

**CONTENIDO DEL PROGRAMA DEL PROCESO  
SELECTIVO PARA EL ACCESO, POR EL  
SISTEMA GENERAL DE ACCESO LIBRE, EN  
LA ESCALA DE TITULADOS SUPERIORES  
DEL INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E  
HIGIENE EN EL TRABAJO**



Instituto Nacional de  
Seguridad y Salud en el Trabajo

**TEMAS ESPECÍFICOS DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES:**

- **PARTE 1: CONCEPTOS GENERALES DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES Y ÁMBITO JURÍDICO**

**Título:** Contenido del programa del proceso selectivo para el acceso, por el sistema general de acceso libre, en la Escala de Titulados Superiores del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Temas específicos de prevención de riesgos laborales. Parte 1: Conceptos generales de la prevención de riesgos laborales y ámbito jurídico

**Autor:** Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST), O.A., M.P.

**Fecha de elaboración:** noviembre 2022

**Nota aclaratoria:**

El presente temario tiene como objetivo facilitar la preparación del proceso selectivo para el ingreso en la *Escala de Titulados Superiores del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo*. El Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST), O.A., M.P. pone a disposición de los potenciales aspirantes el presente temario para ayudarles en la preparación del programa que de forma oficial se anuncia en la correspondiente convocatoria publicada en el Boletín Oficial del Estado. Se trata, por tanto, de un material de referencia que anima y facilita a los aspirantes la labor de preparación, pero no representa un material único para dicha labor, pudiendo el aspirante utilizar temarios distintos o complementarios.

Los temas que integran el presente temario han sido elaborados por personal del INSST especialista en las materias tratadas y han sido actualizados en la fecha indicada en cada tema con base en el programa recogido en el Anexo II de la *Resolución de 16 de febrero de 2022, de la Subsecretaría, por la que se convoca proceso selectivo para ingreso, por el sistema general de acceso libre, en la Escala de Titulados Superiores del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo*. Corresponde a los aspirantes actualizar y personalizar los temas.

**Hipervínculos:**

El INSST no es responsable ni garantiza la exactitud de la información en los sitios web que no son de su propiedad. Asimismo, la inclusión de un hipervínculo no implica aprobación por parte del INSST del sitio web, del propietario del mismo o de cualquier contenido específico al que aquel redirija.



# ÍNDICE

## TEMAS ESPECÍFICOS DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

### PARTE 1

#### CONCEPTOS GENERALES DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES Y ÁMBITO JURÍDICO

1. Concepto de condiciones de trabajo y puesto de trabajo. Daños derivados del trabajo. Objeto y necesidad de la prevención de riesgos laborales. Los principios de la acción preventiva. Prevención de riesgos laborales y relaciones con otros ámbitos normativos: industrial, sanitario, educativo y medioambiental.
2. Real Decreto 604/2006 y Guía técnica de para la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa. Guía técnica para la mejora de la eficacia y calidad de las actuaciones de los Servicios de Prevención Ajenos. Guía técnica sobre simplificación documental.
3. Las disciplinas preventivas: Seguridad en el Trabajo, Higiene Industrial, Ergonomía y Psicología aplicada, Medicina del Trabajo. El trabajo multidisciplinar en prevención.
4. Unión Europea (I): el derecho comunitario relacionado con la seguridad y salud en el trabajo. Evolución de la política comunitaria. Las actuaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo en el ámbito de las instituciones comunitarias. La Fundación Europea para la Mejora de la Calidad de Vida y de Trabajo. La Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo. El Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud en el Trabajo. El Comité de Altos Responsables de las Inspecciones de Trabajo. El Comité de evaluación de riesgos (RAC) de la ECHA.
5. Unión Europea (II): las directivas sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en el trabajo. La Directiva Marco 89/391/CEE. Las directivas específicas y otras que amplían y completan lo establecido en la directiva marco. Recomendaciones. Programas estratégicos de ámbito europeo en materia de seguridad y salud en el trabajo.
6. Unión Europea (III): las directivas del mercado interior único y su relación con la seguridad y salud en el trabajo. El funcionamiento y características del mercado único. El Espacio Económico Europeo. El concepto de seguridad del producto. Los requisitos esenciales de los productos. El enfoque global.
7. Las normas técnicas: concepto y tipos de normas. Origen y evolución de la normalización. Organismos internacionales, ISO y CEI. Organismos europeos de normalización. Situación en

España. El mercado único y las normas armonizadas. La certificación CE. El mercado CE. Las normas técnicas en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo.

- 8.** Ámbito internacional: la Organización Internacional del Trabajo (OIT), origen y evolución; sus objetivos, estructura y organización. Los Convenios de la OIT, las recomendaciones y otras actuaciones. Los Convenios OIT sobre salud y seguridad. El papel de otras organizaciones y programas: OMS, OMI, PNUMA, OCDE, AISS y OISS.
- 9.** El marco jurídico de la prevención de riesgos laborales en España (I): antecedentes inmediatos. La Constitución de 1978. El Estatuto de los Trabajadores. El ámbito de la función pública. La Ley 31/1995, de 8 de noviembre: contenido, significado general y naturaleza. La Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.
- 10.** El marco jurídico de la prevención de riesgos laborales en España (II): actuaciones de las Administraciones públicas competentes en materia laboral. La distribución de competencias y coordinación de actuaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas. Los órganos técnicos de las Comunidades Autónomas. La Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo. La Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales.
- 11.** El marco jurídico de la prevención de riesgos laborales en España (III): actuaciones de las Administraciones públicas competentes en materia sanitaria y de industria. Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública. La Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria.
- 12.** Derechos y deberes: el derecho de los trabajadores a la protección frente a los riesgos laborales. El deber empresarial de protección. Situaciones de riesgo grave e inminente. Protección de trabajadores especialmente sensibles a riesgos. Obligaciones de los trabajadores. Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, sobre coordinación de actividades empresariales
- 13.** Consulta y participación de los trabajadores: el deber de consulta del empresario. Los derechos de participación y representación específica de los trabajadores. Los Delegados de Prevención, su designación, garantías, competencias y facultades. El Comité de Seguridad y Salud. Colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- 14.** El Reglamento de los Servicios de Prevención (I): la integración de prevención en la empresa. El plan de prevención de riesgos laborales. La evaluación de riesgos y la planificación preventiva. La organización de la actividad preventiva: modalidades; requisitos y funciones. La figura del recurso preventivo. Herramientas públicas para gestionar la actividad preventiva: plataformas OIRA y prevencion10.es.
- 15.** El Reglamento de los Servicios de Prevención (II): la acreditación de entidades especializadas como servicios de prevención ajenos a las empresas. Funciones y niveles de cualificación. La Orden TIN/2504/2010, de 20 de septiembre. Medicina del Trabajo y Enfermería del Trabajo. El Real Decreto 843/2011, de 17 de junio. Colaboración de los servicios de prevención con el Sistema Nacional de Salud.
- 16.** El modelo de sistema de gestión de la OIT. La gestión de la seguridad y salud en el trabajo en la empresa: concepto. El sistema de prevención de riesgos laborales en la Ley de Prevención de

Riesgos Laborales. La auditoría del sistema de prevención de riesgos laborales: concepto y regulación.

