



UNIVERSIDAD DE  
**MURCIA**



FACULTAD DE CIENCIAS DEL TRABAJO

**MÁSTER INTERUNIVERSITARIO EN PREVENCIÓN DE RIESGOS  
LABORALES**

*TRABAJO FIN DE MÁSTER*

LA GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN: ANÁLISIS DE LOS  
SISTEMAS ESPAÑOL E INGLÉS

AUTOR: M<sup>a</sup>ÁNGELES ZARAGOZA GONZÁLEZ

REALIZADO BAJO LA TUTELA DEL PROFESORA:

MARIA BELÉN FERNANDEZ COLLADOS

(CONVOCATORIA: JULIO 2012)

**Facultad de Ciencias del Trabajo**

Campus Universitario de Espinardo 30100 Murcia  
T. 868 88 31 12 – F. 868 88 31 09 – [www.um.es/fct](http://www.um.es/fct)

# ÍNDICE

RESUMEN .....	2
ABSTRACT .....	3
1. INTRODUCCIÓN .....	4
2. ASPECTOS GENERALES SOBRE LA GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN .....	7
2.1 DEFINICIÓN DE GESTIÓN DE PREVENCIÓN .....	7
2.2 ELEMENTOS FUNDAMENTALES DE UN SISTEMA DE GESTIÓN PREVENTIVO .....	8
2.3 IMPORTANCIA DE LA GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN DENTRO DE LA EMPRESA .....	27
2.4 ÉXITO EN LA GESTIÓN DE LA SALUD Y LA SEGURIDAD ..	30
3. GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN EN ESPAÑA .....	35
3.1 BREVE REFERENCIA A LA EVOLUCIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES .....	35
3.2 ORGANIZACIÓN DE LA PREVENCIÓN EN ESPAÑA .....	37
4. GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN EN REINO UNIDO .....	51
4.1 BREVE REFERENCIA A LA EVOLUCIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES .....	51
4.2 ORGANIZACIÓN DE LA PREVENCIÓN EN EL REINO UNIDO .....	55
5. LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA .....	58
6. CONCLUSIONES .....	63
7. BIBLIOGRAFÍA .....	70

## RESUMEN

El presente Trabajo Fin de Máster se basa en el análisis de la Gestión de la Prevención en España y en Reino Unido, su integración y planificación en las empresas y la aplicación de la Ley en las mismas.

La gestión de la prevención puede verse como la necesidad que tiene una empresa de integrar la prevención dentro de su marco habitual de trabajo, por ello tratamos de explicar qué es, de qué elementos se compone un sistema de gestión y la importancia que tiene para obtener una acción preventiva eficaz. Entendiéndose por eficaz la reducción de la siniestralidad y las enfermedades profesionales.

La organización de la prevención en ambos países tiene sus diferencias y similitudes. Partiendo de este punto, se analiza la normativa vigente, tanto en España como en Reino Unido, haciendo una breve referencia histórica sobre la evolución legislativa de la prevención de riesgos laborales y una exposición de las distintas modalidades para asumir la actividad preventiva por parte de las empresas. De ahí el título del trabajo: *“La Gestión de la Prevención: Análisis de los Sistemas Español e Inglés”*.

Por último, mostramos como se lleva a cabo la prevención en algunos de los países de la Unión Europea. Priorizando los servicios de prevención internos, otorgando a los servicios de prevención externos un carácter secundario o complementario de los anteriores.

## **ABSTRACT**

This final dissertation is based on the analysis of the Health and Safety executive in Spain and United Kingdom, their integration, organisation within companies and the application of the laws in the same.

The management of the prevention can be viewed as the need a company has to integrate the prevention in its normal area of work and this is why we try to explain what it is, the elements that make up the management and its importance to obtain an effective prevention action. An effective prevention is the one that reduces the accidents and occupational diseases.

The organisation of the prevention in both countries has its differences and similarities. From this point of view, we will analyse the current law in Spain and United Kingdom, mentioning how the Health and Safety law has evolved and making an exposition of the different ways to implement the prevention in the companies. This is how we come to the title of this dissertation “The management of the Prevention: Analysis of the Spanish and English system”.

Finally we will also explain how the preventions is implemented in some countries of the European Union. We will give priority to the internal services of prevention, giving the external services a secondary or complimentary importance.

## 1. INTRODUCCIÓN

La prevención de riesgos en el ámbito laboral ha existido desde Antes de Cristo, donde Hipócrates (s.IV a.c) estudió los efectos nocivos del plomo en los mineros, de manera que a lo largo de los siglos distintos estudiosos de la medicina fueron documentando ese tipo de relaciones causales entre diferentes trabajos y enfermedades específicas.

Todo ese conjunto de conocimientos no tiene consecuencias prácticas de protección de los trabajadores hasta el siglo XIX, cuando el recrudecimiento de las condiciones de trabajo de grandes masas de mano de obra, fruto de la Revolución Industrial, obliga a los estados-nación presionados por los movimientos y organizaciones obreras a establecer tímidamente normas protectoras.

Ya en el siglo XIX, a partir de los años 90, no se desarrolla en los países del primer mundo un sistema normativo de carácter preventivo impulsado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Este organismo fue creado en 1919 y en él están representados los gobiernos, los empresarios y los sindicatos. En su seno se discuten y elaboran documentos relacionados con los principios e inquietudes referentes a la seguridad en el trabajo.

En 1971 se publicó la Orden de 9 de marzo con la que se aprobó la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el trabajo, la más importante de las normas en materia de prevención hasta la entrada en vigor de la Directiva *Marco 89/391/CEE "Relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo"*. Cuya transposición generó la promulgación de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL, en adelante).

Tras la entrada en vigor de la LPRL surge el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención (RSP, en adelante), normativa por la que se rige la Gestión de la Prevención en España.

El interés por abordar este tema radica en la oportunidad de poder trasladar los conocimientos aprendidos en el máster a la situación vigente en otro país, el reto de poder observar otras formas de trabajo y la intención de trabajar, en un futuro, en el extranjero en materia de prevención, han sido la base de motivación para llevarlo a cabo.

El análisis comparado entre diferentes países es sin lugar a dudas una herramienta importante para confrontar estilos de organización y trabajo, de coger lo mejor y descartar lo que no creamos oportuno. La prevención es una materia cambiante y nunca hay dos soluciones iguales para el mismo problema, por lo que verla desde otro punto de vista, con una cultura diferente a la nuestra, puede aportar nuevas ideas que nos ayuden a mejorar y a reducir el número de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Así pues, el objetivo de este trabajo es analizar la gestión de la prevención, y hacer un estudio comparado entre el sistema español y el inglés, para ello se recoge una definición de este término, se aborda la importancia que tiene dentro de la empresa, y el éxito en la gestión de la salud y la seguridad que comporta la gestión de la prevención.

Una vez aclarados los aspectos básicos de la gestión de la prevención se aborda la gestión de la prevención en España, comenzando por un epígrafe sobre la evolución normativa y otro sobre la organización de la prevención en España, y después siguiendo idéntico esquema se analiza la gestión de la prevención en el Reino Unido.

Se concluye con unas conclusiones sobre el estudio comparado de ambos sistemas. Y para dar también una imagen global de como se gestiona la prevención en la Unión Europea, se ha añadido un último epígrafe, en cual se expone de forma breve, como algunos países de la Unión Europea llevan a cabo la organización y los recursos para hacer valer la prevención dentro de las empresas.

La metodología empleada para la realización de este trabajo ha sido el análisis comparativo de las fuentes normativas sobre prevención de riesgos laborales, tanto españolas como inglesas.

También he obtenido información de las fuentes bibliográficas para profundizar más en la materia: páginas webs, artículos de revistas y periódicos, libros y manuales, los cuales quedan recogidos en la bibliografía.

Con toda la información extraída y recabada he llegado a las conclusiones finales.

Una parte importante a señalar en la metodología ha sido la ayuda que he recibido por parte del HSE (Health and Safety Executive), contestó a todas y cada una de mis preguntas, adjuntando archivos de gran utilidad para el desarrollo de este proyecto y facilitándome enlaces para obtener mayor información.

Este trabajo gira principalmente en torno a la LPRL, que estudiaremos desde sus antecedentes históricos hasta su posterior evolución, en la que se regula la "Gestión de la Prevención", que es el principal objetivo que abarca este estudio. El RSP, también forma parte importante de este estudio así como la Ley de Seguridad y Salud en el trabajo (Health and Safety at Work Act 1974 - HSW) y el Reglamento de Gestión de la Seguridad y Salud en el trabajo (Management of Health and Safety at Work Regulations 1999 - MHSWR) del Reino Unido.

Tanto esta normativa, como las guías, fichas, el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT), el Health and Safety Executive (HSE), han sido una gran fuente de información para llevar a cabo este trabajo.

Con la legislación hoy vigente, analizaremos como se gestiona la prevención en ambos países. Comparando como ha ido cambiando la ley y la cultura preventiva, a través de la integración de la prevención en los trabajos cotidianos, con la introducción de una política de empresa donde la prevención es un tema clave.

Observar como es ésta en otro entorno geográfico nos puede ofrecer un punto de vista diferente al que ahora tenemos en España, valorando los pros y los contras de lo que en la actualidad estamos llevando a cabo.

## **2. ASPECTOS GENERALES SOBRE LA GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN**

### **2.1. DEFINICIÓN DE GESTIÓN DE PREVENCIÓN.**

La Gestión de la Prevención consiste en definir la política de prevención de la empresa y su estructura organizativa, determinar las funciones, responsabilidades, prácticas, procedimientos, procesos y todos los recursos necesarios para llevar a cabo dicha política.

La LPRL, en su artículo 16, establece que, en el marco de sus responsabilidades, el empresario realizará la prevención de riesgos laborales mediante una serie de medidas de gestión.

A su vez, el RSP, en su artículo 2, fija el establecimiento de una acción preventiva de riesgos a través de la implantación de un plan de prevención, que es la herramienta a través de la cual se integra la actividad preventiva de la empresa en su sistema general de gestión, tanto en el conjunto de actividades como en todos los niveles jerárquicos, y se establece su política de prevención de riesgos laborales.



## 2.2. ELEMENTOS FUNDAMENTALES DE UN SISTEMA DE GESTIÓN PREVENTIVO<sup>1</sup>

A continuación se expone el conjunto de elementos y aspectos clave que el empresario debería poner en práctica para definir y configurar el sistema de gestión preventivo que la empresa va a desarrollar.

Muchos de los procedimientos deberían establecerse por escrito, ya sea porque la legislación lo establece o por su conveniencia en base al tipo de actividad, tamaño de la empresa e importancia de los riesgos existentes. Es importante que toda la información quede recogida en un pequeño manual para que pueda ser distribuido a todos los miembros de la empresa y a las autoridades competentes que lo soliciten.

Tomando como referencia la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y el Reglamento de los Servicios de Prevención, se puede decir que los elementos fundamentales del sistema preventivo son:

- La política de prevención de riesgos de la empresa
- La organización de la prevención
- Evaluación de riesgos
- Planificación de la acción preventiva
- Auditoria interna del sistema preventivo

Los cuales se desarrollarán punto por punto en los próximos apartados.

Para explicar en términos generales lo que engloba el Sistema de Gestión, teniendo en cuenta todos y cada uno de los apartados anteriores, se podría empezar por definir la *política preventiva* como la constituida por las directrices y objetivos generales de la organización relativos a la prevención de riesgos laborales.

---

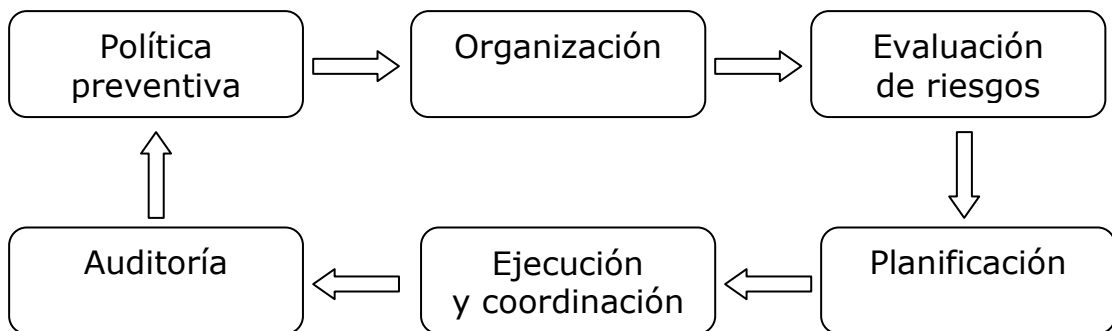
<sup>1</sup> Gestión de la prevención de riesgos laborales en la pequeña y mediana empresa. INSHT/OHSAS 18001: 2007 Sistemas de Gestión de Salud y Seguridad Laboral / NTP 565 y NTP 558

La empresa ha de establecer la *estructura organizativa* de la Prevención de Riesgos Laborales, ajustándose a los términos que exige la Ley (servicios de prevención, delegados de prevención y Comité de Seguridad y Salud) y determinando las funciones y responsabilidades de toda la organización en esta materia.

Una vez identificados y evaluados los riesgos habrá que *planificar las actividades preventivas* para su debido control. La planificación debería englobar cinco campos básicos de actuación:

1. Medidas/ Actividades para eliminar o reducir el riesgo.
2. Información, formación y participación y consulta a los trabajadores.
3. Actividades para el control de riesgos existentes.
4. Actuaciones frente a cambios
5. Actuaciones frente a sucesos previsibles.

Junto con la *auditoria interna*, se forma un ciclo de mejora continua del Sistema Preventivo que debería establecer unos mecanismos de control que permitan al empresario verificar si los objetivos se cumplen. (art. 9 RSP)



Fuente: elaboración propia

### 2.2.1 La política de prevención de riesgos

La política empresarial, en materia de Prevención de Riesgos Laborales, consistirá en una declaración de principios y compromiso que promuevan una mejora continua de las condiciones de seguridad y salud de la empresa.

Dicha política deberá ser aprobada por la dirección y contar con el apoyo de los trabajadores o de sus representantes. No es obligatoria la existencia de tal declaración escrita pero es muy recomendable, dado su carácter de compromiso colectivo.

El objetivo fundamental de la política preventiva debe ser el desarrollo de una cultura de empresa en la que se procuren unas condiciones de trabajo adecuadas, donde las personas, principal valor de la empresa, se conviertan también en objetivo empresarial.

