en el trabajo: estrategia comunitaria de salud y seguridad en el trabajo, 2007-2012".

La salud y la seguridad en el trabajo son en la actualidad uno de los aspectos más importantes y desarrollados de la política de la UE relativa al empleo y a los asuntos sociales. La adopción y la aplicación concreta, en los últimos decenios, de un amplio corpus de textos legislativos comunitarios han permitido mejorar las condiciones laborales en los Estados miembros de la Unión Europea y lograr progresos considerables en la reducción de los accidentes y las enfermedades relacionados con el trabajo.

Con objeto de reactivar la política de salud y seguridad en el trabajo, en el 2002 la Comisión Europea definió una nueva estrategia comunitaria para el período 2002-2006. Dicha estrategia se basaba en un enfoque global del bienestar en el trabajo que tuviera en cuenta la evolución del mundo laboral y la aparición de nuevos riesgos, en particular psicosociales.

En el marco de la estrategia de Lisboa, los Estados miembros han reconocido que la garantía de calidad y de productividad en el trabajo puede contribuir en gran medida a promover el crecimiento económico y el empleo. En efecto, la falta de una protección eficaz de la salud y la seguridad en el trabajo puede desembocar en un absentismo por accidentes laborales y por enfermedades profesionales, así como en una invalidez permanente de origen profesional, lo cual encierra una dimensión humana importante y además tiene un gran impacto negativo sobre la economía. El enorme coste económico de los problemas de salud y seguridad en el trabajo obstaculiza el crecimiento económico y afecta a la competitividad de las empresas en la UE. Además, una parte importante de ese coste es sufragado por los sistemas de seguridad social y las finanzas públicas.

El 2001, el Consejo Europeo de Estocolmo estableció el objetivo, de aquí a 2010, de situar en el 50% la tasa de empleo media en la Unión Europea de hombres y mujeres comprendidos entre los 55 y los 64 años. El Consejo Europeo de Barcelona del 2002 acordó que, de aquí al 2010, la Unión Europea "debería intentar elevar progresivamente en torno a cinco años la edad media efectiva a la que las personas dejan de trabajar en la Unión Europea". Tanto la organización moderna del trabajo como la salud y la seguridad en el entorno laboral pueden contribuir en gran medida a ello garantizando el bienestar en el trabajo, sacando el máximo provecho de la capacidad de trabajar de todos y previniendo la salida prematura del mercado laboral.

Durante el período cubierto por la estrategia comunitaria 2002-2006, se ha observado una disminución importante del número de accidentes de trabajo. La nueva estrategia para 2007-2012 propone ser aún más ambiciosos y reducir en un 25% la tasa global de accidentes de trabajo de aquí al 2012 en la UE-27, mejorando la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores, contribuyendo así de manera decisiva al éxito de la estrategia para el crecimiento y el empleo.

El enfoque innovador de la estrategia comunitaria 2002-2006 ya está dando sus frutos. Los Estados miembros han alcanzado verdaderos progresos en lo que respecta a la elaboración de estrategias y de programas de acción más selectivos. Del 2000 al 2004 (datos disponibles más recientes), la tasa de accidentes de trabajo mortales en la UE-15 disminuyó en un 17%, y los accidentes de trabajo que provocaron una ausencia superior a tres días disminuyeron en un 20%. Se espera que las últimas estadísticas confirmen esa evolución positiva.

A pesar de los progresos alcanzados, los últimos resultados de la 4ª encuesta europea sobre las condiciones laborales indican que numerosos trabajadores europeos siguen pensando que su trabajo pone en peligro su salud o su seguridad:

- Casi un 28% de los trabajadores europeos manifiestan sufrir problemas de salud no accidentales que se ven, o pueden verse, agravados por su empleo actual o anterior;
- Como media, el 35% de los trabajadores consideran que su trabajo encierra un riesgo para su salud.

Además, la reducción de los riesgos profesionales no es homogénea:

- Algunas categorías de trabajadores siguen estando demasiado expuestos a los riesgos profesionales (jóvenes trabajadores, trabajadores que tienen un empleo precario, trabajadores de más edad y trabajadores migrantes).
- Algunas categorías de empresas son más vulnerables (las pymes, en particular, tienen menos recursos para dotarse de sistemas complejos de pro-

tección de los trabajadores; sin embargo, algunas de ellas tienden a verse más afectadas por el impacto negativo de los problemas de salud y de seguridad).