- 17.** Responsabilidades con relación a la prevención: responsabilidades administrativas y su compatibilidad con las de otro orden. Las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Las actuaciones de los técnicos habilitados de los Órganos técnicos en materia preventiva de las comunidades autónomas. Las disposiciones concretas en estas materias de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social.
- 18.** La adaptación de la normativa de prevención de riesgos laborales al ámbito de la Administración pública: las excepciones de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. El Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Administración General del Estado. La actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración General del Estado. La prevención de riesgos labores en otros sectores de la Administración Pública, centros y establecimientos militares, Guardia Civil, Cuerpo Nacional de Policía y Personal militar de las Fuerzas Armadas.
- 19.** Protección de la maternidad y de los menores: riesgos laborales específicos para la mujer trabajadora durante el embarazo, posparto y lactancia. Legislación vigente de protección a la maternidad. Directrices para la evaluación de riesgos y protección de la maternidad en el trabajo. Legislación vigente de protección de los menores.
- 20.** Relaciones de trabajo temporales, de duración determinada y en empresas de trabajo temporal: características específicas de estas relaciones. Normativa aplicable. Obligaciones empresariales con relación a la prevención de riesgos laborales. El Real Decreto 216/1999, de 5 de febrero, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en el trabajo en el ámbito de las Empresas de Trabajo Temporal. Trabajos u ocupaciones con limitaciones para la celebración de contratos de puesta a disposición.
- 21.** Concepto y determinantes de la salud. El trabajo como determinante de la salud. La promoción de la salud en el trabajo: concepto y principios de actuación. La Red Española de Empresas Saludables.
- 22.** Epidemiología laboral: concepto, ramas de la epidemiología. Medidas de frecuencia de la enfermedad: prevalencia e incidencia. Tipos de estudios epidemiológicos y sus principales características: ensayos de intervención, estudios de prevalencia, estudios casos y controles, estudios de cohorte. Medidas de magnitud del efecto.
- 23.** Evaluación de riesgos: el concepto de evaluación de riesgos y de gestión de riesgos. El proceso de la evaluación de riesgos. Planificación de la actividad preventiva.
- 24.** Real Decreto 773/1997, de 30 de mayo, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual. Guía técnica para la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual.
- 25.** La formación en prevención de riesgos laborales. Derechos y obligaciones. La planificación de la formación en la empresa. El diagnóstico de necesidades. La definición de los objetivos. La

determinación de los programas. Métodos y técnicas de formación. La enseñanza a distancia y las nuevas tecnologías aplicadas a la formación. La evaluación de la formación.

- 26.** La investigación científica: concepto, los principios de causalidad. Diseño de un proyecto de investigación. El método estadístico: concepto. Clasificación de las variables. Estadística descriptiva. Estadística inferencial. Técnica de muestreo. Estadísticos paramétricos y no paramétricos. La investigación cualitativa y sus métodos.
- 27.** Estadística de accidentes de trabajo: órganos encargados de la estadística de accidentes de trabajo, índices de siniestralidad, tendencia de la siniestralidad. Ramas de actividad de mayor peligrosidad. Estadística de enfermedades profesionales: órganos encargados de la estadística de enfermedades profesionales, tendencia de las enfermedades profesionales. Principales enfermedades profesionales.
- 28.** El trabajador autónomo y la prevención de riesgos laborales: normativa básica y obligaciones específicas. La pequeña y mediana empresa y la prevención de riesgos laborales: aspectos diferenciales básicos y normativa aplicable.

## TEMA 1

### **CONCEPTO DE CONDICIONES DE TRABAJO Y PUESTO DE TRABAJO. DAÑOS DERIVADOS DEL TRABAJO. OBJETO Y NECESIDAD DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES. LOS PRINCIPIOS DE LA ACCIÓN PREVENTIVA. PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES Y RELACIONES CON OTROS ÁMBITOS NORMATIVOS: INDUSTRIAL, SANITARIO, EDUCATIVO Y MEDIOAMBIENTAL**

#### INTRODUCCIÓN

El tema desarrolla de manera introductoria la prevención de riesgos laborales y los conceptos fundamentales que servirán de base para el resto del temario, tales como: condiciones de trabajo, puesto de trabajo y daños derivados del trabajo. Analiza el objeto y necesidad de la prevención de riesgos laborales realizando un recorrido historio-normativo hasta llegar a la actual Ley de Prevención de Riesgos Laborales y profundiza en el concepto amplio de prevención. Finalmente, el tema recoge las relaciones con otros ámbitos normativos (industrial, sanitario, educativo y medioambiental) con la prevención de riesgos laborales.

#### 1. CONCEPTO DE CONDICIONES DE TRABAJO Y PUESTO DE TRABAJO

Según lo establecido en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) concretamente en su artículo 4.7: "Se entenderá como «**condición de trabajo**» cualquier característica del mismo que pueda tener una influencia significativa en la generación de riesgos para la seguridad y la salud del trabajador. Quedan específicamente incluidas en esta definición:

- a) Las características generales de los locales, instalaciones, equipos, productos y demás útiles existentes en el centro de trabajo.
- b) La naturaleza de los agentes físicos, químicos y biológicos presentes en el ambiente de trabajo y sus correspondientes intensidades, concentraciones o niveles de presencia.
- c) Los procedimientos para la utilización de los agentes citados anteriormente que influyan en la generación de los riesgos mencionados.
- d) Todas aquellas otras características del trabajo, incluidas las relativas a su organización y ordenación, que influyan en la magnitud de los riesgos a que esté expuesto el trabajador."