La declaración de la política preventiva debe partir de los siguientes principios (art. 15 de LPRL), pero además la empresa debe introducir aquellos más representativos que se identifican con los valores que persigue:

- Evitar los riesgos.
- Evaluar los riesgos que no se pueden evitar
- Combatir los riesgos en su origen
- Adaptar el trabajo a la persona
- Tener en cuenta la evolución de la técnica
- Sustituir lo peligroso por lo que entrañe poco o ningún riesgo
- Planificar la prevención
- Adoptar medidas que antepongan la protección colectiva a la individual
- Dar las debidas instrucciones a los trabajadores

Para que la política implantada tenga sus frutos, será necesario que la dirección se comprometa activamente, para ello deberá realizar acciones concretas, tales como visitar los lugares de trabajo, promover y participar en reuniones periódicas para tratar temas de seguridad y salud en el trabajo de forma específica o introducirlos de forma habitual en el orden del día, interesarse por conocer las causas de los accidentes laborales y como han sido eliminadas, promover campañas periódicas para mantener vivo el interés por la prevención y dar ejemplo en todas sus actuaciones, como usar los EPI cuando se acceda a

ámbitos de trabajo en que sean obligatorios. Además de todo esto se tendrán que revisar periódicamente los elementos del propio sistema.

El papel de la dirección resulta fundamental para lograr el éxito del sistema implantado, pero la integración de la prevención en el trabajo cotidiano es una tarea que incumbe a todos los miembros de la organización. Por ello es conveniente la existencia de un Manual de Procedimientos donde se regulen los cometidos de las personas en los distintos ámbitos de la actividad preventiva y donde se fijen una serie de objetivos alcanzables y medibles.

### **2.2.2 La organización de la prevención**

En lo referente a la organización de la prevención no existe un único sistema válido, ya que dependerá de cómo esté organizada la empresa y la cultura que en ella exista.

Por un lado está la *organización preventiva específica*, que es la dedicada a recursos específicos para la actuación preventiva (por ejemplo, un servicio de prevención), y por otra la *organización general*, que es la resolución a la exigencia de la integración de la prevención en el sistema general de gestión de la empresa, para lo que se requiere una definición de funciones preventivas a todos los diferentes colectivos de la empresa, incluidos los miembros de órganos preventivos.

Ésta será fijada por la dirección de la empresa conforme a su política de prevención y a su organización del trabajo en general. El modelo más eficaz en cada caso es aquel que se integre plenamente a la propia organización productiva, logrando que directivos, técnicos, mandos y trabajadores, asuman las responsabilidades que tienen en la materia. Las distintas modalidades organizativas están elegidas de acuerdo a la legislación vigente en función de la

plantilla y la actividad (propio empresario, trabajador designado, o servicio de prevención propio, mancomunado o ajeno - se definirán en el apartado 3.2).

El cuadro 1 nos indica la organización preventiva mínima en función del número de trabajadores.

➤ **Cuadro 1. Organización preventiva mínima.**

Nº trabajadores	Delegados Prevención	Comité seg. Y Salud	Servicio de prevención
1-5	-	No	Empresario/ trabajador/ S.P. ajeno
6-30	1	No	Trabajador/ S.P. ajeno
31-49	1	No	Trabajador/ S.P. ajeno
50-100	2	Si	Trabajador/ S.P. ajeno
101-250	3	Si	Trabajador/ S.P. ajeno
251-500	3	Si	Trabajador/ S.P. ajeno/ S.P. propio*
501-1000	4	Si	S.P. ajeno/ S.P. propio
1001-2000	5	Si	S.P. ajeno/ S.P. propio
2001-3000	6	Si	S.P. ajeno/ S.P. propio
3001-4000	7	Si	S.P. ajeno/ S.P. propio
>4000	8	Si	S.P. ajeno/ S.P. propio

\*Para empresas que pertenezcan al ANEXO I del Reglamento de los Servicios de Prevención (RSP)

Fuente: Gestión de la prevención de riesgos laborales en la pequeña y mediana empresa - INSHT

Aunque la empresa recurra a un servicio de prevención ajeno, lo que puede ser útil y recomendable sobre todo en las etapas iniciales, es la existencia de un

coordinador de prevención que sirva como interlocutor y apoyo interno. También se establece la existencia de representación de los trabajadores en los Delegados de Prevención y del Comité de Seguridad y Salud, este último para empresas con más de 50 trabajadores.

Resulta fundamental para una adecuada integración de la prevención que el empresario consulte a los trabajadores y les ayude a su participación en los puntos que afecten a la seguridad y la salud en el trabajo. Es necesario integrar la prevención en las reuniones habituales de análisis y planificación, y es una buena manera de incluir la prevención en la actividad empresarial y también facilitar la información y formación a todos los niveles en esta materia.

También es preciso disponer de un procedimiento al respecto de toda la actividad preventiva, que ante cualquier modificación o cambio, éste sea consultado a los representantes de los trabajadores. La participación de los trabajadores en las actividades preventivas favorece un mayor compromiso por su parte en esta materia.

### **2.2.3 Evaluación de riesgos**

Se define la *evaluación de riesgos* como la actividad fundamental que la ley establece que debe llevarse a cabo, inicial y periódicamente, para poder destacar los riesgos que puedan existir en todos y cada uno de los puestos de trabajo de la empresa y que puedan afectar a la seguridad y salud de los trabajadores.

El objetivo fundamental de la evaluación de riesgos es disminuir y controlar los riesgos que no han podido ser eliminados, estableciendo las medidas preventivas y las prioridades de actuación en función de las consecuencias que tendría su materialización y de la probabilidad de que se produjeran.

La evaluación es responsabilidad de la dirección de la empresa, debe ser realizada por personal cualificado y debe consultarse a los trabajadores o a sus representantes sobre el método empleado para realizarla.

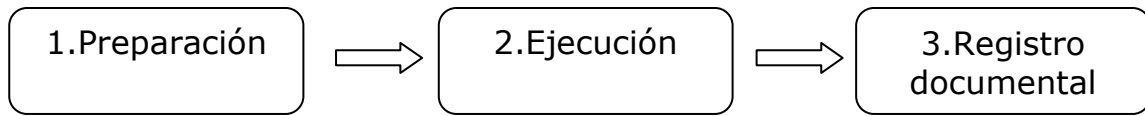
Hay unos *criterios de actuación* para llevar a cabo una correcta y adecuada evaluación. Estos empiezan con que dicha tarea debe ser llevada a cabo por personas que tengan la formación legalmente requerida y que sean trabajador designado por la dirección de la empresa o formen parte del servicio de prevención propio o ajeno, además debe realizarse con la participación del personal expuesto a los riesgos con la finalidad de recoger su opinión y poderla contrastar con lo observado.

Aunque la actividad evaluadora sea realizada por un servicio de prevención ajeno, es importante que el personal de la empresa esté implicado en el seguimiento y control de la actividad.

La evaluación inicial tiene valor cuando va asociada a la planificación preventiva y se convierte en un elemento de gestión ante los riesgos identificados o que puedan surgir ante posibles cambios. La ley establece que la evaluación de riesgos inicial tiene que ser revisada ante cualquier de las siguientes circunstancias:

- Cuando se introduzca algún cambio en las condiciones de trabajo, tanto en la organización como tras la introducción de nuevas tecnologías, productos, equipos, etc.
- Cuando se produzcan daños en la salud de los trabajadores o se aprecie que las medidas de prevención son inadecuadas o insuficientes.
- Si legalmente hay una periodicidad de evaluación para determinados riesgos, o se ha llegado a ese acuerdo entre empresa y los representantes de los trabajadores.

En la evaluación de riesgos hay que establecer tres fases:



Fuente: elaboración propia

### 1. Preparación

En la primera fase de la evaluación de riesgos hay que tener en cuenta:

- Quién va a realizar la evaluación y proporcionarle la formación, la información y los medios para llevarla a cabo de manera eficaz.
- Cómo va a realizarla, qué procedimiento va a seguir, qué plazo tiene para concluirla, etc.
- Qué mecanismos de control va a aplicar para comprobar que la evaluación realizada es operativa y eficaz.

### 2. Ejecución

En la segunda fase de la evaluación hay que tener en cuenta los siguientes aspectos:

- Revisar con especial atención las instalaciones, las máquinas, los equipos, las herramientas y los productos empleados.
- El entorno del lugar del trabajo.
- La formación del personal y las pautas de comportamiento a la hora de realizar las tareas.
- La adecuación de las medidas preventivas y de los controles existentes.

### 3. Registro documental

En la última fase queda por finalizada la actividad en el lugar del trabajo, pasando a registrar documentalmente todo lo que se ha observado en los diferentes puestos y todas las tareas de los trabajadores analizadas.

En aquellos puestos en los que deban adoptarse medidas preventivas o de control, éstas deberán quedar debidamente registradas especificando de qué



puesto de trabajo o tarea se trata, que riesgos existen, a qué trabajadores afecta, cuáles han sido los resultados de la evaluación y cuáles son las medidas preventivas que deben adoptarse con indicación de plazos y responsables. Deberá comprobarse que dichas medidas se llevan a cabo en los plazos establecidos y que resultan eficaces.

Una vez concluida la evaluación se deberán mostrar los resultados a los trabajadores afectados para que estén debidamente informados sobre los riesgos existentes y las medidas que deben adoptarse para evitarlos.

#### **2.2.4 Planificación de la acción preventiva**

Una vez que se ha llevado a cabo la evaluación de riesgos, y con los resultados obtenidos se pasa a realizar la planificación de la acción preventiva, incluyendo para cada actividad el plazo para llevarla a cabo, la designación de responsables y los recursos humanos y materiales necesarios para su ejecución.

Se pueden distinguir varios tipos de actuaciones preventivas que tienen que quedar debidamente registradas:

- Medidas de eliminación y/o reducción del riesgo.
- Información, formación y consulta a los trabajadores.
- Control de riesgos existentes.
- Control de cambios.
- Control de sucesos.

La planificación tiene que estar programada para un periodo de tiempo determinado, y se le dará la prioridad en su desarrollo en función de la magnitud de los riesgos detectados y del número de trabajadores que se vean afectados.

- Medidas de eliminación y/o reducción del riesgo

La planificación recogerá las *medidas de prevención* (aquellas que eliminan o disminuyen el riesgo en su origen) y *de protección* (las que actúan evitando o disminuyendo las consecuencias de los accidentes) que debe adoptar la empresa, en función de la gravedad de los riesgos existentes. Para la selección de estas medidas deben aplicarse los principios de la acción preventiva de la LPRL y los recogidos en la política y organización preventiva.

Dentro de las *medidas de protección* cabe diferenciar:

- Las medidas de protección colectiva (barandillas, redes de protección, etc.)
- Las medidas de protección individual (guantes, gafas, arnés, etc.)

Complementario a estas medidas existe la normalización, mediante la cual se pretende regular los comportamientos de los trabajadores especialmente cuando de ellos se deriven situaciones que entrañen riesgos. Se trata de establecer las normas y métodos de trabajo que faciliten la interrelación correcta entre la persona y la máquina.

Finalmente y como complemento a las anteriores medidas existe la señalización, que sirve para facilitar la información necesaria y con la suficiente antelación para que las personas puedan actuar ante situaciones en que es necesario advertir de peligros, conocer la obligatoriedad de uso de EPIs y localizar los medios de lucha contra incendios, de primeros auxilios y vías de evacuación o prohibiciones en general.

- Información, formación y consulta a los trabajadores.

La información, formación y la consulta a los trabajadores en materia de Prevención de Riesgos Laborales constituyen tres derechos fundamentales de los trabajadores.

Los trabajadores han de ser informados directamente o través de sus representantes sobre los riesgos a los que están expuestos y sobre las medidas y actividades de prevención y protección del plan de emergencia y evacuación y de las normas de seguridad del centro de trabajo.

La información debe ser bidireccional, los trabajadores también tienen el deber de informar acerca de cualquier situación que, a su juicio, entrañe un riesgo para la seguridad y salud de los trabajadores.

En cuanto a la formación, se deberá garantizar que todo el personal de la empresa reciba una formación suficiente en materia preventiva dentro de su jornada laboral, tanto en el momento de su contratación, como cuando se produzca algún cambio en sus funciones.

La información y formación adecuadas harán que el trabajador sea consciente de los riesgos que corre en la ejecución de su trabajo y conozca las medidas preventivas dispuestas, así como su correcta utilización y/o ejecución.

El empresario deberá consultar a los trabajadores y facilitar su participación en las cuestiones que afecten a la seguridad y salud en el trabajo.

La Ley de Prevención de Riesgos Laborales dedica a esta materia su capítulo III. Entre otros argumentos establece que los trabajadores tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud, el empresario realizará la prevención de riesgos laborales mediante la integración de la actividad preventiva en la empresa y la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores.

Mediante la observación en el trabajo, que es una actividad preventiva muy provechosa encaminada a que los mandos directos y los trabajadores analicen las posibles mejoras de realización de las tareas, se podrá verificar periódicamente la eficacia de la acción formativa.

- Control de riesgos existentes

Toda empresa debe controlar los riesgos existentes en el ambiente por medio de sistemas o procedimientos adecuados, para proteger al trabajador de los diferentes agentes de riesgo, de una manera preventiva, ejecutiva, evaluativa y verificativa.

Basándonos en esto, hay varias herramientas que nos pueden ayudar a llevar a cabo este control, se podría destacar:

→ *Revisiones periódicas*: es una herramienta indispensable para prevenir los riesgos derivados de deterioros o desviaciones a lo previsto, tanto de los aspectos materiales como de las actuaciones en los lugares de trabajo. Las revisiones se pueden llevar a cabo de una manera informal siendo realizada por los mandos y trabajadores al mismo tiempo que se lleva a cabo la actividad propia de su puesto de trabajo. Estas revisiones son muy válidas ya que el personal implicado en las tareas es el primero en detectar los riesgos. Aparte de estas revisiones, es imprescindible, que las revisiones de trabajo formen parte del sistema de gestión de los puestos de trabajo. Para ello han de estar programadas, organizadas y evaluadas, mediante las etapas de planificación, ejecución y control.

→ *Control de riesgos higiénicos*: los riesgos higiénicos son aquellos derivados de la exposición a agentes químicos, físicos y biológicos. En la mayoría de circunstancias sus efectos aparecen en función de la dosis recibida en su trabajo cotidiano. Las evaluaciones de riesgos higiénicos se basan en la realización de mediciones ambientales de los niveles de contaminación y se comparan con los estándares de referencia reglamentarios o con los límites de exposición profesional. Los resultados de los estudios ambientales deben contrastarse con los resultados de la vigilancia de la salud, y posteriormente aplicar las medidas preventivas pertinentes y los consiguientes programas de control.