- Algunos sectores de actividad siguen siendo particularmente peligrosos (construcción/obras públicas, agricultura, pesca, transportes, salud y servicios sociales).

Varios retos en materia de salud y seguridad, a los que ya se hizo referencia en el período anterior, son cada vez más importantes. Se trata, en particular, de los siguientes:

- La evolución demográfica y el envejecimiento de la población activa.
- las nuevas tendencias en el empleo, incluido el desarrollo del trabajo por cuenta propia, la subcontratación y el aumento del empleo en las pymes.
- Nuevos flujos migratorios más importantes cuyo destino es Europa.

Además, la participación de las mujeres en el empleo sigue aumentando, y en muchos casos va acompañada de una segregación entre los sexos en el mercado laboral. Por consiguiente, es preciso tener más en cuenta los aspectos de salud y seguridad específicos de las mujeres.

Algunos tipos de enfermedades profesionales están aumentando (trastornos osteomusculares y alteraciones derivadas de presiones psicológicas). La naturaleza de los riesgos profesionales cambia al ritmo del incremento de las innovaciones, del desarrollo de nuevos factores de riesgo (violencia en el trabajo, incluido el acoso moral y sexual, adicciones) y de la transformación del trabajo (vida profesional más fragmentada). Esos cambios exigen comprender mejor el fenómeno a través de una investigación especializada, con objeto de definir medidas de prevención eficaces. Por último, el nivel de aplicación concreta de la legislación comunitaria difiere considerablemente de un Estado miembro a otro.

Por todo ello, tal y como indica la comunicación, será necesario proseguir y desarrollar los esfuerzos dirigidos a promover la salud y la seguridad en el trabajo en los próximos cinco años.

El principal objetivo de la Estrategia comunitaria para el período 2007-2012 sigue siendo una reducción continua, duradera y homogénea de los accidentes laborales y de las enfermedades profesionales. La Comisión considera que el objetivo global durante ese período debería ser reducir en un 25%, para 100.000 trabajadores, la incidencia de los accidentes de trabajo en la UE-27.

Para alcanzar ese ambicioso reto, la comunicación de la Comisión propone los siguientes objetivos principales:

- Garantizar la correcta aplicación de la legislación de la UE.
- Apoyar a las pymes en la aplicación de la legislación vigente.
- Adaptar el marco jurídico a la evolución del mundo del trabajo y simplificarlo, teniendo muy presentes a las pymes.
- Fomentar el desarrollo y la puesta en práctica de las estrategias nacionales.
- Fomentar los cambios de comportamiento entre los trabajadores y animar a los empresarios a que adopten enfoques que favorezcan a la salud.
- Elaborar métodos para la identificación y evaluación de nuevos riesgos potenciales.
- Mejorar el seguimiento de los progresos alcanzados.
- Promover la salud y la seguridad a escala internacional.

A la vista de esta comunicación de la Comisión, el Consejo toma nota y dicta la Resolución de 25 de junio del 2007, en la que:

- Acoge con satisfacción la Comunicación y considera que dicha Comunicación constituye un marco útil para que continúe la aplicación eficaz del artículo 137 del Tratado de la CE.
- Insta a los Estados miembros a que elaboren y apliquen estrategias nacionales coherentes de seguridad y salud en el trabajo adaptadas a las condiciones nacionales, en cooperación con los interlocutores sociales y, si procede, fijando en este contexto objetivos cuantificables de reducción de los accidentes laborales y de la incidencia de las enfermedades profesionales, especialmente en los sectores de actividad que registran a este respecto índices superiores a la media.