Del artículo 4.7 de la LPRL se puede deducir que las Condiciones de Trabajo se pueden clasificar en 5 grupos:

1. *Condiciones de Seguridad.* Dentro de este grupo se pueden considerar todas aquellas condiciones materiales que van a tener una relación directa con la posible materialización de accidentes de tipo laboral.
2. *Medio ambiente físico de trabajo.* En este grupo se encuadra el medio ambiente de trabajo relacionado fundamentalmente con las condiciones físicas como son: las condiciones acústicas, vibraciones, iluminación, radiaciones ionizantes y no ionizantes, condiciones termohigrométricas, con el objeto de establecer unos niveles de exposición a estos agentes aceptables para la salud de los/as trabajadores/as.
3. *Contaminantes químicos y biológicos.* Dentro de este grupo se incluyen aquellos contaminantes de carácter químico o biológico, que pueden estar presentes en el medio

ambiente de trabajo produciendo no solo efectos negativos para la salud, sino que también pueden provocar molestias y alterar el desarrollo de las tareas.

4. *La carga de trabajo.* Para este grupo se incluyen todos aquellos aspectos relacionados con las exigencias tanto de tipo físico como mental, que precisa la realización de una determinada tarea, atención, niveles de responsabilidad, etc., y que pueden llegar a provocar una determinada carga de trabajo a la persona, bien sea física o mental.
5. *La organización del trabajo.* En este grupo se analizan todos aquellos factores pertenecientes a la organización, como pueden ser: los relacionados con la distribución de tareas, reparto de funciones y responsabilidades, horarios y tiempos, velocidad de ejecución, relaciones interpersonales, etc., que pueden llegar a producir unas consecuencias negativas sobre la salud del/de la trabajador/a, no sólo a nivel físico, sino que también a nivel social y mental.

Cuando se lleven a cabo las investigaciones y estudios encaminados en la mejora de las condiciones de trabajo, se tendrán en cuenta no solo aquellas condiciones que van dirigidas a evitar los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, sino también aquellas otras encaminadas a que el trabajo se realice en unas condiciones tales, que no supongan un perjuicio físico, mental o social, al mismo tiempo que las distintas exigencias de las tareas realizadas estén en perfecta concordancia con las capacidades de la persona que las realiza.

En la práctica, lo más habitual es que se deban considerar simultáneamente los contenidos en dos o más grupos, e incluso la posibilidad de que un determinado elemento o sustancia pueda ser considerado como perteneciente a varios de los grupos indicados.

A continuación, por **puesto de trabajo, en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo**, debe entenderse como el sumatorio de las condiciones de trabajo, antes definidas, y por la persona trabajadora (factor individual).

## **2. DAÑOS DERIVADOS DEL TRABAJO**

En el artículo 4.3 de la LPRL, se define el concepto de **daños derivados del trabajo**: "Se considerarán como «daños derivados del trabajo» las enfermedades, patologías o lesiones sufridas con motivo u ocasión del trabajo".

Para evitar que un trabajador/a sufra un daño derivado del trabajo, se hará uso de un conjunto de conocimientos, técnicas o medidas en todas fases de la actividad de la empresa que se engloban dentro del concepto de **prevención**.

## **3. OBJETO Y NECESIDAD DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

En este epígrafe, se va a realizar un recorrido histórico-normativo para encuadrar el objeto y la necesidad de la prevención de riesgos laborales y entender mejor el concepto.

Como antecedentes cabe empezar por la Revolución Industrial que se inició en la segunda mitad del siglo XVIII en el Reino de Gran Bretaña y se extendió a gran parte de Europa Occidental durante los siglos XIX y XX.

Durante este período se produjeron una serie de modificaciones importantes en la ejecución de los trabajos motivadas principalmente por:

- La **tecnificación**: es el proceso mediante el cual la persona elabora y fabrica todas aquellas herramientas, máquinas y equipos materiales, dirigidas a la realización de una

actividad específica. Permitiendo realizar el trabajo de una forma mucho más cómoda y rentable.

- La **organización del trabajo**: es la planificación y distribución de las diferentes actividades a desarrollar.

La conjunción perfecta de estos dos elementos unidos al progreso tecnológico y social debería mejorar la calidad de vida laboral, y, por tanto, las condiciones en que se realiza el trabajo, eliminando o reduciendo muchos de los problemas o riesgos que pudieran poner en peligro la salud de los/as trabajadores/as.

Sin embargo, esto no fue así, la gravedad de los accidentes y el número de éstos, como consecuencia de la incorporación de nuevas fuentes de energía, sustancias, procesos, maquinaria, etc., dieron lugar a una serie de riesgos mucho más complejos y difíciles de evaluar y controlar, que aquellos que se venían materializando.

Por otra parte, si se analiza la evolución de la Prevención de Riesgos Laborales desde la Revolución Industrial se encuentran diferentes etapas. Algunas de las más significativas se han podido encontrar en el siglo XIX, cuando se establece dentro del ámbito del derecho privado la **obligación del empresario de reparar la salud perdida** por el trabajador durante el trabajo. Esta obligación parte de considerar la **salud** de los/as **trabajadores/as** en el trabajo como **un bien que es preciso proteger y mantener**.

Todo ello dio lugar a la necesidad de plantearse el estudio de los problemas relacionados con la prevención de los riesgos derivados del trabajo, a través de unos planteamientos mucho más severos y amplios, que el simple y mero hecho del estudio separando las causas técnicas y humanas que habían producido los accidentes laborales.

Desde hace unas décadas, la rápida evolución que se ha producido en el mundo empresarial supone que, como consecuencia de un entorno eminentemente cambiante y competitivo como es el actual, las empresas, para poder sobrevivir a los continuos cambios en sus procesos de trabajo, hacen que de la misma manera se produzcan cambios en las condiciones de trabajo. Lo que puede implicar no solo que se mejoren visiblemente dichas condiciones, sino que incluso en determinadas ocasiones puedan presentar nuevos riesgos que son precisos prevenir y controlar.

En segundo lugar, cabe enumerar las referencias españolas atendiendo al ordenamiento jurídico español.