→ *Control de riesgos ergonómicos y psicosociales*: determinados factores de carácter tecnológico, económico y de organización en el trabajo afectan al comportamiento y al bienestar de las personas en su lugar de trabajo, el objetivo de la empresa deberá ser lograr adaptar el puesto de trabajo, el entorno y los aspectos organizativos a las características individuales de las personas, a fin de conseguir unas condiciones de trabajo óptimas en relación salud y bienestar de las mismas.

Finalmente cabe destacar la estrecha relación que tienen los riesgos ergonómicos y psicosociales con la vigilancia de la salud. Mediante una adecuada vigilancia se pueden detectar alteraciones cuyo origen está en una deficiente organización y un mal diseño de los puestos de trabajo.

→ *Vigilancia de la salud*: una de las actuaciones básicas para comprobar cómo afectan las condiciones de trabajo y los riesgos inherentes al mismo a la salud de las personas es establecer y practicar una vigilancia de la salud adecuada (art. 22 LPRL y art. 37 del RSP). Esta vigilancia sirve para *identificar los problemas tanto individuales como colectivos, planificar correctamente la acción preventiva aportando criterios para priorizar en las intervenciones y evaluar y controlar la eficacia de las medidas preventivas existentes*.

El empresario deberá garantizar la vigilancia de la salud a todos los trabajadores que voluntariamente quieran someterse a ello o que, en su caso, deban hacerlo según lo señala el artículo 22 de la LPRL.

La vigilancia de la salud no tiene sentido como una herramienta aislada de prevención. Como medida de actuación de los riesgos ha de integrarse en el plan de prevención de la empresa. El desarrollo del programa de la vigilancia de la salud se basará en la evaluación inicial de riesgos y en las evaluaciones periódicas.

- Control de cambios

En las empresas existen una serie de actuaciones que pueden alterar o modificar los procesos de trabajo. Estas actuaciones se producen por la propia dinámica de cambio de la actividad empresarial o a veces por otras circunstancias. En algunas ocasiones esas situaciones son totalmente impredecibles y por tanto no se puede tomar ninguna medida. Pero en la mayoría de ocasiones si son previsibles, y en tanto en cuanto generen nuevos riesgos o modifiquen los existentes deben ser objeto de actividad preventiva para su eliminación o control. Estas son las denominadas *actuaciones frente a cambios previsibles*.

A continuación se van a desarrollar brevemente algunas de las situaciones más comunes.

→ *Modificaciones y adquisiciones*: el objetivo que se persigue es garantizar que las sustancias, los equipos y las instalaciones que se adquieren, diseñan, modifican o instalan en la empresa sean seguras y que el trabajo se realiza correctamente.

Se trata de que la empresa tenga prevista la forma de actuar frente a las nuevas adquisiciones que se vayan a implantar, así como los cambios y modificaciones en las instalaciones ya existentes, que pueden generar riesgos o modificar los que ya están.

Otro aspecto a tener en cuenta será la repercusión que sobre la evaluación de riesgos puedan tener las nuevas adquisiciones o modificaciones debido al cambio en las condiciones de trabajo que puedan suponer.

En definitiva, se ha de procurar que todos estos cambios no supongan la aparición de nuevos riesgos laborales y si esto no fuera posible disponer de las medidas preventivas necesarias para reducir al máximo estos riesgos.

→ *Contratación de personal. Cambio de puesto de trabajo*: el RSP limita la obligación de volver a evaluar el puesto de trabajo tan solo en los supuestos en que se incorporen trabajadores cuyas características

personales o estado biológico conocido lo hagan especialmente sensible a las condiciones del puesto de trabajo, así como, cuando la contratación de personas supone un cambio de las condiciones de trabajo y por tanto se debe evitar o controlar la generación de nuevos riesgos o modificación de los existentes.

El servicio de prevención, antes de que el trabajador se incorpore al puesto de trabajo, le informará de los riesgos existentes, realizará la formación necesaria y llevará a cabo durante un periodo de tiempo una observación de su actividad laboral a fin de corregir posibles desviaciones.

→ *Coordinación interempresarial. Contratación de trabajos:* la realización de trabajos contratados o subcontratados supone en muchas ocasiones la generación de nuevos riesgos, tanto para los trabajadores de la empresa principal como para la empresa contratista o subcontratista, debido a la falta de información, temporalidad de los trabajos, falta de control, etc. El personal externo que se halle en la empresa deberá gozar de iguales garantías de seguridad que el personal propio, y por otra parte, el personal propio no debe ver incrementado sus riesgos por las actuaciones realizadas por el personal foráneo.

El deber de información entre empresas lo establece el artículo 24 de la LPRL, sobre coordinación de actividades empresariales.

- Control de sucesos

En este apartado lo que se pretende desarrollar es la forma de como controlar un suceso que ya se ha materializado o que por su probabilidad de producirse requiere la necesidad de un estudio previo. Se pueden destacar dos puntos importantes:

→ *Emergencias. Riesgos grave e inminente. Primeros auxilios:* la necesidad de contemplar y prever las posibles situaciones de emergencia que se pudiesen dar en la empresa y adoptar medidas necesarias para ello, queda recogida en la LPRL, en el artículo 20, donde se dispone la

obligación de establecer un plan de emergencia y adoptar el conjunto de medidas necesarias en materia de primeros auxilios, lucha contraincendios y evacuación de los empleados.

Se define como *plan de emergencias*, al documento que recoge el conjunto de medidas diseñadas e implantadas para evitar la materialización de situaciones de emergencia y, en su caso, para minimizar las consecuencias derivadas de un siniestro y optimizar los recursos disponibles.

Dentro de las posibles situaciones de emergencia que se pueden dar, hay que destacar la situación en la que los trabajadores puedan estar expuestos a un *riesgo grave o inminente* ocasionado por el trabajo. En esta situación el artículo 21 de LPRL establece la obligación de informar a todos los trabajadores afectados acerca de la existencia de este riesgo y de las medidas adoptadas, dar instrucciones para que en caso de riesgo grave, inminente e inevitable los trabajadores puedan interrumpir la actividad y abandonar el lugar de trabajo si fuese necesario y por último, dotar al trabajador de medios técnicos para evitar las consecuencias de dicho peligro.

Por lo que hace referencia a la gestión de los primeros auxilios, se debe disponer de material, personal, formación, protocolos de actuación en caso de accidente y organización en general para ofrecer una correcta y eficaz atención de primeros auxilios a los trabajadores accidentados. En todos los centros de trabajo se dispondrá de un botiquín, personal habilitado para la prestación de los primeros auxilios y un local específico para tal desarrollo.

→ *Investigación de accidentes y otros daños para la salud*: la Ley 31/1995 en el artículo 16.3 establece la obligación de investigar todos los accidentes que hayan generado daño para salud de los trabajadores o cuando, a causa de la vigilancia de la salud, aparezcan indicios de medidas preventivas insuficientes. No obstante, es aconsejable investigar el mayor número de incidentes, especialmente los que,



aunque no hayan generado lesiones, puedan desembocar, si no se corrigen, en la generación de daños de menor o mayor importancia. En consecuencia a estos hechos, hay que revisar la evaluación de riesgos, según el art. 16.1 de la LPRL.

La *investigación de accidentes* es una de las actividades preventivas de más alta rentabilidad, dado que a partir de aquí se pueden encontrar soluciones para evitar los riesgos para la salud. La investigación debería llevarse a cabo lo más inmediatamente posible, ya que su objetivo principal es averiguar las causas que han generado el accidente y aplicar las medidas preventivas/ correctoras pertinentes. También es recomendable hacer una estimación de los costes originados por los accidentes para valorar su importancia y especialmente en lo que concierne a los tiempos perdidos que suelen ser considerables.

### **2.2.5 Auditoría interna del sistema preventivo**

El apartado 6 del artículo 30 de la LPRL establece que *“el empresario que no hubiere concertado el servicio de prevención con una entidad especializada ajena a la empresa deberá someter su sistema de prevención al control de una auditoría o evaluación externa...”*.

En la auditoría se ha de analizar y evaluar la eficacia del sistema de gestión de la empresa aplica a la prevención de riesgos laborales, de manera sistemática, documentada y objetiva.

Con la auditoría interna lo que se pretende es asegurar el cumplimiento de la normativa y mejorar constantemente la gestión preventiva de la empresa para conseguir así un buen funcionamiento de la organización, utilizando de manera adecuada sus recursos, promoviendo cambios cuando sea necesario, asegurando el cumplimiento de las correcciones de las deficiencias detectadas y al mismo tiempo llevando toda esta mejora a la política, normas e instrucciones.

Esta auditoría debe realizarla personal competente de la propia empresa con la capacidad y conocimientos necesarios en materia preventiva.

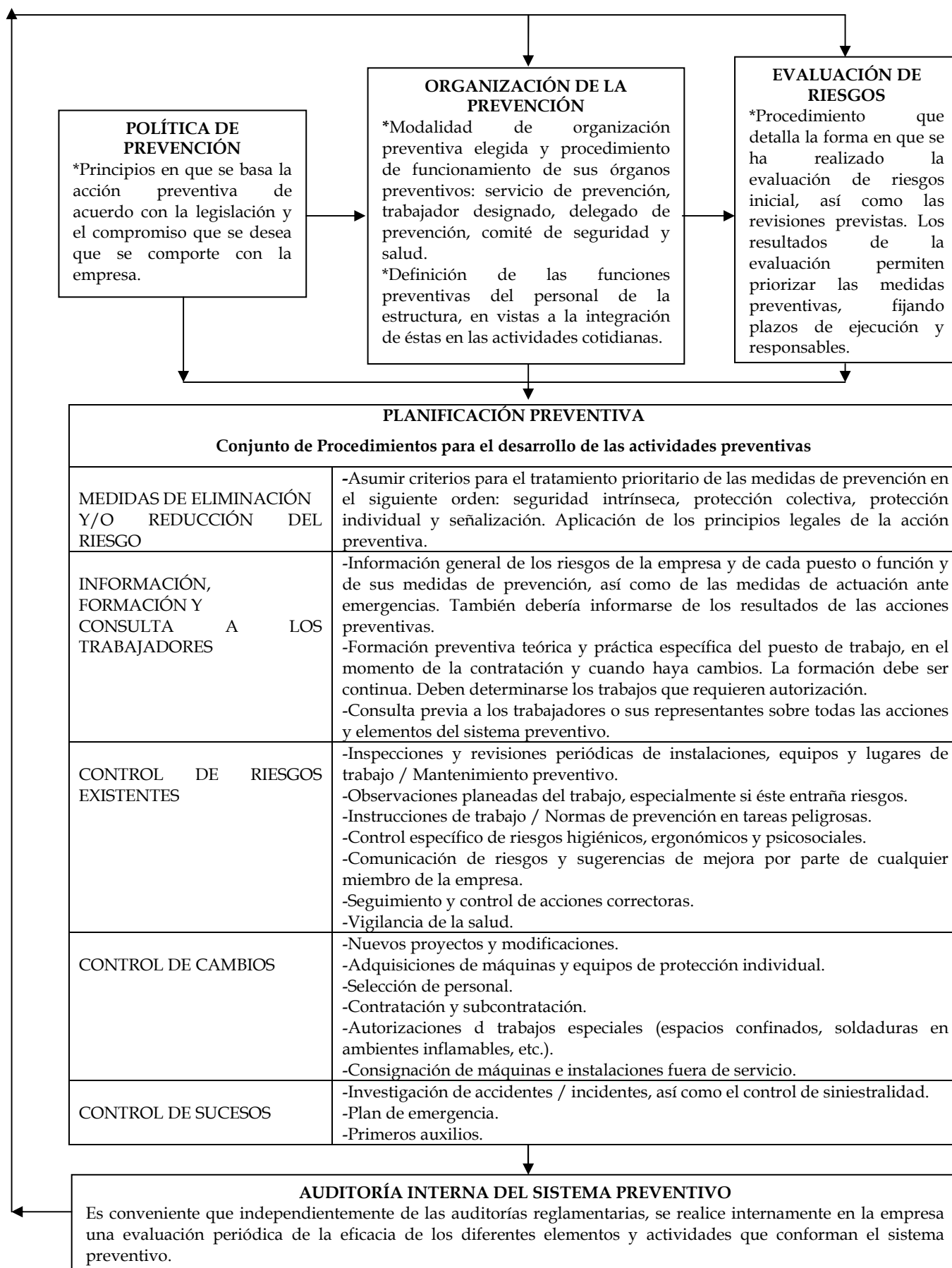
La auditoría externa no se debe basar solo en la comprobación documental legalmente exigible, el auditor deberá realizar observaciones en las visitas efectuadas, recibir información de los trabajadores y sus representantes, así como, de los accidentes ocurridos y los daños para la salud que se hayan puesto de manifiesto como resultado de la vigilancia de la salud.

Las empresas que hayan concertado su sistema de prevención con un servicio de prevención ajeno, en su totalidad, no están obligadas a la auditoría, al igual que las empresas de hasta diez trabajadores. El resto de las empresas están obligadas a someterse a la auditoría, aunque hayan concertado una de las partes de las actividades preventivas. Estas actividades concertadas no deben auditarse pero el auditor debe conocer el contenido global de dichas actividades.

Otro de los puntos esenciales que debe comprobar el auditor es si el empresario ha hecho una integración de la prevención en la estructura organizativa de la empresa, ya que además de ser un requisito legal, es una condición necesaria para la eficacia de la acción preventiva.

## ➤ Cuadro 2. Resumen de la Gestión de la Prevención

Fuente: Fichas prácticas del INSHT – Los procedimientos de la gestión de la prevención



### 2.3 IMPORTANCIA DE LA GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN DENTRO DE LA EMPRESA<sup>2</sup>

La importancia de un Sistema de Gestión está en un adecuado diseño, derivado de un proceso intelectual sobre las necesidades de la organización, y en definitiva una herramienta, no un fin.

Aunque ni la LPRL ni el RSP se refieran explícitamente a la necesidad de contar con uno, la integración de la actividad preventiva en una empresa exige la implantación de un Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud Laboral (SGSSL) que, además de permitir cumplir las obligaciones legales, contribuya a reducir la siniestralidad y a aumentar la productividad.

Este sistema deberá ser coherente con los objetivos y estrategias de la organización y, en su caso, estar interrelacionado con el resto de los métodos de gestión existentes, como el de calidad o medio ambiente. El SGSSL puede definirse como un conjunto de personas, recursos, políticas y procedimientos que interactúan de un modo organizado con la finalidad de eliminar o reducir los riesgos derivados del trabajo.

Pero, ¿por qué una empresa debe implantar un Sistema de Gestión de Prevención de Riesgos Laborales?