7.2. Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012

7.2.1. Antecedentes

En España, el 28 de junio del 2007 se aprueba la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012, que tiene sus antecedentes en la reunión de la Mesa de Diálogo Social en Materia de Prevención de Riesgos Laborales

del 22 de febrero del 2005, donde el Gobierno, CEOE, CEPYME, UGT y CC.00. acordaron impulsar la elaboración de una Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Este objetivo fue rápidamente compartido por las comunidades autónomas en el marco de los mecanismos permanentes de coordinación y colaboración en materia de prevención de riesgos laborales que existen entre el Gobierno y las comunidades autónomas, en la medida en que desde hace años viene desarrollándose en los diferentes ámbitos territoriales actuaciones planificadas fruto del acuerdo de los gobiernos autonómicos y las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

La iniciativa de elaborar una Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo fue refrendada políticamente por el Consejo de Ministros el 22 de abril del 2005, cuando el ministro de Trabajo y Asuntos Sociales presentó un "Plan de actuación para la mejora de la seguridad y la salud en el trabajo y la reducción de los accidentes laborales" dentro del que figuraba el documento denominado "Hacia una Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo".

Desde entonces, el Gobierno, con el consenso de los interlocutores sociales, fue adoptando e impulsando varias medidas orientadas ya por los objetivos de la estrategia, como son la segregación de las actividades preventivas de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales respecto de las actividades desarrolladas por éstas como servicios de prevención ajenos, la reforma del Reglamento de los Servicios de Prevención para favorecer la integración de la prevención de riesgos laborales en las empresas, el aumento de los recursos destinados al Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, la Fundación de Prevención de Riesgos Laborales y a la formación en materia preventiva, la ley reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción, la nueva tarifa para la cotización a la Seguridad Social por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y el nuevo sistema de declaración, notificación y registro de las enfermedades profesionales

Culminados en la primavera del 2006 con sendos acuerdos de Gobierno e interlocutores sociales, los procesos de diálogo social sobre mercado de trabajo y Seguridad Social, en los que se incluyen igualmente medidas que inciden positivamente en la seguridad y salud en el trabajo, tomando como base el documento que fue al Consejo de Ministros el 22 de abril del 2005, y teniendo bien presentes las aportaciones realizadas desde entonces por organizaciones empresariales y sindicatos en las reuniones de la mesa de diálogo social sobre prevención de riesgos laborales y por las comunidades autónomas en el marco de los mecanismos permanentes de coordinación y colaboración en materia de prevención de riesgos laborales que existen entre el Gobierno y las comu-

nidades autónomas, se presentó a la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, como máximo órgano de participación institucional en materia de seguridad y salud en el trabajo, la citada estrategia.

7.2.2. ¿Qué es la estrategia?

La estrategia constituye el instrumento para establecer el marco general de las políticas de prevención de riesgos laborales a corto y, sobre todo, medio y largo plazo, pues abarca el periodo 2007-2012.

A partir del diagnóstico sobre la situación actual de la prevención de riesgos laborales, la estrategia identifica los objetivos que deben alcanzarse a lo largo de este periodo que ahora se inicia. Para ello, se apuntan las líneas de actuación que habrán de desarrollarse en los próximos años por todas las partes implicadas.

Con ello, la estrategia pretende dotar de coherencia y racionalidad las actuaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo desarrollado por todos los actores relevantes en la prevención de riesgos laborales. Precisamente en ello consiste su máxima novedad y su valor añadido. Esta estrategia, sobre la base del consenso de todas las partes implicadas, pretende diseñar el marco común y compartido de las acciones en materia de prevención de riesgos laborales a desarrollar en el futuro por el Gobierno, las comunidades autónomas y los interlocutores sociales. Ello debe servir para aunar esfuerzos y conseguir los objetivos pretendidos.

7.2.3. ¿Por qué una estrategia?

La necesidad de elaborar una Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo responde, al menos, a tres exigencias.

En primer lugar, y ante todo, se trata de una exigencia social. Los índices de siniestralidad laboral siguen situados en España en unos niveles no acordes con un mercado de trabajo que apuesta por más y mejores empleos. Urge que los poderes públicos y el resto de actores implicados en la prevención de riesgos laborales aúnen sus esfuerzos, los redoblen, si cabe, para aproximar, a corto y medio plazo, nuestros índices, a los de la Unión Europea. Ni el Gobierno, ni las comunidades autónomas, ni las organizaciones empresariales, ni los sindicatos, ni las empresas, ni los trabajadores, ni los profesionales de la prevención son insensibles hacia el sentir actual de nuestra sociedad: no es aceptable que el trabajo pueda tener consecuencias insanas e inseguras, e incluso mortales

En segundo lugar, se trata de una exigencia de política interna. Cumplidos ya once años de la aprobación de la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales, la ocasión es propicia para hacer balance, profundizar en los aciertos y corregir errores, tanto más cuando todos los actores coinciden en la necesidad

de adoptar medidas audaces a partir de un enfoque renovado, que nos permitan conseguir objetivos cuantificables y ciertos de reducción de la siniestralidad laboral.