En el año 1900, la "Ley Dato" modificó sustancialmente estos modelos del derecho a la protección de la seguridad y salud de los/as trabajadores/as, de tal manera que **es el Estado el agente que se debe encargar de proteger la salud de los trabajadores**, atribuyendo a los patronos la responsabilidad por los daños que sufran sus empleados/as en caso de incumplimiento de las normas.

La protección de los/as trabajadores/as se mantuvo en el Código de Trabajo (1923), en el Reglamento de Seguridad e Higiene en el Trabajo (1940) y en la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo (1971).

Lógicamente estas actuaciones se han ido modificando en nuestro país, hasta tal punto que dentro de la propia Constitución Española y más concretamente dentro de su artículo 40.2, los poderes públicos "velarán por la seguridad e higiene en el trabajo".

En cuanto al ámbito Europeo, se mantienen los criterios y actuaciones en el ámbito de la prevención, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (Tratado de Ámsterdam 1997) promovió "la mejora del entorno de trabajo para proteger la salud y seguridad de los

trabajadores mediante la armonización de las condiciones de trabajo." Asimismo, España ratificó el Convenio 155 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo.

Cabe mencionar con especial importancia, la Directiva Europea, **Directiva Marco sobre Salud y Seguridad en el Trabajo** (Directiva 89/391 CEE), adoptada en 1989, constituyó un hito fundamental para la mejora en este ámbito. La Directiva garantiza unos requisitos mínimos en materia de salud y seguridad en toda Europa y, al mismo tiempo, permite a los Estados miembros mantener esos mínimos o establecer medidas más restrictivas.

Todo ello dio lugar, a la **Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL)**. La LPRL, se configura como una referencia mínima legal: como una Ley que establece un marco legal a partir del cual las normas reglamentarias se irán fijando y concretando los aspectos más técnicos de las medidas preventivas. Los aspectos más técnicos aparecerán regulados mediante Reales Decretos, ejemplo: Real Decreto 486/1997, de 14 de abril, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo o Real Decreto 485/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas en materia de señalización de seguridad y salud en el trabajo.

La regulación actual, tiene por **objetivo** "promover la seguridad y salud de los trabajadores mediante la aplicación de las medidas y el desarrollo de las actividades necesarias para la prevención de los riesgos derivados del trabajo".

La LPRL, que sigue un modelo de actuación eminentemente activo o como su propio nombre indica es una ley preventiva. Contempla de una forma suficientemente clara, que el objetivo fundamental de todas las actuaciones indicadas en ella o de todas las obligaciones empresariales que considera, no debe ser el mero control de los riesgos, sino que debe ser el de eliminar en la medida que sea posible, todos aquellos riesgos, que pudieran afectar a la seguridad y salud de los/as trabajadores/as en el trabajo.

Brevemente, a continuación, se va a citar normativa española que se encuentra intrínsecamente relacionada con la prevención de riesgos laborales como son las siguientes normas:

- Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria.
- Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención.
- El Real Decreto 216/1999, de 5 de febrero, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en el trabajo en el ámbito de las Empresas de Trabajo Temporal.
- Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, sobre coordinación de actividades empresariales.
- Real Decreto 1299/2006, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el cuadro de enfermedades profesionales en el sistema de la Seguridad Social y se establecen criterios para su notificación y registro.
- Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Administración General del Estado.
- Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública.
- Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

- Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

La definición de **prevención** aparece recogida en el artículo 4 de la LPRL entendiéndose por la misma: "el conjunto de actividades o medidas adoptadas o previstas en todas las fases de la actividad de la empresa con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo".

Con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo, se han llevado a cabo dos técnicas: técnicas de prevención y técnicas de protección.

### **Técnicas de prevención**

Es una técnica activa de actuación en el campo de la seguridad y salud. Están encaminadas a actuar directamente sobre los riesgos antes de que puedan llegar a materializarse y que puedan producir consecuencias negativas en la población trabajadora.

La puesta en práctica por las empresas conlleva el desarrollo de un modelo que cumpla las siguientes particularidades:

- *Prevención Interdisciplinar y Científica:* a consecuencia de los diversos y complejos riesgos que se pueden presentar en una empresa en los distintos y diferentes lugares de trabajo se requiere la competencia conjunta de varios especialistas en las distintas disciplinas científicas de la seguridad y salud.
- *Prevención Integral:* hacer frente a todos los posibles riesgos que pudieran existir o materializarse en la empresa, independientemente de su dificultad.
- *Prevención Integrada:* el conjunto de actividades preventivas realizadas en la empresa debe constituir una actuación más a todas aquellas que la empresa realiza, debe de ser una actuación coherente e interconectada con el resto de actividades.
- *Prevención Participativa:* debe permitir a los/as trabajadores/as ejercitar sus derechos de participación a través de los Delegados de Prevención y del Comité de Seguridad y Salud (órganos de representación de los/as trabajadores/as en temas preventivos) el derecho de consulta, información y formación.

Las actuaciones preventivas en la empresa pueden ser de distinta naturaleza, dependiendo el tipo y prioridad en su adopción durante el proceso de la evaluación de riesgos. Clasificándolas de la siguiente manera:

- *Actuaciones preventivas de tipo material:* consisten fundamentalmente en la adopción de una o varias medidas bien de tipo técnico o material, con el objetivo de evitar o disminuir los riesgos, actuando frente a las probabilidades de que se produzcan los daños del trabajo.
- *Actuaciones de información y formación a los/as trabajadores/as:* encaminadas a que la población trabajadora dé la importancia necesaria y posea los conocimientos frente a los riesgos que puedan acontecer en sus puestos y centros de trabajo y cuáles serían las medidas preventivas para eliminarlos o reducirlos al máximo.

Por otro lado, las actuaciones preventivas pueden clasificarse en:

- *Prevención primaria:* intervenciones dirigidas a eliminar los riesgos en su origen, antes de que lleguen a afectar a los/as empleados/as.
- *Prevención secundaria:* una vez que las medidas se han aplicado y no se consiguen reducir los riesgos hasta límites que se puedan considerar aceptables, se abre la posibilidad de dotar a la población trabajadora de aquellos recursos que les permita mejorar sus capacidades para afrontar los riesgos, como puede ser la formación.