La primera respuesta quizá sería por una necesidad legal. Sin embargo, si se realiza el análisis desde un punto de vista técnico, se ve la realidad de una empresa, que pone a disposición de los trabajadores una serie de condiciones de trabajo, dentro de las cuales, el trabajador desempeña sus labores y que, como consecuencia de cómo son esas condiciones, tanto físicas como organizativas, puede darse una mayor o menor posibilidad de sufrir algún tipo de daño a su salud.

Está claro que la empresa debe realizar una identificación de los posibles peligros para la salud del trabajador, eliminar todos aquellos que sea posible y,

---

<sup>2</sup> <http://riesgoslaborales.wke.es/>

para aquellos que no haya podido, proceder a evaluarlos, y establecer aquellas medidas de control que le permitan controlarlos o mantenerlos dentro de valores aceptables.

Hasta ahora, las empresas, en muchos casos, se han limitado a evaluar los riesgos y establecer una serie de medidas de control, definiendo dichos riesgos como controlados por el mero hecho de evaluarlos e implantar las medidas. Por esto está demostrado que no es suficiente, ya que incluso en las empresas en las que se había procedido a cumplir con el plan de acción, consecuencia de la evaluación, se producían accidentes. Con esto se puede ver la necesidad de implantar un plan de prevención o un Sistema de Gestión de la Prevención en cualquier empresa, ya sea grande, mediana o pequeña o muy pequeña, y que lo que va a diferenciar dichos sistemas va a ser su contenido consecuencia de la complejidad de la organización, las personas que la componen, su tamaño, su dispersión, etc.

A la hora de diseñar e implantar su SGSSL la empresa tiene plena libertad, pues ni la Ley de Prevención ni el Reglamento de los Servicios de Prevención imponen un modelo determinado, ni establecen unas directrices de cómo ha de ser, por lo que se puede elegir entre los distintos existentes. No hay uno que se haya impuesto internacionalmente, sino que existen distintas guías y modelos elaborados en varios países, si bien todos ellos tiene una característica común: *responden al ciclo de mejora continua.*

Entre ellos destacan las normas:

- BS 8800:1996, elaborada por British Standards Institution.
- OHSAS 18001/2007, Sistemas de Gestión de la Seguridad y la Salud Ocupacional (Occupational Health and Safety Assessment Series)

Ante la proliferación de distintos modelos, la Organización Internacional del Trabajo elabora las *"Directrices sobre sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo"*, de carácter voluntario y con recomendaciones flexibles, cuyo objetivo es siempre orientar la integración de las actividades preventivas en el sistema de dirección de la empresa.

En cualquier caso, la elección de uno u otro dependerá de si hay interés en la posibilidad de certificación e integración con los otros Sistemas de Gestión (calidad y medio ambiente); de ser así, el escogido será el desarrollado en la OHSAS 18001/2007.

- **Diagrama 1. Modelo de Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo de un sistema estándar OHSAS.**



Fuente: OHSAS 18001/2007

El Sistema de Gestión no se puede ver sólo como un eliminador o reductor de la siniestralidad, sino como un elemento de mejora de las condiciones de trabajo, lo que ha de medirse es la evolución de éstas y no el resultado de los fallos en ellas. Por ejemplo, debemos medir cómo reducimos los riesgos, la probabilidad del accidente, la mejora de la satisfacción y no solamente los daños causados. Como se dice en calidad, medir los fallos es medir cuando ya hemos gastado (en este caso dinero y vidas).

Para finalizar se podría decir que las ventajas que aporta el Sistema de Gestión son múltiples y variadas, entre ellas:

- Ayuda a conseguir una cultura común entre las diferentes áreas y niveles de la empresa, asegurando a su vez la correcta comunicación entre las diferentes partes interesadas en lo que se refiere a la protección de los medios humanos y materiales.
- Proporciona a la empresa procedimientos para poner en práctica las metas y objetivos vinculados a la política de prevención, y para comparar y evaluar el grado de acatamiento de la gestión en la empresa.
- Ayuda a la empresa en el cumplimiento de los requisitos legales y normativos.

## **2.4 ÉXITO EN LA GESTIÓN DE LA SALUD Y LA SEGURIDAD.<sup>3</sup>**

Las organizaciones que gestionan con éxito la seguridad y salud muestran unas características comunes. Tienen sus riesgos bajo control y pueden demostrar mejoras progresivas en la incidencia de sus accidentes de trabajo y enfermedades laborales.

Los principios en los que se basa el éxito son fundamentalmente los mismos que integran un Sistema de Gestión Preventivo, la política, la organización, la planificación e implantación, las medidas de actuación, la revisión de las actuaciones y las auditorias. (Ver diagrama 2).

Estos principios son aplicables a todas las empresas, la amplitud de la acción requerida variará en función del tamaño de la empresa, de los riesgos que presenten sus actividades, productos o servicios y de lo adecuado de los sistemas que tengan en funcionamiento.

---

<sup>3</sup> Éxito en la gestión de la salud y la seguridad. Traducción de la obra "Successful Health & Safety Management".HSE. / [www.hse.gov.uk](http://www.hse.gov.uk)

➤ **Diagrama 2. Circuito de retroalimentación para mejorar el funcionamiento**



Fuente: Successful Health & Safety Management".HSE - traducción del INSHT

Un punto destacable dentro de una empresa con éxito en su gestión es que las mejores políticas de seguridad y salud se preocupan no sólo de la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades laborales, sino también de la promoción de la salud, que se traduce a que los trabajadores son un recurso clave para la empresa.

El objetivo último es una organización en la cual se eliminen los accidentes y las enfermedades, en la que el trabajo forme parte de la satisfacción de la vida, que contribuya al bienestar físico y mental y al beneficio tanto del individuo como de la empresa.

Frecuentemente, los resultados de una gestión con se expresan mediante una serie de resultados negativos, tales como la ausencia de lesiones, enfermedades laborales, incidentes o pérdidas. Sin embargo, una planificación eficaz ha de preocuparse de la prevención a través de la identificación, eliminación y control de peligros y riesgos, puesto que es una cuestión de azar el que un suceso peligroso pueda causar una lesión o una pérdida. Por otra parte, el mensaje



derivado de los análisis de los accidentes se ve que la planificación de la seguridad debe cubrir todas las situaciones que tienen capacidad potencial para causar lesiones, enfermedades o pérdidas.

El fin de la planificación es identificar las acciones necesarias para alcanzar un eficaz control de los riesgos, y en base a esto tomar las decisiones sobre prioridades y la asignación de recursos para reflejar el hecho de que el objetivo final es minimizar los riesgos dentro de la empresa, mientras que el objetivo inmediato es conseguir un nivel de actuación que cumpla con los requisitos legales pertinentes.

Los plazos de ejecución para las mejoras deberían reflejar los niveles de riesgo y el costo de las medidas de prevención. Cuando no se puedan hacer cambios fundamentales inmediatamente o dentro de un tiempo razonable, deben tomarse medidas a corto plazo para minimizar el riesgo mientras tanto.

Cuando los riesgos han sido analizados y evaluados, se pueden tomar las decisiones sobre las medidas de control, que han de tener en cuenta los requisitos legales oportunos para cumplir los niveles mínimos de seguridad.

Estas medidas se pueden jerarquizar en cuatro apartados clave:

- 1) Eliminar los riesgos sustituyendo lo peligroso por lo menos peligroso (utilizar sustancias menos peligrosas, sustituir una máquina por otra que esté mejor protegida...)
- 2) Combatir los riesgos en su origen mediante medidas técnicas, dando prioridad a las medidas colectivas de protección (protegiendo las partes peligrosas de la máquina mediante resguardos...)
- 3) Minimizando los riesgos mediante el diseño adecuado de los sistemas de trabajo.
- 4) Minimizando los riesgos mediante el uso de prendas y equipos de protección individual, que deberán utilizarse como último recurso.

Cuando se puedan usar varias medidas de control, será necesario sopesar el costo relativo de cada una y el grado de control que se consigue, tanto a corto como a largo plazo.

Un bajo índice de accidentes no garantiza que el riesgo se controle de manera eficaz y que no se vayan a producir en el futuro accidentes que deriven a daños mayores.

Las empresas que alcanzan el éxito en seguridad y salud miden su actuación comparándola con normas y planes determinados, cuya efectividad e implantación se valoran y constituyen la base para tomar las acciones correctoras apropiadas.

Esto les lleva a establecer, hacer funcionar y mantener sistemas que garantizan que las actuaciones se miden objetivamente. Tales sistemas incluyen:

- Sistemas de control activos que miden la consecución de los objetivos y la ejecución de normas específicas y reflejan prioridades en el control de riesgos, concentrándose en las actividades de alto riesgo, que son controladas con mayor frecuencia.
- Sistemas de control reactivos que recogen y analizan la información de la que se deducen fallos en la actuación en salud y seguridad. Esto requiere a su vez sistemas de información sobre lesiones y enfermedades, incidentes, peligros y puntos débiles u omisiones en el cumplimiento de las normas.
- Sistemas de notificación y respuesta que aseguren que la información procedente del control activo y reactivo es valorada por personal competente para identificar situaciones que crean un riesgo inminente para la seguridad o la salud, y para asegurar que se toma la acción correctora adecuada.
- Sistemas de investigación que aseguren la identificación tanto de las causas inmediatas como de las subyacentes de los sucesos, la

investigación de los informes que se generan tanto del control activo como reactivo, remitir la información al nivel de dirección con autoridad para iniciar las medidas correctoras necesarias, incluyendo cambios en la organización o política y el análisis adecuado de todos los datos recopilados para identificar las características comunes o las tendencias e iniciar las mejoras.

Las empresas que logran éxito en el ámbito de la seguridad tienden a evaluar su actuación a fin de maximizar el aprendizaje y asegurar que se toman las acciones adecuadas para mejorar el control de riesgos específicos y mejorar la actuación en seguridad y salud en conjunto.

Esto les lleva a establecer, poner en práctica y mantener sistemas de auditoría y revisión que aseguren que:

- La información se obtiene a partir de los sistemas de auditoría interna o externa, sobre la fiabilidad y validez del sistema de planificación y control, de la gestión de la seguridad y salud, y sobre la capacidad de la organización para desarrollar su política.
- Se toman las acciones correctoras adecuadas para tratar los riesgos que surgen a partir de la evaluación de riesgos y para asegurar que el progreso de la implantación de medidas correctoras se desarrolla de acuerdo al plan de prevención.

Como elemento esencial de este proceso sistemático es el compromiso de mejora continua y el aprender de la experiencia. La experiencia debería influir en el desarrollo de políticas y técnicas más efectivas de implantación. Esto exige revisiones regulares y detalladas de las actuaciones, así como de las auditorías del sistema global de seguridad y salud.

Las empresas que alcanzan el éxito en seguridad y salud crean y mantienen una cultura que asegura la motivación y el compromiso de todos los miembros de la organización y el control de los riesgos.

Las funciones básicas para alcanzar el éxito en un Sistema de Gestión Preventivo se pueden clasificar en tres grandes áreas:

- Formular y desarrollar la política y la organización, que incluye identificar los objetivos clave en salud y seguridad y revisar el progreso alcanzado en su cumplimiento.
- Planificar, medir y auditar las actuaciones en seguridad y salud, de modo que se satisfagan los requisitos legales y se minimicen los riesgos.
- Asegurar una implantación efectiva de los planes y de la notificación de actividades.

### **3. GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN EN ESPAÑA**

#### **3.1. BREVE REFERENCIA A LA EVOLUCIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES<sup>4</sup>**

El Derecho del Trabajo nace con una clara función tuitiva, con el objeto de proteger al trabajador como parte más débil de la relación laboral. Las primeras normas laborales en España precisamente están relacionadas con la prevención de riesgos laborales. Un ejemplo de ello es la Ley de 24 de julio de 1873, cuyo objeto es precisamente la regulación del trabajo de los menores y mujeres, con el fin de protegerlos como trabajadores especialmente sensibles.

En 1886, se crea en nuestro país la *Comisión de Reformas Sociales* para regular de una forma contundente las condiciones de trabajo. Es un organismo que adquiere gran relevancia para la creación del Derecho Laboral. De esta manera, surge la primera *Ley de Accidentes de Trabajo de 31 de enero de 1900*.

---

<sup>4</sup> <http://www.elergonomista.com> / Apuntes del módulo superior de prevención de riesgos laborales.

Esta ley tiene una gran importancia. Mediante ella se crea la *Teoría del Riesgo Profesional*, por la que el empresario, o bien paga una indemnización en caso de accidente laboral, o bien protege al trabajador mediante un seguro.

También en 1900 se aprueba a través de una Orden Ministerial el *Catálogo de mecanismos preventivos*, donde se hace una simple enumeración de dichos mecanismos, sin vincular al empresario, es decir, no lo obliga, solo establece unas normas de utilización de carácter meramente descriptivo.

En 1906, se crea el *Reglamento de la Inspección de Trabajo*. Es una norma decisiva, porque la Inspección de Trabajo tiene como fin velar por el cumplimiento de las normas laborales, entre ellas la Ley de Accidentes de Trabajo.

En 1940, entra en vigor una de las primeras normas más relevantes en materia de prevención de riesgos laborales, el *Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo* en el que se recoge de manera sistemática y rigurosa medidas preventivas y de higiene en la empresa. Su objetivo es proteger al trabajador contra los riesgos propios de su profesión, que pueda poner en peligro su vida y su salud.

Ya en 1980 se aprueba el *Estatuto de los Trabajadores*, en el que ocupa un lugar destacado la seguridad e higiene en el trabajo, como parte de los derechos y deberes de los trabajadores.

En 1981, la Organización Internacional del Trabajo, publica el *Convenio 155: Convenio sobre la Seguridad y Salud de los trabajadores*, que es ratificado por numerosos países, entre ellos España que lo hace en 1985, con este convenio estos países adquieren el compromiso de seguir y aplicar sus condiciones. La Unión Europea, ante la aplicación desigual por parte de sus países miembros de las directrices contenidas en el Convenio (en España por ejemplo no se aplicaba en absoluto), aprueba la *Directiva 89/391/CEE*, con la

finalidad de armonizar el desarrollo normativo referido a la seguridad y salud de los trabajadores en la actual Unión Europea.

Es esta Directiva la que da lugar en 1995 a la promulgación de la norma básica en España: la *Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales* (recientemente modificada por la *Ley 54/2003 de 12 de diciembre*) a partir de la cual, se genera una abundante legislación de desarrollo de distintos aspectos relacionados con la seguridad y salud de los trabajadores.

Entre ellas el *Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, del Reglamento de los Servicios de Prevención* (modificada por el *Real Decreto 337/2010 de 19 de marzo*), que es la que centra el estudio de nuestro trabajo.

