

The background features two large, semi-transparent logos. On the left is the UGT logo, which consists of a stylized hand holding a gear. On the right is the UCT Castilla y León logo, which features a lion's head above a handshake, with the text 'Castilla y León' at the bottom.

**LA GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN DE
RIESGOS LABORALES EN EL NUEVO
MARCO NORMATIVO.**

**SERVICIO TÉCNICO DE ASISTENCIA PREVENTIVA
U.G.T. – Castilla y León.**

Desde la entrada en vigor de la Ley de Prevención de Riesgos se ha venido detectando un elevado nivel de cumplimiento **meramente formal** de las obligaciones en ella establecidas, que lleva aparejada una excesiva burocratización en la aplicación de las normas y un cierto grado de ineficacia respecto a la consecución de los objetivos previstos en la Ley.

Igualmente se constata, que son relativamente pocas las empresas que, *por diversas razones*, han *podido optar* por tener personal propio específicamente dedicado a la prevención. De hecho, son muchos los empresarios que no disponen de personal propio que tenga una formación específica (ni siquiera de nivel básico) y se dedique (aunque sea a tiempo parcial) a la prevención, y que *han de recurrir* a la contratación con una *Entidad Especializada para actuar* como Servicio de Prevención ajeno para que sea su “servicio de prevención” (es decir, para que realice “**toda**” la actividad preventiva).

Esto ha supuesto que se mantenga un enfoque equivocado pero muy difundido relativo a:

- a) Que la gestión de la prevención consiste exclusivamente en la contratación de una *Entidad Especializada o Servicio de Prevención Ajeno* que realice las actividades y elabore los informes legalmente exigibles, dificultándose con ello obviamente, la integración de la prevención en la organización general de la empresa.
- b) Que la obligación fundamental que la nueva legislación impone es la de tener a disposición de la autoridad competente determinada documentación (sobre la evaluación de los riesgos, la planificación de la prevención, etc.) cuya elaboración, por tanto, es el motivo esencial por el que se contrata a una *Entidad Especializada autorizada como SPA*.

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

En definitiva, la actividad preventiva en numerosas empresas españolas es, todavía inicial, *no integrada* y basada en entidades de prevención ajenas.

La reforma del marco normativo en prevención de riesgos laborales a través de la Ley 54/2003, trata de cambiar esta tendencia incorporando el **Plan de Prevención** como elemento integrador de la gestión preventiva, y disponiendo la **presencia en el centro de trabajo de los recursos preventivos** del empresario en determinados supuestos y situaciones que más tarde comentaremos.

¿QUE SE ENTIENDE POR GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN?

El Reglamento de Servicios de Prevención aprobado por Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, incorpora la obligación de integrar la actividad preventiva en el conjunto de actividades y decisiones de la empresa (Art. 1º) y el establecimiento de una acción de prevención integrada en la empresa, que suponga la implantación de un Plan de Prevención de Riesgos que incluya la estructura organizativa, la definición de funciones, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos necesarios para llevar a cabo dicha acción.

En este sentido se estima que, para su efectiva implantación, la actuación de prevención de riesgos laborales en la empresa debe *estar integrada* y poder ser llevada a cabo de forma programada, es decir, por fases, permitiendo iniciar, aplicar y mantener las actividades preventivas que sea necesario realizar a lo largo del tiempo, conforme a un plan preestablecido.

A pesar de venir regulado el **Plan de Prevención** en el Reglamento de los Servicios de prevención como elemento integrador de la prevención en las empresas, la Ley 54/2003, de 12 de diciembre, lo incorpora (en forma de documento) como la principal y primera obligación del empresario que además desarrollará mediante el seguimiento permanente de la actividad preventiva.

Lo que realmente es importante destacar es que la gestión de la prevención se debe considerar como un *proceso de mejora continua* de los niveles de seguridad y bienestar de la empresa, y que *en este proceso*, cada empresa necesitará de un período inicial para definir e implantar la organización y cumplir los requisitos que prevé la normativa básica y esencial (Ley de Prevención de Riesgos Laborales y *Reglamento de los Servicios de Prevención*) y, de otro período posterior para poner en práctica las actuaciones oportunas para cumplir con la normativa específica que la evaluación de los riesgos no evitables haya puesto de manifiesto.