- **Prevención terciaria:** esta actuación preventiva incluye estrategias dirigidas a minimizar los efectos de los problemas que ya están presentes. El adecuado tratamiento permitirá rehabilitar adecuadamente a los/as trabajadores/as afectados/as.

La mayoría de las actuaciones preventivas se llevan a cabo y se estructuran en varias técnicas preventivas, que son las denominadas disciplinas preventivas encaminadas a prevenir los posibles daños para la seguridad y salud de los trabajadores/as derivados de las distintas condiciones de trabajo, dichas técnicas son:

- **Seguridad en el Trabajo:** tiene por objetivo evitar, eliminar o minimizar los riesgos que puedan conducir a la materialización de accidentes de trabajo.
- **Higiene Industrial:** es una ciencia no médica de actuación, de carácter preventivo, sobre los agentes contaminantes que se encuentran en el medio de trabajo y que pueden afectar a la salud de los/as trabajadores/as, teniendo como objetivo evitar la aparición de enfermedades profesionales causadas por la exposición a contaminantes físicos, químicos o biológicos.
- **Ergonomía y Psicología aplicada:** la ergonomía tiene por objeto, la adaptación del trabajo a las condiciones fisiológicas y psicológicas de las personas. La psicología aplicada, es una técnica que aborda los aspectos relacionados con el contenido y la organización del trabajo capaces de originar la pérdida de la salud de los/as trabajadores/as, especialmente en sus dimensiones psíquica y social.
- **Medicina del Trabajo:** se encarga de la vigilancia de la salud de los/as trabajadores/as en relación con los riesgos a los que están expuestos. Su objetivo principal es mantener un estado óptimo de salud.

### **Técnicas de protección**

Son aquellas técnicas cuyo objetivo fundamental es actuar únicamente sobre las posibles consecuencias bien reduciéndolas o eliminándolas, también, son consideradas técnicas activas dado que se realizan con carácter previo a que se materialicen los riesgos.

Esta técnica de actuación se debería llevar a cabo después de haber realizado las técnicas de prevención siendo un complemento de esta. Normalmente, dentro de esta técnica se engloban las siguientes:

- **Técnicas de protección colectiva:** eliminan o reducen las consecuencias de los riesgos que afectan a un número amplio de trabajadores/as, protegiéndolos de una forma general.
- **Técnicas de protección individual:** eliminan o reducen las consecuencias para un/a trabajador/a de un determinado riesgo, protegiéndolo de forma individual o particular. Ejemplos explícitos de equipos de protección individual (EPI) son: cascos, botas, guantes, mascarillas, etc.

## **4. LOS PRINCIPIOS DE LA ACCIÓN PREVENTIVA**

El artículo 15 de la LPRL recoge los **principios de la acción preventiva**:

“El empresario aplicará las medidas que integran el deber general de prevención previsto en el artículo anterior, con arreglo a los siguientes principios generales:

- a) Evitar los riesgos.
- b) Evaluar los riesgos que no se puedan evitar.

- c) Combatir los riesgos en su origen.
- d) Adaptar el trabajo a la persona, en particular en lo que respecta a la concepción de los puestos de trabajo, así como a la elección de los equipos y los métodos de trabajo y de producción, con miras, en particular, a atenuar el trabajo monótono y repetitivo y a reducir los efectos del mismo en la salud.
- e) Tener en cuenta la evolución de la técnica.
- f) Sustituir lo peligroso por lo que entrañe poco o ningún peligro.
- g) Planificar la prevención, buscando un conjunto coherente que integre en ella la técnica, la organización del trabajo, las condiciones de trabajo, las relaciones sociales y la influencia de los factores ambientales en el trabajo.
- h) Adoptar medidas que antepongan la protección colectiva a la individual.
- i) Dar las debidas instrucciones a los trabajadores".

Cabe destacar que el artículo 15 de la LPRL en los siguientes puntos establece que:

"El empresario tomará en consideración las capacidades profesionales de los trabajadores en materia de seguridad y de salud en el momento de encomendarles las tareas.

El empresario adoptará las medidas necesarias a fin de garantizar que sólo los trabajadores que hayan recibido información suficiente y adecuada puedan acceder a las zonas de riesgo grave y específico.

La efectividad de las medidas preventivas deberá prever las distracciones o imprudencias no temerarias que pudiera cometer el trabajador. Para su adopción se tendrán en cuenta los riesgos adicionales que pudieran implicar determinadas medidas preventivas, las cuales sólo podrán adoptarse cuando la magnitud de dichos riesgos sea sustancialmente inferior a la de los que se pretende controlar y no existan alternativas más seguras.

Podrán concertar operaciones de seguro que tengan como fin garantizar como ámbito de cobertura la previsión de riesgos derivados del trabajo, la empresa respecto de sus trabajadores, los trabajadores autónomos respecto a ellos mismos y las sociedades cooperativas respecto a sus socios cuya actividad consista en la prestación de su trabajo personal".

Los principios de la acción preventiva deben de tenerse en cuenta y se les debe de dar la importancia necesaria y precisa para ser seguidos en el mismo orden y debidamente jerarquizados a la hora de llevar a efecto las actuaciones preventivas en las empresas, especialmente en la fase de diseño. Durante la **fase de diseño**, se dispone de todas las variables que en el futuro se convertirán en posibles riesgos para los/as trabajadores/as y por ello, resulta más eficiente la aplicación de los principios de acción preventiva.

## **5. PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES Y RELACIONES CON OTROS ÁMBITOS NORMATIVOS: INDUSTRIAL, SANITARIO, EDUCATIVO Y MEDIOAMBIENTAL**

Uno de los retos primordiales de una sociedad moderna es la creación y mantenimiento de un trabajo de calidad, concebido como el medio fundamental para la satisfacción de las necesidades humanas para la mayoría de la población, siendo este objetivo abordado desde la perspectiva de la prevención de riesgos laborales. De manera, que se consiga una mejora continua de las condiciones en que ese trabajo es desarrollado, eliminando y reduciendo

muchos de los problemas y riesgos que pueden poner en peligro la seguridad y salud de los/as trabajadores/as.

Una mejora continua y un trabajo de calidad no es posible solo con una adecuada prevención, sino que es necesario ampliar el campo de la prevención y establecer una serie de relaciones con otros ámbitos como son: el industrial, el sanitario, el educativo y el medioambiental.