La obligatoriedad de los servicios de prevención nace a partir de la LPRL, artículos 30 y 31, que son un primer acercamiento a lo que ha de ser un “servicio de prevención”.

En España la normativa recoge 5 posibilidades de abordar la prevención dentro de la empresa, las cuales se definirán en el siguiente apartado.

### **3.2. ORGANIZACIÓN DE LA PREVENCIÓN EN ESPAÑA <sup>5</sup>**

El artículo 14.2 de la LPRL, señala que el empresario realizará la prevención de los riesgos laborales mediante la integración de la actividad preventiva en la empresa...y mediante la constitución de una organización y de los medios necesarios en los términos establecidos en el capítulo IV (Servicios de Prevención) de esta ley.

---

<sup>5</sup> LPRL /RSP/ Directiva 89/391/CEE/ Guía práctica para la prevención de riesgos laborales. Rafael Díaz Moliner/ Elementos Jurídico - Técnicos para la Gestión de la Prevención de Riesgos Laborales. Jose Luis Salido Banús.

En el citado capítulo, la norma regula en sus artículos 30 a 32 los denominados Servicios de Prevención, que pueden constituirse de diferentes maneras en función de la actividad productiva de la empresa y de su número de trabajadores, lo que da la idea, ya inicialmente, de que no hay libertad empresarial en la adopción de un sistema u otro, sino que son la LPRL y el RSP, los que establecen el servicio adecuado en función de los parámetros anteriores, lo que no dista de que el empresario decida establecer uno superior al que legalmente corresponda.

La ley define como *servicio de prevención al conjunto de medios humanos y materiales necesarios para realizar las actividades preventivas a fin de garantizar la adecuada protección de la seguridad y salud de los trabajadores, asesorando y asistiendo para ello al empresario, a los trabajadores y a sus representantes y a los órganos de representación especializados.*

Citado lo anterior se señalan abajo las diferentes modalidades de organización de los recursos para el desarrollo de las actividades preventivas que realizará el empresario:

- Asumiendo el empresario la actividad preventiva
- Designación de uno o varios trabajadores para llevar a cabo la actividad preventiva.
- Constituyendo un servicio de prevención propio.
- Recurriendo a un servicio de prevención ajeno.
- Servicio de prevención mancomunado.

Los servicios de prevención tendrán carácter interdisciplinario, entendiendo como tal la conjunción coordinada de dos o más disciplinas técnicas o científicas en materia de prevención de riesgos laborales.

## **Asunción personal por parte del empresario (artículo 11 RSP)**

Para optar por esta modalidad, se tienen que cumplir los siguientes requisitos:

- Empresas de hasta diez trabajadores.
- Las actividades desarrolladas en la empresa no estén incluidas en el Anexo I del RSP (actividades consideradas de especial peligrosidad).
- El empresario desarrolle de forma habitual su actividad profesional en el centro de trabajo.
- Que tenga capacidad (formación) correspondiente a las funciones preventivas que va a desarrollar.

La formación no es un tema precisamente baladí, por cuanto que su grado estará en función de los riesgos presentes en la empresa para cumplir con el deber de prevención señalado en el art. 14 de la LPRL.

El art. 30.5 de la LPRL se limita a admitir la posibilidad de la asunción, pero si nos remitimos al art. 11 del RSP, se deduce que es posible e incluso obligada la asunción parcial de las funciones de prevención. Esto hace referencia, en gran parte, a la vigilancia de la salud, y no porque no tenga o no pueda tener la competencia técnica, formación y capacidad acreditada, sino porque tal asunción supondría la vulneración del derecho a la confidencialidad sobre los datos médicos del trabajador. Por lo que tendrá que asumirse por alguna de las modalidades restantes de organización, al igual que las actividades preventivas que no haya podido asumir.

Con la elección de esta modalidad el empresario tiene la posibilidad de exoneración de la auditoría del sistema, siempre y cuando se cumplimenten y remitan a la Auditoría Laboral una notificación sobre la concurrencia de las condiciones que no hacen necesario recurrir a la misma (según el modelo del Anexo II del RSP).



Viendo la simplicidad de esta modalidad de organización, se puede apuntar que está diseñada para pequeñas y medianas empresas de hasta diez trabajadores.

### **Designación de uno o varios trabajadores (artículo 12 y 13 RSP)**

Si el empresario descartara la posibilidad de asumir el mismo la prevención o si no se dieran los requisitos exigidos para poder desarrollarla, podrá elegir a uno o varios trabajadores de la empresa que ya posean formación preventiva o, en su defecto, formarlos para desempeñar esas tareas.

La LPRL, considera a esta modalidad como la más natural y básica para ocuparse de la actividad preventiva. Pero la obligatoriedad básica de designar a uno o varios trabajadores aparece así como una obligación general que cesa en determinadas situaciones.

El artículo 12.1 del RSP comienza proclamando el principio básico: *El empresario designará a uno o varios trabajadores para ocuparse de la actividad preventiva en la empresa.*

Ese principio:

- En determinadas situaciones no es suficiente: *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 (art. 12.1 RSP).*
- En otras, no es aplicable. No será obligatoria la designación de trabajadores cuando el empresario:
  - a) *Haya asumido personalmente la actividad preventiva de acuerdo con lo señalado en el art. 11 RSP.*
  - b) *Haya recurrido a un servicio de prevención propio.*
  - c) *Haya recurrido a un servicio de prevención ajeno.*

A la hora de la designación de los trabajadores para el desarrollo de la actividad preventiva, éstos tendrán la capacidad correspondiente a las funciones a desempeñar (Capítulo VI del RSP).

El número de trabajadores, los medios y el tiempo para el desempeño de la actividad serán los suficientes y necesarios para desarrollar adecuadamente sus funciones.

Esta modalidad es una de la que más garantías ofrece, sobre todo en las pequeñas y medianas empresas, ya que aseguran que al menos una o unas personas en la empresa dedican su tiempo, ya sea de forma total o parcial a la prevención de los riesgos de forma continuada.

### **Constituyendo un servicio de prevención propio - SPP (artículo 14 y 15 RSP)**

Se define como servicio de prevención propio al *conjunto de medios humanos y materiales de la empresa necesarios para la realización de las actividades de prevención.*

Esta modalidad de servicio de prevención es inexistente en el ámbito de la Directiva Marco, sin embargo nuestro ordenamiento jurídico le ha dado valor al crearla como tal servicio de prevención en el art. 31 de la LPRL, siendo desarrollada en los arts. 14 y 15 del RSP.

En un itinerario lógico, el empresario que no ha asumido las funciones de prevención debe nombrar uno o más trabajadores para desarrollarlas, y si esto no fuera suficiente, constituir un servicio de prevención propio o concertar un servicio de prevención ajeno.

El servicio de prevención propio representa la forma más completa de organización empresarial interna. Ello no significa que no deba cubrir siempre la totalidad de las funciones de prevención, ya que existe en todo momento la posibilidad de completar su acción con el concierto

externo con una entidad especializada. Lo que si impone la norma es que *las actividades que no sean asumidas a través del servicio de prevención propio deberán ser concertadas con uno o varios servicios de prevención ajenos* (art. 15.4 del RSP).

La idea que genera la aparición de una organización como es el servicio de prevención propio es la insuficiencia de las formas que lógicamente la preceden.

La noción de suficiencia va a ser albergada por el artículo 15.2 del RSP, diciendo que *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.*

Lo que sucede es que esa idea de suficiencia del servicio propio se relativiza en función de los objetivos fijados en el artículo 15.4 del RSP.

Así, la insuficiencia de las modalidades elementales de organización puede superarse a través de la creación de un servicio propio, pero este no tiene por qué ser suficiente para desarrollar la total actividad de prevención, sino que ser complementado con servicios externos hasta lograr esa suficiencia.

Hay algunas diferencias respecto a las demás modalidades:

- El servicio propio de prevención se distingue del de la designación de trabajadores en su carácter organizativo y multidisciplinar, así como en la exclusividad de dedicación de sus miembros.
- El servicio propio se distingue del externo, justamente en ese aspecto: el carácter interno y externo de uno y otro, en el sentido de estar integrados, respectivamente, por medios personales internos a la empresa o externos a ella.

El servicio de prevención propio es compatible con otras modalidades de organización:

- Compatibilidad con los servicios de prevención ajenos: esta compatibilidad es clara, e incluso, está impuesta por la ley como medio para suplir las deficiencias del servicio propio.
- Compatibilidad con la designación de trabajadores: la ley no se define expresamente en este punto, en el que una interpretación razonable puede conducir a las siguientes afirmaciones:
  1. Dentro del mismo centro de trabajo no pueden coexistir un servicio de prevención y encargados de prevención, ya que si estos son necesarios para realizar las tareas preventivas deben integrarse en el servicio propio tal como se define el art. 31.2 de la LPRL. Si que puede coexistir la prevención con trabajadores designados y la actuación de un servicio de prevención constituido en otro centro de la misma empresa.
  2. Dentro de la misma empresa y distribuidos en distintos centros de trabajo, pueden coexistir servicios de prevención constituidos en algunos de ellos y encargados de prevención en otros, como puede deducirse del deber que se impone a los encargados de prevención para colaborar entre sí y, en su caso, con los servicios de prevención (art. 30.2 de la LPRL).

Cuando el ámbito de aplicación 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 (art.15.3 del RSP).

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 entre 250 y 500 trabajadores, desarrollen alguna de las actividades en el Anexo I del RSP.
- c) Existe, además, la posibilidad de que la obligación se declare de manera discrecional por la Administración, ya que el empresario deberá constituir un servicio propio cuando así lo decida la Autoridad Laboral, previo informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y, en su caso, de los órganos técnicos en materia preventiva de las Comunidades Autónomas, en función de la peligrosidad de la actividad desarrollada o de la frecuencia o gravedad de la siniestralidad en la empresa, salvo que se opte por el concierto con una entidad especializada ajena a la empresa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de esta disposición. (art. 14.c RSP).

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 aquéllas 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 deberá cubrir al menos dos de las cuatro especialidades preventivas. Aquellas especialidades o actividades que no pueda realizar, podrán ser contratadas con un servicio de prevención ajeno.

A pesar de las críticas vertidas sobre la estructuración normativa de los sistemas de prevención en nuestro ordenamiento jurídico, en relación con las disposiciones de la UE, es cierto que también se ha reconocido el acierto del legislador de la LPRL, al crear este sistema propio para el desarrollo de la actividad preventiva en la empresa al señalar que "...la constitución de servicios de prevención internos representa el modo más completo y eficaz de garantizar -desde el punto de vista técnico- la seguridad y salud en el trabajo en aquellas empresas que, por su mayor tamaño y/o por las especiales actividades en ellas desarrolladas, precisan de una organización preventiva más compleja que, además atienda en exclusiva a la satisfacción de dichas necesidades, respondiendo a la vez, a la aspiración normativa de que la organización técnico-preventiva se desarrolle, principalmente, mediante el aprovechamiento de los medios propios con que cuente ya la empresa". (Referencia: Elementos jurídico-técnicos para la gestión de la prevención de riesgos laborales. José Luis Solido Banús).

Es más, se le considera frente al sistema de designación de trabajadores, como un órgano de un nivel más alto, tanto en términos organizativos como cualitativos del que el empresario puede servirse para cumplir con sus obligaciones preventivas.

### **Recurriendo a un servicio de prevención ajeno (artículo 16 RSP)**

Se define el servicio de prevención ajeno como el conjunto de medios humanos y materiales prestado por una entidad especializada que concierte con la empresa la realización de actividades de prevención, el asesoramiento y apoyo que precise en función de los tipos de riesgos o ambas actuaciones conjuntamente.

El legislador es consciente de que no siempre puede el empresario organizar los medios adecuados para hacer frente a sus obligaciones en materia de prevención. El establecimiento de una organización interna eficaz puede

resultar difícil de llevar a cabo tanto por razones de competencia profesional, como por razones de orden económico.

En estos casos, el legislador ha previsto la existencia de entidades especializadas, independientes de las empresas y dedicadas precisamente a las tareas de prevención. Estas entidades tendrán como función ofrecer unos servicios con los que los empresarios puedan sustituir o complementar su propia actividad de prevención.

Con ello se logra que ningún empresario pueda refutar la importancia de organizar el sistema preventivo. El empresario sustituye su organización por el concierto con un servicio externo, de forma total o de forma parcial para cubrir las actividades que no desarrolle por otros medios.

Desde un punto de vista teórico, la justificación de elegir un servicio externo tendrá como base dos ideas: la tendencia a la insuficiencia de las organizaciones internas y la concepción del servicio externo como el remedio a tal hecho.

En un terreno más práctico, las razones que justifican la nueva entidad son varias:

- La necesidad de especialización: en determinados niveles o actividades, en los que se requiere un alto nivel de especialización o de conocimientos, es imposible pedir a la empresa que pueda disponer internamente de tales recursos.
- La necesidad de minimización de costes: el motivo residirá en una búsqueda de economicidad.
- La necesidad de una titulación especial: en determinados casos, especialmente en el sanitario la norma exige titulaciones especiales, cuya disponibilidad excede de las posibilidades de la empresa.

El recurso a un servicio de prevención externo no excluye en ningún caso la posibilidad de recurrir, para cubrir actividades distintas, a otro u otros servicios de prevención, así como, puede limitarse y

concretarse en la forma que se estime conveniente: por funciones, por actividades, por centros de trabajo, etc.

Según lo dispuesto en el art. 16 del RSP, se recurrirá a un servicio de prevención ajeno, cuando concurra alguna de estas 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 a que se refiere la letra c) del artículo 14 no se haya optado por la constitución de un servicio de prevención propio.
- Que se haya producido una asunción parcial de la actividad preventiva en los términos previstos en el apartado 2 del artículo 11 y en el apartado 4 del artículo 15 de la presente disposición.

Hay ciertos requisitos que deben cumplir estos servicios de prevención, el Reglamento los recoge en su artículo 17:

- *Suficiencia*: disponer de la organización, instalaciones, personal y equipo necesarios para el desempeño de su actividad (art. 17.a RSP).
- *Acreditación de la Administración Laboral* (art. 17.c RSP).
- *Aprobación sanitaria*: obtener la aprobación de la Administración Sanitaria, en cuanto a los aspectos de carácter sanitario (art. 17.d RSP).
- *Solvencia*: que se traduce en la obligación de constituir una garantía que cubra su eventual responsabilidad (art. 17.b RSP).
- *Independencia*: 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 pueda afectar a su independencia, e influir en el resultado de sus actividades (art. 17.c RSP). Excluidas de ese deber están las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.