Así pues, teniendo en cuenta los razonamientos precedentes, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social ha elaborado un documento denominado “**documento para la integración y desarrollo de la prevención de riesgos laborales**” donde enumeran y describen las fases y los contenidos que podrían tener la integración de la prevención en cada empresa, y que sintetizadamente pasamos a describir.

DESARROLLO DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

La implantación de las actividades de prevención de riesgos laborales en una empresa se debe llevar a cabo de forma programada, pudiéndose diferenciar tres fases de actuación:

- 1) Fase Inicial o preparatoria.
- 3) Fase Operativa o de aplicación.
- 5) Fase de Mantenimiento o continuidad.

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

1. Fase inicial.

- Diseño e implantación del **Plan de Prevención de Riesgos Laborales**. Dicho Plan de Prevención (que supone la necesaria primera etapa de las actividades preventivas en la empresa y que no debe ser asimilada ni, por consiguiente, confundida con la planificación de la actividad preventiva) y debería contar con las siguientes etapas o aspectos:

Elaboración y elementos del plan de prevención:

a) Este Plan requiere previamente:

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

b) El plan de prevención debería contener los siguientes elementos:

- Determinación de compromisos y objetivos, que deberán estar integrados con el resto de objetivos de la empresa.
- Las prácticas, los procedimientos y los procesos.
- La descripción de la *estructura organizativa* de la empresa, que incluirá:
 - o La determinación y/o constitución de la modalidad organizativa de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas.
 - o Los nombramientos de personas con responsabilidades en materia de prevención de riesgos laborales (que incluirá la definición de funciones y recursos, así como las necesidades de capacitación formativa).
 - o La articulación de los mecanismos de participación y consulta.

c) Antes de la implantación del Plan de Prevención, la empresa deberá haber resuelto la capacitación de las personas vinculadas con la prevención. Para la elaboración del Plan de Prevención por el empresario, se podrá contar con asesoramiento de entidades especializadas. El plan de prevención deberá estar documentado y ser asumido por el empresario.

2. Fase operativa o de aplicación

Esta fase inicia las actividades preventivas que, tal y como se determina en la Fase Inicial, han de dar lugar al desarrollo de la actuación preventiva en la empresa.

El contenido de esta fase es el siguiente:

a) Implantación del plan de prevención. El siguiente paso, una vez finalizada *la elaboración* del Plan de Prevención, consiste en el inicio de la realización de las actividades preventivas programadas en la empresa.

b) Proceso de consulta sobre el procedimiento de evaluación.

I. **Evaluación inicial de Riesgos.** Comenzará con la identificación de los riesgos, la propuesta de eliminación y eliminación efectiva de los que sean evitables y la estimación de la magnitud de los que no puedan ser evitados.

III. **Planificación de la actividad preventiva.** Derivada de la evaluación de riesgos, incluye tanto las acciones y medidas para eliminar, corregir o controlar los riesgos evaluados, como los estudios específicos a realizar para la valoración concreta y ajustada de los riesgos de evaluación más compleja.

3. Fase de mantenimiento/continuidad.

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

Entre tales tareas se incluyen:

a) **Evaluación de Riesgos:** Supone el complemento o continuación de la Evaluación Inicial de Riesgos, **dirigida a determinar con mayor precisión la magnitud de los riesgos que requieren el establecimiento de una estrategia de medición** o la aplicación no mecánica de criterios, dando prioridad a los riesgos potencialmente más peligrosos. Igualmente se incluirá en esta fase la realización de nuevas evaluaciones sobre puestos de trabajo que puedan verse afectados por cualquiera de las circunstancias previstas en el Art. 4.2 del R.D. 39/97, Reglamento de los Servicios de Prevención.

b) **Planes y programas de actuación preventiva, conforme a la planificación anual establecida.** Con el fin de dar adecuado cumplimiento al artículo 9 del *Reglamento de los Servicios de Prevención*, los planes y programas *deberán incluir en su contenido* los siguientes apartados:

- Período al que corresponden (inicio y fin).
- Actividades a desarrollar.
- Medios humanos y materiales necesarios y recursos económicos, globalmente considerados. Con respecto a los medios humanos, se considera que es suficiente indicar las horas de dedicación globales, mientras que por lo que se refiere a los recursos económicos, sería suficiente indicar el presupuesto global a destinar al programa. El motivo de esta acotación es la dificultad de conocer de antemano estos datos concretos, ya que a menudo no

es posible determinar la dedicación o los costes de una actividad de forma apriorística. Por otra parte, por lo que se refiere a los medios materiales, se deberían indicar solamente medios “especiales”, obviando aquellos de los que se puede suponer su disponibilidad. Por ejemplo, cuando se programan mediciones de ruido, a ejecutar por el Servicio de Prevención Propio o por una Entidad especializada acreditada, no haría falta indicar como medio un sonómetro, ya que se puede suponer que las mediciones no pueden ser llevadas a cabo sin dicho equipo.

c) **Controles de eficacia.** El seguimiento de resultados de la actuación preventiva se desarrollará teniendo en cuenta los siguientes indicadores:

- Análisis de la evolución de los accidentes de trabajo.
- Evolución de las enfermedades profesionales.
- Control de las medidas preventivas implantadas a través de las comprobaciones pertinentes.
- Indicadores sanitarios de los resultados de la vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con los riesgos a los que estén expuestos los trabajadores.
- Datos sobre el número de trabajadores expuestos a los riesgos
- .Análisis de la información y formación impartida a los trabajadores.
- Datos sobre la prestación de primeros auxilios así como sobre la activación de las medidas de emergencia.

¿ CUALES SON LOS PRINCIPIOS DE LA ACCION PREVENTIVA?

El empresario como principal responsable de aplicar las medidas que integran el deber de protección sobre el trabajador, tiene marcados una serie de principios generales que deben guiar todas sus actuaciones en este ámbito, marcados el art. 15 de la LPRL.

•*Evitar los riesgos:* Previo al proceso de evaluación y una vez identificados los riesgos, la empresa debe eliminar los que sean eliminables, de forma que se racionaliza el proceso de evaluación donde se incluirán, exclusivamente, aquellos riesgos que no pueden ser evitados.

•*Evaluar los riesgos que no se pueden evitar:* para poder ordenar las medidas correctoras y de control que demanda nuestra situación preventiva necesitamos conocer la magnitud de los riesgos a los que se enfrentan los trabajador pudiendo así determinar la urgencia o prioridad de unas medidas sobre otras.

•*Combatir los riesgos en su origen:* en consonancia con el primer principio, detectada la situación de riesgo la medida preventiva debe establecerse en el origen de dicho riesgo.

•*Adaptar el trabajo a la persona:* Nos encontramos frente a un principio que podríamos denominar ergonómico. Se trata de tener en cuneta no sólo los aspectos puramente

técnicos y organizativos del puesto de trabajo sino también las características del propio trabajador. Así lograremos un ajuste perfecto entre ambos mejorando tanto los niveles de seguridad como los de bienestar.

- *Tener en cuenta la evolución técnica:* la gestión de la prevención si la queremos eficaz debe constituirse en un proceso dinámico que tenga en cuenta, y se adapte, a los cambios que se produzcan en la organización. Cambios que pueden responder a modificaciones de la estructura de la organización, de las características de los trabajadores y muy especialmente, de la evolución de la técnica.

- *Sustituir lo peligroso por lo que entrañe poco o ningún peligro:* en definitiva se trata de un principio que es consecuencia de “evitar los riesgos” ya que si logramos sustituir la fuente peligrosa por lo que no entrañe peligro alguno, habremos eliminado el riesgo.

- *Planificar la prevención, integrando 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.* Todas las medidas que se adopten para reducir o controlar los riesgos evaluados deben planificarse ordenadamente teniendo en cuenta todos y cada uno de los aspectos que rodean al trabajador , que son consecuencia de la actividad laboral que desarrolla.

- *Dar las debidas instrucciones a los trabajadores:* La información y la formación se configuran como dos elementos básicos de cualquier sistema de gestión.

- *Adoptar medidas que antepongan la protección colectiva a la individual:* unánimemente se ha reconocido que es más efectiva la protección colectiva que la individual, por lo que a la hora de proponer medidas preventivas prevalecerán, siempre que sea posible, las colectivas frente a las individuales.