El artículo 11 de la LPRL establece una **Coordinación Administrativa** en las relaciones con otros ámbitos:

“La elaboración de normas preventivas y el control de su cumplimiento, la promoción de la prevención, la investigación y la vigilancia epidemiológica sobre riesgos laborales, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales determinan la necesidad de coordinar las actuaciones de las Administraciones competentes en materia laboral, sanitaria y de industria para una más eficaz protección de la seguridad y la salud de los trabajadores.

En el marco de dicha coordinación, la Administración competente en materia laboral velará, en particular, para que la información obtenida por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el ejercicio de las funciones atribuidas a la misma en el apartado 1 del artículo 9 de esta Ley sea puesta en conocimiento de la autoridad sanitaria competente a los fines dispuestos en el artículo 10 de la presente Ley y en el artículo 21 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, así como de la Administración competente en materia de industria a los efectos previstos en la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria”.

A continuación, se detallarán las relaciones con otros ámbitos normativos en relación con la prevención de riesgos laborales.

### **Ámbito normativo Industrial**

La **seguridad industrial** que está concebida para la prevención, limitación de los riesgos, así como la protección contra accidentes y siniestros capaces de producir daños o perjuicios a las personas, flora, fauna, bienes o medio ambiente derivados de la actividad industrial.

La Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria tiene como objeto proteger a las personas en general, y en consecuencia también la protección de los/as trabajadores/as.

### **Ámbito normativo Sanitario**

La LPRL en su artículo 10 establece las **actuaciones Administraciones Públicas competentes en materia sanitaria**.

“Las actuaciones de las Administraciones Públicas competentes en materia sanitaria referentes a la salud laboral se llevarán a cabo a través de las acciones y en relación con los aspectos señalados en el capítulo IV del Título I de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, y disposiciones dictadas para su desarrollo.

En particular, corresponderá a las Administraciones Públicas citadas:

- a) El establecimiento de medios adecuados para la evaluación y control de las actuaciones de carácter sanitario que se realicen en las empresas por los servicios de prevención actuantes. Para ello, establecerán las pautas y

protocolos de actuación, oídas las sociedades científicas, a los que deberán someterse los citados servicios.

b) La implantación de sistemas de información adecuados que permitan la elaboración, junto con las autoridades laborales competentes, de mapas de riesgos laborales, así como la realización de estudios epidemiológicos para la identificación y prevención de las patologías que puedan afectar a la salud de los trabajadores, así como hacer posible un rápido intercambio de información.

c) La supervisión de la formación que, en materia de prevención y promoción de la salud laboral, deba recibir el personal sanitario actuante en los servicios de prevención autorizados.

d) La elaboración y divulgación de estudios, investigaciones y estadísticas relacionados con la salud de los trabajadores".

El objeto principal de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, es la regulación general de todas las acciones que permitan hacer efectivo el derecho a la protección de la salud.

Por su parte, el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención en su artículo 37.3.c) indica que:

"La **vigilancia de la salud** estará sometida a protocolos específicos u otros medios existentes con respecto a los factores de riesgo a los que esté expuesto el trabajador. El Ministerio de Sanidad y Consumo y las Comunidades Autónomas, oídas las sociedades científicas competentes, y de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Sanidad en materia de participación de los agentes sociales, establecerán la periodicidad y contenidos específicos de cada caso.

Los exámenes de salud incluirán, en todo caso, una historia clínico-laboral, en la que además de los datos de anamnesis, exploración clínica y control biológico y estudios complementarios en función de los riesgos inherentes al trabajo, se hará constar una descripción detallada del puesto de trabajo, el tiempo de permanencia en el mismo, los riesgos detectados en el análisis de las condiciones de trabajo, y las medidas de prevención adoptadas.

Deberá constar igualmente, en caso de disponerse de ello, una descripción de los anteriores puestos de trabajo, riesgos presentes en los mismos, y tiempo de permanencia para cada uno de ellos".

### **Ámbito normativo Educativo**

La LPRL, en su *artículo 5.2*, establece la política en materia de prevención de riesgos para proteger la seguridad y la salud en el trabajo, indicando que:

"las Administraciones Públicas promoverán la mejora de la educación en materia preventiva en los diferentes niveles de enseñanza y de manera especial en la oferta formativa correspondiente al sistema nacional de cualificaciones profesionales, así como la adecuación de la formación de los recursos humanos necesarios para la prevención de los riesgos laborales.

En el ámbito de la Administración General del Estado se establecerá una colaboración permanente entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y los Ministerios que correspondan, en particular los de Educación y Ciencia y de Sanidad y Consumo, al objeto de establecer los niveles formativos y especializaciones idóneas, así como la

revisión permanente de estas enseñanzas, con el fin de adaptarlas a las necesidades existentes en cada momento".

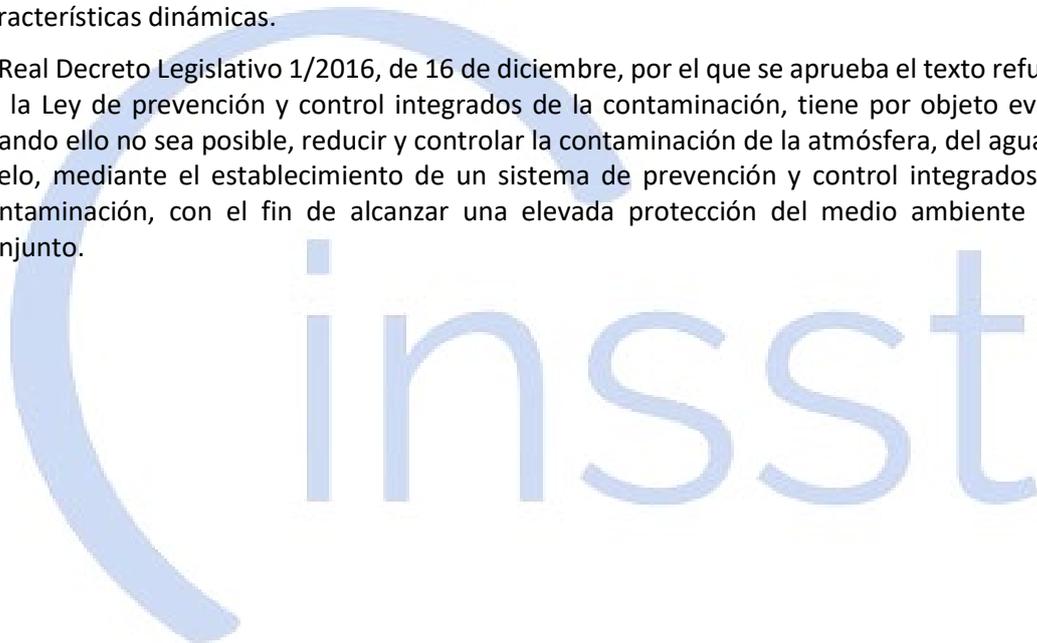
### **Ámbito normativo Medioambiental**

Existe una relación directa entre la higiene industrial y el medio ambiente ya que los contaminantes que se generan en las empresas al salir al exterior de las mismas afectan al medio ambiente, es decir, se trata de contaminantes y residuos medioambientales.