Con referencia a este último punto, esta fórmula de organización de la prevención es algo diferente a las expuestas hasta ahora. Su principal elemento de diferenciación, es que mientras en las anteriores los trabajadores que asumían las actividades preventivas lo hacían, o bien designados por el empresario mediante la suscripción de un contrato de trabajo y por tanto mediante una relación laboral ordinaria, o bien lo hacían a través de un servicio de prevención propio con igual vínculo laboral, la relación que ahora unirá al a los componentes del servicio de prevención con la empresa lo será estrictamente de carácter profesional y mercantil. Ello comporta de una parte, que el servicio de prevención, ya no será un órgano interno de la empresa sino una organización que colabora con aquella.

La contratación de un SPA supone la externalización del asesoramiento y apoyo de la actividad preventiva, nunca se externalizan o se pueden eludir las responsabilidades a través de él. Aunque contratemos con un Servicio de Prevención Ajeno, será necesaria la designación de una persona de la empresa que coordine la relación con el SPA y se encargue de la ejecución de las obligaciones preventivas por parte de la empresa (esta figura normalmente es denominada Coordinador de Prevención).

En opinión de algunos analistas<sup>6</sup>, es esta la modalidad organizativa de la actividad preventiva más utilizada, sobre todo, por las micro, pequeñas y medianas empresas.

A la hora de seleccionar la modalidad organizativa, es interesante tener en cuenta las ventajas y los inconvenientes de la contratación con un servicio de prevención ajeno, puesto que aunque sea la opción más utilizada, no en todas las situaciones tiene que ser la mejor.

---

<sup>6</sup> MARTÍNEZ NAVARRO, J. *“Prevenció de riscos a la petita i mitjana empresa”*. Barcelona 2003).

Ventajas del SPA	Inconvenientes del SPA
<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Disponibilidad de los recursos materiales.</li> <li>→ Especialización de su personal, únicamente dedicado a PRL.</li> <li>→ Se mantiene al día de las novedades legislativas.</li> <li>→ No requiere la realización de auditoría legal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Falsa sensación de cumplimiento legal: la empresa cree que contratando cumple con sus obligaciones, como si pagase un seguro.</li> <li>→ Si la empresa no consigue que el personal del SPA se integre en la organización, se generarán problemas para integrar la actividad preventiva, ya que el técnico no llegará a conocer las particularidades de la cultura de la empresa ni su actividad preventiva tan bien como el personal interno.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia

Hay que tener en cuenta que cualquiera de las modalidades organizativas internas pueden complementarse con el servicio de prevención ajeno y que un SPA puede ser una modalidad idónea si se permite y facilita su integración dentro de la organización y si ésta adicionalmente distribuye entre su personal las funciones que necesariamente se han de realizar desde dentro.

### **Servicio de prevención mancomunado - SPM (artículo 21 RSP)**

Un servicio de prevención mancomunado es un conjunto de medios humanos y materiales para realizar las actividades de prevención para un conjunto determinado de empresas.

Aunque es una modalidad especial del servicio de prevención propio, en realidad está funcionando más con el espíritu de un servicio de prevención ajeno. Su finalidad es dar cobertura a diferentes empresas, que deberán cumplir las siguientes particularidades:

- Ser empresas que desarrollen simultáneamente actividades en un mismo centro de trabajo, edificio o centro comercial.
- Ser empresas pertenecientes a un mismo sector productivo o grupo empresarial.

→ Ser empresas que desarrollen sus actividades en un polígono industrial o área geográfica limitada.

El servicio de prevención mancomunado solo podrá actuar en las empresas participantes y deberá contar con información sobre las empresas que lo componen y su grado de participación en el mismo.

Las empresas que tengan obligación legal de disponer de un servicio de prevención propio no podrán formar parte de servicios de prevención mancomunados constituidos para las empresas de un determinado sector, aunque sí de los constituidos para empresas del mismo grupo.

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, al menos, tres especialidades o disciplinas preventivas. Para poder constituirse, deberán disponer de los recursos humanos mínimos equivalentes a los exigidos para los servicios de prevención ajenos de acuerdo con lo establecido en el RSP.

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

Entendemos que un servicio de prevención mancomunado tiene una serie de ventajas respecto a otros tipos de organización preventiva que facilitarán la labor de integración de prevención en el sistema general de gestión de las entidades locales, la mayor implicación de la propia administración local y sus trabajadores en prevención de riesgos laborales y por lo tanto, la mejora de las condiciones laborales y la reducción de la siniestralidad laboral.

Esta modalidad permitiría a las entidades locales disponer de personal técnico cualificado, con capacitación para realizar cualquier actividad de prevención de riesgos laborales dentro la empresa.

Este mayor conocimiento del sector hará que las entidades locales se beneficien de la puesta en común de soluciones organizativas y técnicas, ya que estas empresas suelen tener equipos de trabajo, riesgos laborales comunes, procesos similares, y una problemática ante la implantación de la gestión de la prevención de riesgos parecida. Todo esto hace del servicio que sea más eficaz y más ágil a la hora de adoptar soluciones y elegir las medidas preventivas adecuadas a cada situación.

## **4. GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN EN EL REINO UNIDO**

### **4.1. BREVE REFERENCIA A LA EVOLUCIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES<sup>7</sup>**

Para ponernos en antecedentes sobre la prevención en el Reino Unido habría que empezar por 1349 cuando en un intento por controlar los costes laborales y los niveles de precios, se aprobó la *Ordenanza de los Trabajadores*. En 1351 el Parlamento de Inglaterra trató de reforzar la Ordenanza con el *Estatuto de los Trabajadores (Statute of Labourers)* como respuesta a la escasez de trabajo.

Dando un salto en el tiempo, nos situamos en 1833 cuando se aprobó la *Ley de Fábricas (Factories Act 1833)* y la *Inspección de Trabajo (The Factory Inspectorate)* cuyo papel principal era prevenir las lesiones y controlar el exceso de trabajo en el sector textil infantil.

Uno de los sectores con mayor número de accidentes, con condiciones de trabajo de alta peligrosidad, las jornadas y con afecciones pulmonares, es el sector minero. Por esta razón y por la protesta pública que se produjo en 1843 entró en vigor la *Ley de Minas (Mines Act 1843)*.

---

<sup>7</sup> <http://www.hse.gov.uk/index.htm/> Thirty years on and looking forward. HSE/ The Health and Safety of Great Britain \\ Be part of the solution (HSE)

La agricultura suponía una parte importante de la economía del Reino Unido por lo que era preciso aplicar una ley para protección de la salud de los trabajadores agrícolas. En 1956 promulgó la *Ley de Agricultura - Disposiciones de Seguridad, Salud Y Bienestar Social (Agriculture - Safety, Health and Welfare Provisions- Act 1956)*, donde se prohíbe el levantamiento de peso excesivo, establece requisitos para la notificación e investigación de accidentes y enfermedades. Se nombraron un número de inspectores con facultades que hicieran cumplir la ley.

En 1974 se aprobó la *Ley de Seguridad y Salud en el trabajo (Health and Safety at Work Act 1974 - HSW)*, lo que equivale en España a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, donde por primera vez los trabajadores y empresarios iban a ser consultados y participar en el proceso de diseño de un sistema de seguridad y salud más flexible.

La Ley de 1974 también estableció la *Comisión de Seguridad y Salud (Health and Safety Commission - HSC)* que es responsable de asegurar la salud, la seguridad y el bienestar de los trabajadores afectados por la actividad laboral. Entre sus funciones también está proponer nuevas normas, la realización de investigaciones y proporcionar información y asesoramiento. Un año más tarde se formó el *Ejecutivo de Seguridad y Salud (Health and Safety Executive - HSE)* para asesorar y asistir al HSC en sus funciones, y tiene la responsabilidad específica de hacer cumplir la legislación en los lugares de trabajo, excepto los regulados por la autoridades locales. La Ley HSW estableció el marco regulatorio, y el HSC y el HSE quedaron para completar los detalles.

En 1980 se publica el *Reglamento de Notificación de Accidentes e Incidentes Peligrosos (Notification of Accidents and Dangerous Occurrences Regulations 1980 - NADOR)*, con la intención de registrar los accidentes o ciertos tipos de sucesos peligrosos e informar a la HSE. Hoy en día, la presentación de informe de lesiones, se hace a través del *Reglamento de Enfermedades y Accidentes Peligrosos (Diseases and Dangerous Occurrences Regulation 1995 - RIDDOR)* que ha sustituido a NADOR.

Hacia 1984 se estableció el *Reglamento de Control de Accidentes Graves Industriales* (*Control of Industrial Major Accident Hazard Regulations 1984 – COMAH*) en el cual los empresarios están obligados a proporcionar pruebas escritas de que los riesgos que puedan causar accidentes graves han sido identificados y que se han puesto medidas para evitar incidentes mayores y proteger a los trabajadores.

Entre 1988 y 1989 se publicaron los *Reglamentos de Control de Sustancias Peligrosas para la Salud* (*Control of Substances Hazardous to Health Regulations – COSHH*) y el *Ruido en el Trabajo* (*Noise at Work Regulations 1989*).

En 1992 se publica lo que se conoce como el *Reglamento “Six Pack”* (“*Six Pack*” *Regulations*) que incluye normas relativas a nuevas áreas, como:

- *Reglamento de Gestión de la Seguridad y Salud en el trabajo* (*Management of Health and Safety at Work Regulations - MHSWR*).
- *Reglamento de Operación Manual de Cargas* (*Manual Handling Operations Regulations 1992*).
- *Reglamento para equipos que incluyen pantallas de visualización* (*Display Screen Equipment Regulations 1992*).
- *Reglamento en los lugares de trabajo -Salud, Seguridad y Bienestar* (*Workplace – Health, Safety and Welfare- Regulations 1992*).
- *Reglamento para el Suministro y Utilización de los Equipos de Trabajo* (*Provision and Use of Work Equipment Regulations 1992*).
- *Reglamento de Equipos de Protección Individual* (*Personal Protective Equipment Regulations 1992*).

Al igual que en España, la construcción es un sector muy importante en el Reino Unido, por lo que en 1996 entro en vigor el *Reglamento de Construcción* (*Construction - Health, Safety and Welfare - Regulations 1996*), que establece una amplia gama de medidas de seguridad y requisitos específicos para la prevención de caídas, estabilidad de las estructuras, seguridad en demoliciones, detección de incendios, entre otros.

En el año 2000, la salud en el trabajo se colocó firmemente en el centro de la política de salud y el HSC puso en marcha “Asegurar la salud juntos”, una estrategia de salud a largo plazo diseñado para ofrecer una reducción del 20% en la tasa de problemas de salud para un plazo de diez años.

En 2008 el HSC y el HSE se unen para formar una sola organización, con el objetivo de mantener un adecuado equilibrio entre el control y el asesoramiento. Cumpliendo con las políticas actuales el conjunto hace hincapié en que cualquier acción debe ser:

- Proporcional a los riesgos para la seguridad y salud y la gravedad de la infracción.
- Destinada principalmente a aquellos cuyas actividades dan lugar a riesgos más graves.
- Coherente y transparente.

En 2010, se crea el *Registro de Consultores de Seguridad en el Trabajo (Occupational Safety Consultores Register - OSHCR)* que proporciona una fuente de identificación de consultores que están capacitados para proporcionar asesoramiento general sobre las seguridad y salud con el fin de ayudar a empresas del Reino Unido para gestionar los riesgos en el lugar de trabajo.

Hoy en día la Ley de Seguridad y Salud en el trabajo (Health and Safety at Work Act 1974 - HSW) sigue vigente y es la que utiliza para regular la prevención y cumplir con la ley con el complemento de los diferentes Reglamentos. En diferencia de España, en el Reino Unido no hay un Reglamento específico para los servicios de prevención (este punto se desarrolla en el siguiente apartado).

## 4.2. ORGANIZACIÓN DE LA PREVENCIÓN EN EL REINO UNIDO<sup>8</sup>

A diferencia de España, el Reino Unido no tiene una distinción tan clara de la asunción de la prevención y de la formación que deba tener el responsable de la actividad preventiva en la normativa.

Reparando en el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo de 1999 (The Management of Health and Safety at Work Regulations 1999 - MHSWR) se puede decir que son dos las posibilidades que se ofrecen para la organización de la actividad preventiva. El empresario podrá designar a uno o varios trabajadores para la realización de las actividades de prevención (apartado 1 de MHSWR) o, por el contrario, contratará con un servicio externo a la empresa. Ambas opciones se pueden combinar.

Cuando en el Reglamento se alude a la asignación de los trabajadores, señala literalmente que “se nombrará a uno o más personas *competentes* para ayudar al empresario a cumplir con sus responsabilidades de seguridad y salud”.

Esto significa que no es necesario que tenga una cualificación especial para ser considerada de tal categoría. Lo que ley señala es que una “persona será competente...cuando tiene la suficiente formación y experiencia o los conocimientos y otras cualidades que le permitan ayudar o prestar asistencia adecuadamente a la empresa para emprender las acciones de seguridad”.

Hay una guía de acompañamiento (Guidance) para este tema en particular, explica que:

“La competencia en el sentido que se utiliza en el presente Reglamento no depende necesariamente de la posesión de habilidades particulares o calificaciones. Hay situaciones simples que quizá solo requieran:

---

<sup>8</sup> The Management of Health and safety at Work Regulations 1999/ <http://www.hse.gov.uk/index.htm/> Health and Safety Commission. Management of health and safety at work. 1992/ Guidance y Approved Codes of Practice



- La comprensión de las mejores prácticas actuales
- Una conciencia de las limitaciones de la propia experiencia de uno mismo y sus conocimientos
- La buena voluntad y capacidad para completar la experiencia existente y conocimiento, cuando sea necesario, con la obtención de ayuda externa y asesoramiento.

Así bien, el empresario deberá garantizar que el número de personas designadas disponen del tiempo suficiente para el cumplimiento de sus funciones preventivas y que los medios a su disposición son los adecuados, teniendo en cuenta el tamaño de la empresa, los riesgos a los cuales están expuestos los empleados y la distribución de los riesgos en el lugar de trabajo.

Cuando la empresa no cuente con los adecuados trabajadores competentes en la organización o el nivel de competencia sea insuficiente para ayudar al empresario a cumplir con la ley de prevención, deberá dar de alta un servicio externo o una persona que se encargue de esa tarea.

En algunas circunstancias, una combinación de competencia interna y externa puede ser apropiada. Puesto que alguna normativa establece requisitos específicos para la obtención de asesoramiento a las personas competentes para ayudarlos a cumplir con las obligaciones legales. Por ejemplo, el Reglamento de Radiaciones Ionizantes (Ionising Radiation Regulations), que en ocasiones requiere el nombramiento de un asesor de protección de las radiaciones.