En tercer y último lugar, la estrategia española ha de servir para articular de manera adecuada y respetuosa con la distribución constitucional de competencias, la Estrategia Europea de Seguridad y Salud en el Trabajo para el periodo 2007-2012 y la diversidad de iniciativas en materia de prevención de riesgos laborales desarrolladas desde la Administración General del Estado y las iniciativas que, con variadas denominaciones (planes de acción, planes directores, planes autonómicos, planes de choque), han puesto en marcha las comunidades autónomas, iniciativas que revelan el interés del Gobierno, de los gobiernos autonómicos y de las organizaciones empresariales y sindicales por conseguir un mejor cumplimiento de la normativa, la mejora de las condiciones de trabajo y la disminución del número de los accidentes de trabajo.

7.2.4. ¿Para qué una estrategia?

A diferencia de lo sucedido en otras etapas, más centradas en construir el marco institucional y normativo derivado de la aprobación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, la presente estrategia se orienta a conseguir dos objetivos generales: por un lado, reducir de manera constante y significativa la siniestralidad laboral y acercarnos con ello a los valores medios de la Unión Europea; de otro, mejorar de forma continua y progresiva los niveles de seguridad y salud en el trabajo.

Siendo importantes esos objetivos, la estrategia debe servir para movilizar a la sociedad española y hacerla aún más sensible y comprometida con la prevención de riesgos laborales, contribuyendo de esta manera a desarrollar y consolidar una cultura de la prevención de riesgos laborales. La sociedad no puede permanecer impasible ante las muertes en el trabajo, los accidentes laborales, las enfermedades profesionales que se producen cada día en nuestro país.

La estrategia aspira, en fin, a transformar los valores, las actitudes y los comportamientos de todos los sujetos implicados en la prevención de riesgos laborales (el Gobierno, las comunidades autónomas, las organizaciones empresariales, los sindicatos, las empresas, los trabajadores, las entidades dedicadas a la prevención), en suma, de toda la sociedad, en relación con la prevención de riesgos laborales. Las muertes en el trabajo, los accidentes laborales, las enfermedades profesionales no son, no deben ser, tolerables. Los riesgos en el trabajo se pueden evitar o, cuando menos, controlar.

La estrategia quiere inaugurar una nueva forma de actuar, consolidando, no obstante, aquellas iniciativas que se han demostrado útiles y eficaces. Todos los implicados han de ponerse de acuerdo en cuáles son los problemas más

graves que tiene la seguridad y la salud en el trabajo en España y proponen las medidas necesarias para su solución, medidas que deberán aplicarse desde ahora hasta el año 2012.

7.2.5. Objetivos generales

Los objetivos generales de esta estrategia son dos:

- 1) Conseguir una reducción constante y significativa de la siniestralidad laboral y el acercamiento a los valores medios de la Unión Europea, tanto en lo que se refiere a los accidentes de trabajo como a las enfermedades profesionales.
- 2) La mejora continua y progresiva de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

No obstante, la estrategia parte de considerar que para el cumplimiento de esos fines es necesario fijar unos objetivos operativos que contemplen las distintas áreas que tienen incidencia en la seguridad y salud de los trabajadores: política educativa, organización de la prevención en la empresa, vigilancia y cumplimiento de la normativa, política de I+D+i, consulta y participación de los trabajadores, etc.