Tales contaminantes pueden afectar de manera muy negativa al medioambiente, siendo los principales receptores de esa contaminación: la atmosfera, el agua, el suelo y la flora y fauna.

Para reducir y minimizar esta situación, el **derecho medioambiental** está formado por un conjunto de normas que inciden sobre las conductas individuales y sociales para prevenir, encauzar, remediar y sancionar las perturbaciones sobre elementos naturales y sus características dinámicas.

El Real Decreto Legislativo 1/2016, de 16 de diciembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de prevención y control integrados de la contaminación, tiene por objeto evitar o, cuando ello no sea posible, reducir y controlar la contaminación de la atmósfera, del agua y del suelo, mediante el establecimiento de un sistema de prevención y control integrados de la contaminación, con el fin de alcanzar una elevada protección del medio ambiente en su conjunto.



## TEMA 2

### **REAL DECRETO 604/2006 Y GUÍA TÉCNICA DE PARA LA INTEGRACIÓN DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN EL SISTEMA GENERAL DE GESTIÓN DE LA EMPRESA. GUÍA TÉCNICA PARA LA MEJORA DE LA EFICACIA Y CALIDAD DE LAS ACTUACIONES DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN AJENOS. GUÍA TÉCNICA SOBRE SIMPLIFICACIÓN DOCUMENTAL**

#### **INTRODUCCIÓN**

La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante, LPRL) supuso una reforma integral en la manera de gestionar la seguridad y salud en el trabajo en España que conllevó un gran esfuerzo de adaptación por parte de administraciones, empresas y prevencionistas; sin embargo, tras varios años de vigencia, se observó que existían determinados aspectos que era necesario mejorar para lograr la creación de una verdadera cultura preventiva en nuestro país.

Entre los problemas que se detectaron destacan: una deficiente incorporación del nuevo modelo de prevención y una falta de integración de la prevención en la empresa, que se evidenciaba en que en muchas ocasiones el cumplimiento de la norma era más formal que real.

Por otra parte, se observó la concepción de la prevención como una actividad totalmente externalizable, en la que los procesos productivos estaban totalmente separados de los procedimientos de seguridad y salud, así como una dificultad añadida para gestionar la prevención en pequeñas empresas y microempresas, con menos recursos organizativos que las más grandes.

En este contexto se publica la primera gran reforma de la LPRL, la Ley 54/2003, de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales, cuyo objetivo general es combatir de manera activa la siniestralidad laboral, reforzando la integración de la prevención en los sistemas de gestión de las empresas y mejorando su control. Para ello, se establecen tres tipos de medidas:

- la implantación y aplicación del **plan de prevención de riesgos laborales**,
- la instauración de la presencia de **recursos preventivos** de la empresa, en determinados supuestos considerados de especial peligrosidad, y
- el refuerzo del **control del cumplimiento real**, y no meramente formal, de la normativa de prevención de riesgos laborales, mediante el establecimiento de nuevas redacciones para algunos tipos infractores de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social (en adelante, LISOS).

Pero, para que las medidas establecidas en la Ley 54/2003 se materializasen de manera efectiva en las empresas, era necesario su desarrollo reglamentario, que se realizó a través del Real Decreto 604/2004, por el que se modificaron el Reglamento de los Servicios de Prevención y el Real Decreto sobre seguridad y salud en obras de construcción.

Por su parte, las tres guías técnicas objeto de este tema persiguen unos objetivos muy similares a esta legislación aportando una serie de criterios técnicos que permiten:

- la integración de la prevención en el sistema general de gestión de la empresa,
- una actuación de la mayor calidad posible por parte de los Servicios de Prevención Ajenos (en adelante, SPA), y
- orientaciones para facilitar la elaboración de la documentación simplificada a las pequeñas empresas.

## **1. REAL DECRETO 604/2006**

Teniendo en cuenta todo lo expuesto anteriormente, se aprueba este real decreto, que consta de **dos artículos, una disposición adicional, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales**. En él se aborda la reforma del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención (en adelante, RSP) y del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, en este caso en lo relacionado con la presencia de recursos preventivos.

La reforma del RSP se lleva a cabo en el **artículo primero** y abarca tres aspectos esenciales:

1. La integración de la actividad preventiva en el sistema general de gestión de la empresa,
2. La presencia de recursos preventivos y las actividades consideradas de especial peligrosidad y
3. Las auditorías de los sistemas de prevención de riesgos laborales.

### **La integración de la actividad preventiva en la empresa**

En primer lugar, el Real Decreto aborda la integración de la actividad preventiva y el Plan de prevención de riesgos laborales, clarificando y destacando la necesidad de que la actividad preventiva en la empresa debe **integrarse dentro de su sistema general de gestión**, lo que comprende tanto al conjunto de las actividades como a todos los niveles jerárquicos:

“La integración de la prevención en el conjunto de las actividades de la empresa implica que debe proyectarse en los procesos técnicos, en la organización del trabajo y en las condiciones en que éste se preste. Su integración en todos los niveles jerárquicos de la empresa implica la atribución a todos ellos, y la asunción por éstos, de la obligación de incluir la prevención de riesgos en cualquier actividad que realicen u ordenen y en todas las decisiones que adopten” (artículo 1.1 del RSP).