La vigilancia de la salud, es una especialidad que se debe contratar con un órgano externo, como usualmente se hace en España.

Además de la propia ley de seguridad y salud, hay otras piezas importantes en la legislación que también se aplican en los lugares de trabajo, como: manipulación manual de cargas (Manual Handling Operations Regulations), el ruido en el lugar de trabajo (Noise at Work Regulations), control de sustancias

peligrosas para la salud (Control of Substances Hazardous to Health Regulation), etc.

También hay unas regulaciones específicas que cubren una áreas en particular, como por ejemplo, el amianto y el plomo, sustancias peligrosas y el Reglamento de Atmosferas explosivas (Dangerous Substances and Explosive Atmospheres Regulations), construcción - diseño y gestión (Construction -Design and Management), etc.

Al igual que en España existen las Guías Técnicas del INSHT para la interpretación de los reglamentos derivados de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, en el Reino Unido están lo que se conocen como Approved Codes of Practice (Códigos de Prácticas Aprobados) y Guidance (Guías de orientación).

El principal propósito de las Guías de orientación es ayudar a la gente a interpretar lo que dice la ley, a cumplirla y dar asesoramiento técnico. La guía no es obligatoria y los empresarios son libres de elegir otra acción, pero si la siguen normalmente con ella se hace lo suficiente para cumplir con la ley.

Los Códigos de Buenas Prácticas lo que hacen es ofrecen ejemplos de buenas prácticas, válgase la redundancia. Dan consejos sobre cumplir con la ley, por ejemplo, proporcionando una guía para lo que es “razonablemente posible”, “tanto como sea posible” y “los mejores medios posibles” a la hora de reducir los riesgos.

Los cambios más importantes producidos en Prevención de Riesgos Laborales en Gran Bretaña en los últimos años se han dirigido especialmente a lo que podemos denominar una «mejor regulación». Los organismos reguladores se han centrado, por una parte, en la elaboración de medidas específicamente adaptadas a la dimensión de la empresa, el sector y la madurez, y por otra parte, en el desarrollo de programas de información, orientación y asesoramiento. Todo ello con la finalidad de que las empresas puedan evaluar más fácilmente los riesgos, tomar medidas sobre los riesgos prioritarios y saber

lo que la normativa legal espera de ellas y cuándo han conseguido un nivel aceptable.

## 5. LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA.<sup>9</sup>

Los servicios de prevención de riesgos laborales se encuentran regulados en el artículo 7 de la Directiva Marco (DM) 89/391/CEE, bajo el título *Servicios de protección y de Prevención*, de la siguiente manera: *“El empresario designará a uno o varios trabajadores para ocuparse de actividades de protección y prevención de los riesgos profesionales de la empresa. Si las competencias en la empresa y/ o establecimiento son insuficientes para organizarlas, el empresario deberá recurrir a competencias (personas o servicios) ajenas a la compañía. Habida cuenta del carácter de sus actividades y tamaño, los Estados miembros podrán definir las categorías de las compañías en las cuales el empresario, si tiene las capacidades necesarias, podrá asumir personalmente las funciones previstas.”*

De la lectura del artículo 7 de la DM se desprende que son tres las modalidades para la organización y realización de las actividades preventivas:

- Los trabajadores de la compañía, designados por el empresario
- El propio empresario
- Una persona o servicio externo

Serán los ordenamientos jurídicos de los distintos Estados miembros los que establezcan en qué supuestos se organizará la actividad preventiva dentro de la propia empresa, y en cuáles será necesario recurrir a un servicio externo.

**Dinamarca.** Son tres las distintas posibilidades que oferta el ordenamiento jurídico de este país para la organización de las actividades preventivas en la empresa:

---

<sup>9</sup> <http://riesgoslaborales.wke.es/> - “El mercado de los servicios de prevención – Una visión española y europea. Emilio Benítez Bermejo”

- Asunción personal por el empresario (o por trabajadores designados por él): en aquellas empresas que tengan entre uno y cuatro trabajadores.
- Supervisores, grupos de seguridad y comités de Seguridad e Higiene. Las empresas que tengan cinco o más trabajadores designarán a una persona que se encargará de la actividad preventiva constituyendo un grupo de seguridad para el área de trabajo que se le ha encomendado.

Si la compañía tiene 20 o más trabajadores se formará un Comité de Seguridad en el que también estará incluido el empresario, además de los supervisores y los miembros de los grupos de trabajo. En el caso de que fuesen varios los grupos de trabajo existentes en la empresa, se nombrarán representantes para formar parte del comité.

- El servicio de salud laboral. Será el Ministerio de Trabajo el que decidirá si por las circunstancias de la empresa es necesario recurrir o no a la constitución de un servicio de salud laboral.

**Italia.** Se pueden distinguir las siguientes modalidades de organización de la actividad preventiva:

- Asunción personal por el empresario. En los siguientes casos: en las empresas artesanas e industrias cuando la plantilla no supere los 30 trabajadores, en las agrícolas y zootécnicas de menos de 10 trabajadores, en las dedicadas a la pesca el límite son 20 trabajadores en plantilla y en el resto, la limitación está en los 200.
- Constitución de un servicio de prevención propio. Será obligatoria cuando las empresas se dediquen a determinadas actividades, como por ejemplo la fabricación y el depósito de explosivos y las centrales nucleares. Hay una norma que regula cuáles son las obligadas a constituir un servicio de prevención propio. Asimismo, lo harán aquellas empresas que cuenten con una plantilla superior a los 200 empleados.
- Contratación de servicios o personas externas a la empresa. La posibilidad de recurrir a esta modalidad queda limitada a la no obligación legal a constituir un servicio de prevención propio.

**Irlanda.** La regulación que en este país se hace de los servicios de prevención es una copia de las disposiciones contenidas en la DM.

**Finlandia.** El sistema finlandés de prevención de riesgos laborales se basa en la participación de los trabajadores en estas tareas. Es por ello por lo que no existe una regulación de las distintas modalidades de organización de la actividad preventiva. Por lo tanto, se puede resumir el funcionamiento del sistema de este país así: son los propios trabajadores los encargados de llevar a cabo las tareas preventivas en la empresa y, para ello, contarán con el apoyo de un jefe de seguridad nombrado por el empresario, que será quien le represente en esos temas ante los trabajadores. Sólo podrán recurrir a un servicio de prevención externo cuando no se disponga internamente de las capacidades necesarias para garantizar la seguridad y salud de los trabajadores.

**Alemania.** La organización que se hace de la prevención se basa en la diferenciación de dos tipos de profesionales que ejercen labores en materia preventiva: los médicos de empresa y los ingenieros de seguridad. A diferencia de lo que ha ocurrido en otros lugares, como España, cuyos ordenamientos se han centrado en la confección de un sistema estructurado en torno a los servicios de prevención, el ordenamiento alemán se centra más en especificar los objetivos a conseguir por parte del empresario que en la estructuración de los servicios en sí mismos.

Las compañías de seguros pueden también llevar a cabo actividades típicas de un servicio de prevención externo.

**Suecia.** Son pocas las referencias en el ordenamiento jurídico sueco en materia de organización de los servicios de prevención. Y todas las que hay están encaminadas a definir los objetivos a conseguir en prevención de riesgos laborales, y no tanto a diseñar los servicios a través de los cuales se pretenden lograr.

**Francia.** Existe lo que se conoce como servicios médicos, cuya regulación data de 1973. Sus funciones no se centran únicamente en la cobertura de la salud de los trabajadores; también tienen competencias relacionadas con su protección ante posibles accidentes de trabajo. Junto con estos servicios médicos, la legislación francesa prevé la posibilidad de recurrir a expertos en la materia en los casos en los que los riesgos de la empresa así lo aconsejen, o bien las modificaciones en las condiciones de trabajo de la empresa hagan necesaria la consulta.

**Portugal.** El modelo portugués organiza sus servicios de prevención en torno a las siguientes posibilidades: que sea el propio empresario, o algún trabajador designado, el que lleve a cabo las tareas preventivas, o recurrir a un servicio de prevención, ya sea externo o interno. Será preceptivo constituir un servicio interno para las empresas que cuenten con una plantilla superior a 800 trabajadores, cifra que quedará reducida a 200 para los casos en los que la legislación así lo exija por el riesgo de enfermedad profesional que pudiera derivarse de las actividades a las que se dedica la empresa.

La regulación de los servicios de prevención ajenos en el ordenamiento portugués es más complicada. Se diferencian cuatro modalidades distintas de servicios de prevención ajenos: asociativos sin ánimo de lucro, cooperativos, privados y públicos.

**Luxemburgo.** Éstas son las distintas posibilidades que ofrece el ordenamiento jurídico de este país:

- Creación de un servicio de prevención propio para las empresas que cuenten con una plantilla de 5.000 trabajadores o más. La misma obligación recae en las que teniendo 3.000 empleados cuenten con 100 de ellos en puestos con riesgos de contraer enfermedades profesionales o que impliquen la conducción de vehículos a motor, grúas, máquinas o aparatos peligrosos, etc.

- Creación de un servicio de salud ínterempresarial. El empresario podrá decidir formar un servicio de prevención propio o agruparse a un servicio que realiza las tareas preventivas para todas las empresas asociadas. Es el equivalente español de los servicios de prevención mancomunados.
- Recurrir al Servicio Nacional de Salud en el Trabajo. Ésta es una posibilidad para aquellos empresarios que ni han constituido un servicio de prevención propio, ni se han asociado a un servicio ínter empresas. Los miembros de este servicio nacional son nombrados por el ministro de Sanidad, y la financiación de este organismo correrá a cargo de los empresarios que decidan optar por esta modalidad preventiva.

**Bélgica.** En la legislación belga se establece que todos los empresarios deben tener un servicio de prevención interno, y sólo en el caso de que los medios con los que cuente éste no sean suficientes, se podrá recurrir a los externos. Existe también la posibilidad de que un grupo de empresarios establezca un servicio de prevención común para las distintas empresas asociadas a él. La organización interna de estos servicios aparece regulada también en la normativa belga, en la que se prevé que se componga de uno o varios consejeros de prevención.

- Los servicios de prevención internos. La legislación belga clasifica las empresas en cuatro grandes grupos:
  - A: Empresas de más de 1.000 trabajadores, excepciones, en función de la actividad.
  - B: Compañías de entre 50 y 1.000 trabajadores, que no se incluyan en las excepciones tipificadas para las empresas del grupo A.
  - C: Empresas con una plantilla inferior a 200 trabajadores, y que no puedan incluirse en ninguno de los supuestos previstos en los grupos A y B.
  - D: Compañías de menos de 20 trabajadores en las que el empresario asume personalmente el cargo de consejero de seguridad.

- Los servicios externos de prevención. Se trata de asociaciones sin ánimo de lucro que no podrán tener ningún tipo de relación comercial con las empresas a las que prestan sus servicios como entidades externas de prevención. Dentro se encuentran dos secciones diferentes, una encargada de la Vigilancia de la Salud y otra de la gestión de riesgos.

Se podría concluir diciendo que por un lado, estarían los ordenamientos que como el de España se han centrado en legislar la estructura que la organización preventiva tendrá en función de las características de la empresa (número de trabajadores y actividad a la que se dedica fundamentalmente). Por otro, estarían ordenamientos como el de Alemania y Suecia que se han centrado más en los objetivos a conseguir por los profesionales que se dedican a la prevención que en estructurar un sistema de servicios de prevención.

## 6. CONCLUSIONES

Si echamos un vistazo a los apartados anteriores y comparamos ambas legislaciones, a simple vista resultan diferentes, pero también tienen algunas similitudes.

En España la Ley de Prevención de Riesgos Laborales especifica el tipo de organización o modalidad que debería tener cada empresa en función de su tamaño y actividad, dando unas pautas más claras al empresario para su elección y definiendo la formación y cualificación que debe tener la persona, personas o entidad que lleve a cabo la actividad preventiva.

Por contra, en el Reino Unido simplemente se señala que la prevención deberá realizarse por una persona o personas competentes, sin más especificación referente a su formación.



Si bien, la modalidad de designar a uno o varios trabajadores es algo que tienen en común ambos países, pero la diferencia es que en el Reino Unido es la opción por la que se opta en la gran mayoría de veces, por no decir todas, ya que como alternativa sólo está la contratación de un servicio externo para lo que no pueda asumirse por dichos trabajadores. En España, también es usada, sobre todo para pequeñas y medianas empresas (PYMES). En nuestro país la elección de un servicio externo, igualmente, es un recurso muy utilizado por el mayor número de empresas.

Todas estas decisiones de optar por una modalidad u otra, en España vienen marcadas por el Reglamento de los Servicios de Prevención. Sin embargo, en el Reino Unido no existe un reglamento específico como tal, sino que, este punto se refleja, de forma general, en The Management of Health and safety at Work Regulations 1999, concretamente en el apartado 7 “asistencia de la seguridad y salud” (“Regulation 7 Health and safety assistance”).

Desde el punto de vista metodológico, es difícil hacer comparaciones entre países. Por ejemplo, en el Reino Unido el cómputo de accidentes se realiza mediante el análisis de datos procedentes de un sistema de información obligatorio, que exige que los accidentes sean notificados a la HSE y otros organismos de inspección de trabajo, mientras que en muchos otros países las estadísticas se obtienen a partir de las cifras de casos indemnizados. A pesar de estos problemas técnicos, estimamos que se puede afirmar con seguridad razonable que el Reino Unido tiene una de las tasas más bajas de accidentes mortales de la Unión Europea.

El Eurostat (el organismo oficial europeo de estadística) realiza una comparativa de siniestralidad laboral en la Unión Europea (UE), pero con tantas salvedades que su interpretación resulta realmente difícil. Las estadísticas nacionales emplean criterios diferentes en cada Estado miembro. España distingue entre enfermedades comunes y accidentes laborales. Holanda no hace

diferencias entre ambos. Los accidentes in itinere en se computan como laborales en España, pero Francia los excluye de sus estadísticas.