Esos objetivos instrumentales u operativos son ocho, aunque por razones sistemáticas, teniendo en cuenta el carácter de sus "actores principales", se articulan en dos grandes partes, según el siguiente esquema:

- La primera parte recoge los objetivos marcados para la mejora de los sistemas de prevención en las empresas. Esta parte tiene como destinatarios fundamentales a empresarios y trabajadores y a sus organizaciones representativas, pero también al sector de la prevención en general (servicios de prevención, entidades auditoras, entidades formativas).
- La segunda parte recoge las áreas de actuación desarrolladas por los poderes públicos: se trata, pues, de establecer objetivos para las políticas públicas que inciden en la prevención de riesgos laborales, de coordinar esas políticas y de reforzar las instituciones públicas dedicadas a la prevención de riesgos laborales. Este segundo bloque tiene como destinatarios a las instituciones que desarrollan políticas relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo: las administraciones públicas.

Cada objetivo comprende las líneas de actuación necesarias para alcanzar el fin perseguido. A su vez, cada línea de actuación puede ser susceptible de varias acciones o medidas.

7.2.6. Objetivos operativos

- Objetivos relativos a la prevención de riesgos laborales en la **empresa**:
 - **Objetivo 1**: lograr un mejor y más eficaz cumplimiento de la normativa, con especial atención a las pequeñas y medianas empresas.
 - **Objetivo 2**: mejorar la eficacia y calidad del sistema de prevención, poniendo un especial énfasis en las entidades especializadas en prevención.
 - **Objetivo 3**: fortalecer el papel de los interlocutores sociales y la implantación de los empresarios y de los trabajadores en la mejora de la seguridad y salud en el trabajo.
- Objetivos relativos a las políticas **públicas**:
 - **Objetivo 4**: desarrollar y consolidar la cultura de la prevención en la sociedad española.
 - **Objetivo 5**: perfeccionar los sistemas de información e investigación en materia de seguridad y salud en el trabajo.
 - **Objetivo 6**: potenciar la formación en materia de prevención de riesgos laborales.
 - **Objetivo 7**: reforzar las instituciones dedicadas a la prevención de riesgos laborales.
 - **Objetivo 8**: mejorar la participación institucional y la coordinación de las administraciones públicas en las políticas de prevención de riesgos laborales.

7.2.7. Plan de acción

Tras el respaldo obtenido en la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, el Consejo de Ministros aprobó el 29 de junio la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo (2007-2012).

El Gobierno asumió en el propio documento el compromiso de elaborar un plan de acción para el impulso y la ejecución de la estrategia y presentarlo en la siguiente reunión ordinaria del Pleno de la Comisión Nacional para su aprobación.

Así se elaboró, se presentó a la Comisión y se aprobó el 25 de julio del 2007 el Plan de acción, para el impulso y la ejecución de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012, para el periodo julio 2007-abril 2008.

El Plan de acción recoge las actuaciones que el Gobierno pretende llevar a cabo de forma inmediata para la ejecución de la estrategia; identifica quiénes son los responsables dentro de la Administración General del Estado para su impulso y apunta la fecha de su ejecución o bien, en aquellas medidas que tienen vocación de perdurar en el tiempo, el momento de su inicio. Se trata, en definitiva, de un conjunto de medidas que el Gobierno considera prioritarias en su objetivo de reducir el coste humano, social y económico que suponen los accidentes laborales.

Debe destacarse que este Plan de acción no agota todas las medidas que se derivarán de las líneas de actuación que se incluyen en la estrategia que, téngase siempre en cuenta, es para el periodo 2007-2012. Este Plan de acción abarca un periodo de 10 meses e identifica las acciones que se van a realizar en este periodo o aquellas que van iniciarse en estos meses, teniendo en cuenta que algunas medidas son de ejecución continuada y se prolongarán durante la totalidad o buena parte del periodo de vigencia de la estrategia.

A la hora de diseñar sus prioridades de actuación, el Gobierno ha considerado preferible avanzar en todos los objetivos incluidos en la estrategia española, de tal manera que el plan contempla medidas para cada uno de los ocho objetivos operativos que integran la estrategia. Así, se contemplan medidas:

- De mejora de la eficacia y de la calidad de la prevención, poniendo especial atención en facilitar el cumplimiento de la normativa por parte de las pequeñas y medianas empresas y en elevar el nivel de seguridad y salud de los trabajadores autónomos y de los trabajadores que prestan servicios para empresas subcontratistas.
- De control y vigilancia del cumplimiento de la normativa, mediante las actuaciones derivadas del Plan de acciones prioritarias para la reducción de la siniestralidad.
- De consolidación de la cultura de la prevención en nuestra sociedad, a través de su integración en el sistema educativo y de la realización sistemática de campañas de sensibilización social que promuevan conductas que garanticen la seguridad y salud en el trabajo.
- De impulso y perfeccionamiento del sistema de información e investigación en materia de prevención de riesgos laborales necesario para el diseño de las políticas preventivas públicas mediante la creación dentro del INSHT del Observatorio Estatal de Condiciones de Trabajo y el establecimiento de una red estatal de institutos públicos científicos y técnicos en

la materia, para potenciar la capacidad técnica, mediante la coordinación y la sinergia de todos los recursos públicos disponibles en el Estado.

- De reforzamiento de las instituciones básicas del Estado en esta materia, como la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en cuanto organismo para el control del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales y el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, como organismo científico y técnico del Estado y centro de referencia nacional en la materia, a quienes la estrategia encomienda una misión indispensable y fundamental para el desarrollo de la misma.
- De mejora de la coordinación entre las administraciones públicas competentes, mediante la creación en el seno del INSHT, de la Comisión Técnico-Mixta como órgano colegiado para la cooperación y coordinación de las políticas preventivas públicas entre la Administración General del Estado y la de las comunidades autónomas y la mejora de la participación institucional mediante el proceso de revalorización de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

El Plan de acción tiene en cuenta la imposibilidad temporal de adoptar medidas legislativas dentro de esta legislatura. No obstante, se emprenderán los trabajos preparatorios de las reformas normativas que habrán de desarrollarse en la siguiente fase de ejecución de la estrategia. Para ello, junto a la preparación de los textos necesarios, se abrirán cuatro grandes áreas de estudio y diálogo de cuyo resultado dependerán en buena medida las modificaciones que se introduzcan en el futuro. Estas cuatro grandes áreas son las siguientes:

- Debate sobre la calidad y la eficacia de la prevención, definiendo unos criterios exigibles a los servicios de prevención ajenos y a entidades formativas y auditoras, así como a los servicios de prevención mancomunados.
- Estudio sobre la implantación de un sistema de reducción de cotizaciones sociales para las empresas que acrediten un índice de siniestralidad inferior al promedio de su sector (sistema bonus).
- Análisis de los problemas producidos por la concurrencia de órdenes jurisdiccionales en la delimitación de las responsabilidades derivadas de los accidentes laborales.
- Estudio de los problemas relacionados con la formación en materia de prevención de riesgos laborales, que habrá de conducir a la posterior elaboración del Plan nacional de formación en prevención de riesgos laborales.

Por lo demás, el Gobierno invita a las comunidades autónomas, organizaciones sindicales y asociaciones empresariales a impulsar aquellas medidas de las incluidas en la estrategia que se encuentran dentro de su ámbito de responsabilidad y competencia, de manera compatible con la aspiración de la estra-

tegia de diseñar el marco común y compartido de las acciones en materia de prevención de riesgos laborales a desarrollar por el Gobierno, las comunidades autónomas y los interlocutores sociales.

El Plan abarca un período de diez meses (desde julio del 2007 hasta abril del 2008), transcurrido el cual, será necesario hacer examen del grado de cumplimiento de las medidas incluidas en el mismo. Ese será el momento de definir también la nueva agenda del Gobierno para el impulso de la Estrategia Española Seguridad y Salud en el Trabajo al menos hasta el año 2010, en el que deberá producirse la revisión intermedia de la estrategia.

Bibliografía

Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo (2001). Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.

Guía Técnica para la Integración de la prevención de riesgos laborales (2007). Madrid: Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

FACTS 26 (2002). *Uso de los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo en los Estados Medios de la Unión Europea*. Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo.

OHSAS 18001:2007. *Sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo*.

García Benavides, F. *Salud laboral: conceptos y técnicas para la prevención de riesgos laborales*. Barcelona: Scientific Commons.

Mejorar la calidad y la productividad en el trabajo: estrategia comunitaria de salud y seguridad en el trabajo (2007-2012) (Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones).

Resolución del Consejo, de 25 de junio del 2007, sobre una nueva Estrategia Comunitaria de Salud y Seguridad en el Trabajo 2007-2012.

Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012.