En Reino Unido no existe una inspección de trabajo con potestades sancionadoras. Los accidentes los conoce directamente el juez y dicta sentencia. En la época de mayor precariedad laboral, a principio de los 80, no creció la siniestralidad, al dirigirse todos los accidentes a la vía penal. (www.elpais.com - artículo: Las diferencias políticas frenan una estadística unificada de siniestralidad)

En este estudio se muestra que el Reino Unido presenta una de las tasas de incidencia más bajas en enfermedades profesionales y tiene una situación algo mejor que la media cuando se comparan las tasas de accidentes. Por ejemplo, en el Reino Unido el 5,1% de los trabajadores tuvo problemas de salud relacionados con el trabajo en el año anterior al estudio, frente al porcentaje medio de la UE del 7,5%, y a las cifras de Alemania, España e Italia, que fueron del 6,1%, el 5,8% y el 6,9%, respectivamente. (Revista de la fundación MAPFRE - artículo: Panorama Internacional)

Las tablas que se van a mostrar a continuación muestran la realidad de estos estudios en función de los accidentes graves y mortales en el trabajo.

➤ **Tabla 1: Número de accidentes graves y mortales en el trabajo, 2011 (personas)**

	Accidentes de trabajo que implican más de tres días de ausencia del trabajo (1)			Los accidentes mortales en el trabajo		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>EU-27</b>	3 942 999	2 923 491	1 018 409	4898	4 638	260
<b>Bélgica</b>	76 514	58 445	18 024	96	92	4
<b>Bulgaria</b>	3 037	2 181	856	151	141	10
<b>República Checa</b>	99 477	73 444	26 033	174	166	8
<b>Dinamarca</b>	71 288	43 850	26 981	47	:	:
<b>Alemania</b>	943 993	734 885	208 589	616	573	43
<b>Estonia</b>	7 228	5 143	2 085	21	:	:
<b>Irlanda</b>	18 078	12 897	5 118	51	:	:
<b>Grecia</b>	:	:	:	:	:	:
<b>España</b>	689 131	517 880	171 251	529	512	17
<b>Francia</b>	637 357	450 992	186 365	289	265	24
<b>Italia</b>	503 431	389 947	113 484	780	753	27
<b>Chipre</b>	2 355	1 890	465	12	12	0
<b>Latvia</b>	1 705	1 121	584	43	39	4
<b>Lituania</b>	3 156	2 122	1 034	79	71	8
<b>Luxemburgo</b>	8 133	6 650	1 483	10	10	0
<b>Hungría</b>	22 337	15 185	7 146	117	108	9
<b>Malta</b>	3 213	2 818	395	:	:	0
<b>Países Bajos</b>	184 901	119 063	65 058	106	100	6
<b>Austria</b>	72 990	60 119	12 871	170	159	11
<b>Polonia</b>	96 318	69 881	26 437	520	495	25
<b>Portugal</b>	147 349	116 979	30 370	221	213	8
<b>Rumania</b>	4 559	3 607	952	497	460	37
<b>Eslovenia</b>	20 186	15 601	4 585	27	27	0
<b>Eslovaquia</b>	11 614	8 142	3 472	80	:	:
<b>Finlandia</b>	57 373	41 645	15 728	34	31	3
<b>Suecia</b>	34 413	21 218	13 195	68	63	5
<b>Reino Unido (2)</b>	223 635	147 785	75 847	157	:	:
<b>Noruega</b>	56 518	33 928	22 590	50	:	:
<b>Suecia</b>	73 640	58 967	14 673	90	85	5

(1) de la UE-27: las estimaciones realizadas con el propósito de esta publicación se incluyen en los niveles informados de Letonia, Polonia y Rumania, pero excluir a Grecia e Irlanda del Norte, Letonia, Polonia y Rumania, los datos incluyen un cierto nivel de subregistro.

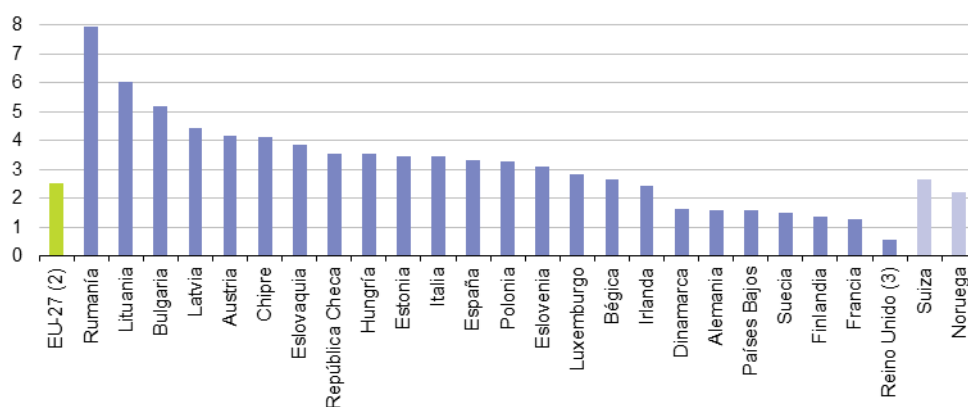
(2) Reino Unido (exclusión de Irlanda del Norte)

: no disponible

Fuente: Eurostat - <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

➤ **Tabla 2: Número de accidentes mortales en el trabajo, 2011 (1)**  
**(tasa de incidencia por cada 100 000 personas ocupadas)**

2011	
EU-27 (2)	2,53
Rumanía	7,96
Lituania	6,04
Bulgaria	5,18
Latvia	4,43
Austria	4,18
Chipre	4,11
Eslovaquia	3,85
República Checa	3,56
Hungría	3,55
Estonia	3,47
Italia	3,44
<b>España</b>	<b>3,33</b>
Polonia	3,29
Eslovenia	3,09
Luxemburgo	2,84
Bélgica	2,67
Irlanda	2,43
Dinamarca	1,65
Alemania	1,59
Países Bajos	1,58
Suecia	1,49
Finlandia	1,35
Francia	1,28
<b>Reino Unido (3)</b>	<b>0,55</b>
Suiza	2,66
Noruega	2,20



(1) Grecia, no está disponible.

(2) Estimación realizada con el propósito de esta publicación incluye en los niveles informados de Letonia, Polonia y Rumania, pero excluye a Grecia e Irlanda del Norte.

(3) Gran Bretaña (de ahí, con exclusión de Irlanda del Norte), también excluye los accidentes de tráfico en el trabajo.

Fuente: Eurostat - <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Observando las tablas anteriores y viendo la gran diferencia de cifras existente entre los accidentes mortales y accidentes de trabajo que implican más de tres días de ausencia del trabajo entre ambos países, la primera pregunta que deberíamos hacernos es, si hay algo que estamos haciendo mal o se nos escapa.

En España, se cuenta con la opción de tener un servicio de prevención propio, lo cual significa una dedicación plena en la actividad preventiva por parte de los trabajadores encargados a tal fin. En Inglaterra, la opción que más se aproxima a esta modalidad es el trabajador/ es designado/ s, donde la dedicación no es al 100% en el área de prevención, y aun así los índices son mucho más bajos. Si a todo esto le añadimos la ausencia de necesidad de formación académica de los trabajadores en Gran Bretaña, requisito indispensable en nuestro país para poder ejercer esta trabajo podemos llegar a pensar porqué allí funciona con tan buenos resultados y aquí teniendo más posibilidades de organización y los trabajadores formados previamente, los resultados son tan disparatadamente altos.

Como opinión personal y la visión que me ha dado pasar un mes en Inglaterra y conocer un poco la cultura en general, pienso que en España la prevención está algo infravalorada, aunque con lo años la gente se hace más consciente de los riesgos que atañe un accidente no solo de forma física sino también económica.

Esto se ve reflejado en las siguientes tablas sobre accidentes de trabajo mortales desde 2000 hasta 2011. (Informe accidentes de trabajo enero-marzo 2012 UGT)

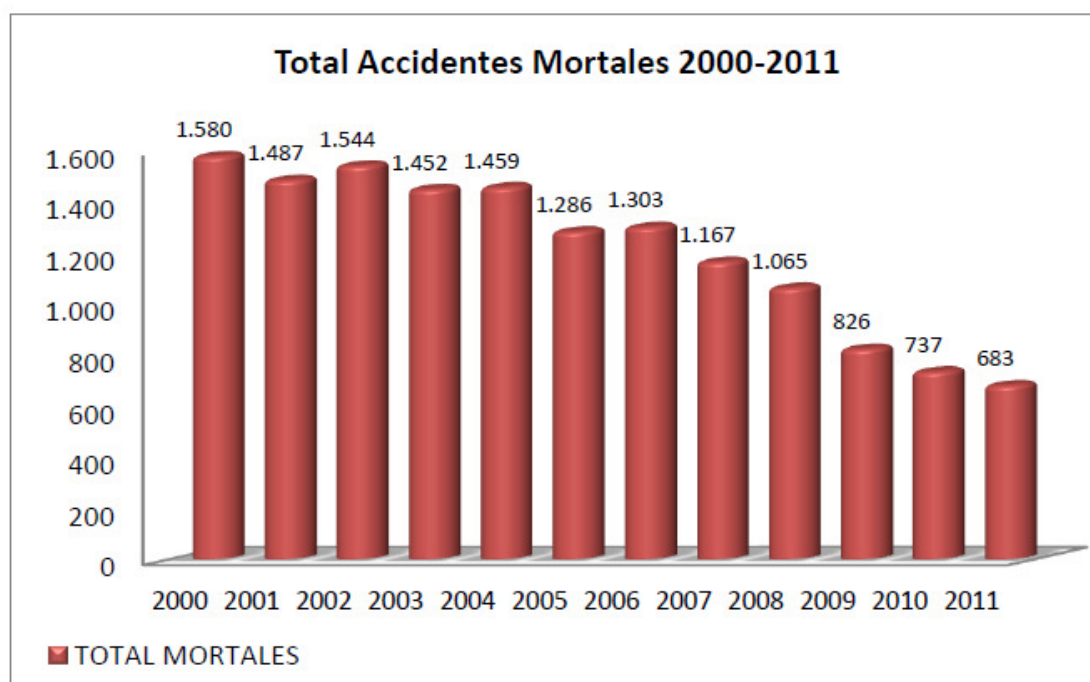
➤ **Tabla 3. Accidentes mortales (enero - diciembre 2000 - 2011)**

ACCIDENTES MORTALES Enero-Diciembre 2000-2011						
AÑOS	JORNADA TRABAJO		IN ITÍNERE		TOTAL MORTALES	
	Nº Accdt.	Índ. Incid.	Nº Accdt.	Índ. Incid.	Nº Accdt.	Índ. Incid.
2000	1.136	9,20	444	3,60	1.580	12,80
2001	1.030	8,00	457	3,55	1.487	11,55
2002	1.101	8,30	443	3,34	1.544	11,64
2003	1.020	7,40	432	3,13	1.452	10,53
2004	968	6,80	491	3,45	1.459	10,25
2005	935	6,30	351	2,37	1.286	8,67
2006	947	6,10	356	2,29	1.303	8,39
2007	826	5,10	341	2,11	1.167	7,21
2008	810	5,10	255	1,61	1.065	6,71
2009	632	4,15	194	1,27	826	5,42
2010	556	3,62	181	1,18	737	4,80
2011	520	3,51	163	1,10	683	4,61

Fuente: informe accidentes de trabajo enero-marzo 2012 UGT  
(Índice de incidencia = nº accidentes \*1000/ Asalariados)

La tabla 3 recoge el número de accidentes de trabajo mortales registrados anualmente desde el año 2000 al 2011, se clasifican según si ocurrieron durante su jornada laboral o si fueron en el trayecto de ida y vuelta del trabajo.

➤ **Gráfico 1. Total accidentes mortales 2000 - 2011**



Fuente: informe accidentes de trabajo enero-marzo 2012 UGT

En el gráfico 1 se ve la evolución de los accidentes mortales desde el año 2000. Se ha producido un descenso a lo largo del tiempo, excepto entre los años 2000 a 2004 donde permanecían casi constantes con pequeñas variaciones al alza y a la baja. Los accidentes mortales han sufrido un descenso en el periodo estudiado, produciéndose su mayor bajada en el año 2009 con respecto al año 2008, al pasar de 1.065 a 826.

Según los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social sobre siniestralidad laboral para Marzo de 2012, en España se han producido un total de 289.192 accidentes un 11.9% menos que en el mismo periodo de 2011.

Se han producido 140 accidentes mortales, los cuales han experimentado un descenso con 33 fallecidos menos respecto a los tres primeros meses de 2011.

Por todo ello, decir que cada día 2 trabajadores fallecen en España como consecuencia de su trabajo, 13 sufren un accidente grave, 1.349 tienen un accidente leve y 1.850 sufren un accidente sin baja. (Informe accidentes de trabajo enero-marzo 2012 UGT)

Con esto se demuestra que el tiempo y el dinero invertido en prevención está dando sus resultados y que si s sigue por este camino las cifras irán disminuyendo.

## **7. BIBLIOGRAFÍA**

- Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (recientemente modificada por la Ley 54/2003 de 12 de diciembre).
- Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención (modificada por el Real Decreto 337/2010 de 19 de marzo).
- The Management of Health and safety at Work Regulations 1999.
- Directiva 89/391/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1989, Relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo.

- Health and Safety Commission. *Management of health and safety at work*. 1992.
- NTP 558: Sistema de gestión preventiva: declaración de principios de política preventiva.
- NTP 565: Sistema de gestión preventiva: organización y definición de funciones preventivas.
- OHSAS 18001: 2007 (*Occupational Health and Safety Assessment Series*, Sistemas de Gestión de Salud y Seguridad Laboral)
- OHSAS 18002: Guidance for OH&S Management Systems. (Sistemas de gestión de salud y seguridad ocupacional - Guía para la implementación de OHSAS 18001:2007).
- <http://www.hse.gov.uk/index.htm>
- <http://riesgoslaborales.wke.es/>
- Eurostat (organismo oficial europeo de estadística) - <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>
- Revista de la fundación Mapfre. <http://www.mapfre.com/fundacion/es/home-fundacion-mapfre.shtml>
- Éxito en la gestión de la salud y la seguridad. Traducción de la obra "Successful Health & Safety Management".HSE
- Salud laboral. Conceptos y técnicas para la prevención de riesgos laborales. *Fernando G. Benavides, Carlos Ruiz-Frutos, Ana M. García. 3ª ed. Barcelona: Masson, 2006.*
- Guía Técnica para la Integración de los Riesgos Laborales en el Sistema General de Gestión de la Empresa. INSHT.
- Revista de la Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo.
- Gestión de la prevención de riesgos laborales en la pequeña y mediana empresa. Guía del INSHT.
- Thirty years on and looking forward. HSE
- Guía práctica para la prevención de riesgos laborales. Rafael Díaz Moliner.



- Elementos Jurídico - Técnicos para la Gestión de la Prevención de Riesgos Laborales. Jose Luis Salido Banús.
- El mercado de los servicios de prevención - Una visión española y europea. Emilio Benítez Bermejo.
- Informe accidentes de trabajo enero-marzo 2012 UGT