A continuación, se establece el **deber de la plantilla y sus representantes de contribuir a dicha integración** y colaborar en la adopción y el cumplimiento de las medidas preventivas, para lo cual se establecen medidas de refuerzo de la **participación a través de la consulta** acerca de la implantación y aplicación del plan de prevención de riesgos laborales, la evaluación de riesgos, la planificación preventiva y la organización preventiva.

Con el mismo objetivo de asegurar una auténtica integración de la actividad preventiva en el seno de la empresa, el real decreto modifica algunos aspectos relacionados con las **entidades**

**especializadas** que actúen como servicios de prevención, dando una nueva redacción al **artículo 19** del RSP y modificando parcialmente la redacción de su **artículo 20**.

Así, se especifica que los servicios de prevención deben:

- **asesorar** a la empresa en las actividades preventivas concertadas, pero que la ejecución de estas actuaciones es responsabilidad de la propia empresa,
- que dichos servicios deben **contribuir a la efectividad de la integración de las actividades de prevención en el conjunto de actividades de la empresa y en todos los niveles jerárquicos de la misma**, y
- que el concierto con estas entidades especializadas **incluirá obligatoriamente la valoración de la efectividad de la integración de la prevención en el sistema general de gestión de la empresa a través de la implantación y aplicación del Plan de prevención de riesgos laborales**.

Complementariamente, se modifican los artículos 35 y 36 para incluir la "promoción de la integración" en las funciones del personal técnico de prevención de nivel básico e intermedio.

### **La presencia de recursos preventivos**

En el siguiente el punto el real decreto desarrolla la **presencia de recursos preventivos** que regula artículo 32 bis de la LPRL, mediante la introducción de un nuevo artículo 22bis en el RSP que se establecen las actividades, los procesos peligrosos o con riesgos especiales, en los que estos deben estar presentes. El Real Decreto 604/2006 recoge una **relación de actividades o trabajos** en los que estadísticamente se concentraban los mayores índices de siniestralidad, lo que fundamenta en definitiva la **obligatoriedad de la aplicación** de esta medida. Estas actividades son:

1. Trabajos con riesgos especialmente graves de caída desde altura.
2. Trabajos con riesgo de sepultamiento o hundimiento.
3. Actividades en las que se utilicen máquinas que carezcan de declaración CE de conformidad.
4. Trabajos en espacios confinados.
5. Trabajos con riesgo de ahogamiento por inmersión.

Es interesante indicar que en este artículo se recoge la única definición de espacio confinado que existe en la normativa de PRL, entendiéndose como tal a estos efectos "el recinto con aberturas limitadas de entrada y salida y ventilación natural desfavorable, en el que pueden acumularse contaminantes tóxicos o inflamables o puede haber una atmósfera deficiente en oxígeno, y que no está concebido para su ocupación continuada por los trabajadores".

### **Las auditorías**

En tercer lugar, el real decreto acomete una amplia reforma del capítulo V del RSP sobre las **auditorías**. La **principal novedad** es la relativa a la auditoría externa, que debe llevarse a cabo también para los sistemas de prevención con actividades preventivas desarrolladas **con recursos propios y ajenos** - en los que se debe auditar la parte desarrollada con medios propios y su integración en el sistema general de gestión de la empresa, teniendo en cuenta la incidencia en dicho sistema de su forma mixta de organización, así como el modo en que están coordinados los recursos propios y ajenos en el marco del plan de prevención de riesgos laborales-, así como el desarrollo del **concepto, el contenido, la metodología y los plazos** de realización de las auditorías. También se establecen como novedades:

- el momento de realización de la **primera auditoría**, *dentro de los doce meses siguientes al momento en que se disponga de la planificación de la actividad preventiva;*
- se acorta el período para la **repetición** de la auditoría que pasa de cinco a cuatro años,
- este periodo se reduce a dos años para las empresas con actividades del Anexo I del RSP,
- la **consulta con los trabajadores, trabajadoras o sus representantes en materia de auditorías**,
- se establece el régimen de incompatibilidades, y
- se regulan por primera vez las **auditorías voluntarias**.

Para finalizar la reforma del RSP, en el RD 604/2006 se **establecen las actividades consideradas peligrosas a otros efectos**, tanto para las obligaciones en materia de coordinación de actividades empresariales (CAE) previstas en el artículo 13 del Real Decreto 171/2004, como para la aplicación de algunos tipos infractores de la LISOS. Fundamentalmente, estas actividades serán las incluidas en el anexo I del RSP y de cara a la presencia de recursos preventivos, las establecidas en el artículo 22.bis del mismo reglamento.

En su **artículo segundo**, este real decreto modifica el Real Decreto 1627/1997 sobre seguridad y salud en **obras de construcción** en lo relacionado con la **presencia de recursos preventivos**. En resumen, se especifica que:

- la presencia de recursos preventivos, que en estos casos es responsabilidad de cada contratista, debe llevarse a cabo según se especifique en el plan de seguridad y salud, y
- que las personas designadas como recursos preventivos deben corregir aquellas situaciones peligrosas dando instrucciones y, en caso de observar que las medidas preventivas son inadecuadas o insuficientes, deben informar a la empresa para corregir esta situación.

## **2. GUÍA TÉCNICA PARA LA INTEGRACIÓN DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN EL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA EMPRESA**

El Real Decreto 604/2006 también estableció en su disposición adicional única que el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST), entonces aún llamado Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, debía elaborar y mantener actualizada una Guía técnica sobre

la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa (en adelante, GT-INT).

Esta guía debía proporcionar información orientativa para facilitar a las empresas el diseño, la implantación, la aplicación y el seguimiento del Plan de prevención de riesgos laborales, en particular cuando se tratase de pequeñas y medianas empresas y, dentro de estas, las empresas de menos de seis trabajadores que no desarrollen actividades incluidas en el Anexo I del RSP, es decir, aquellas en las que las actividades preventivas pueden ser asumidas directamente por el empresario o la empresaria, que en ese momento eran las de menos de 6 trabajadores y hoy son hasta 10 y 25 trabajadores, si existe un único centro de trabajo.

La guía técnica se publicó en 2008 y supuso una novedad con respecto al resto de guías técnicas, en el sentido de que dichas guías tienen una estructura en la que explican artículo por artículo las disposiciones de los reales decretos, mientras que en la GT-INT el guion es totalmente libre y se dedica por entero al desarrollo del concepto de la integración de la prevención.

Con respecto a su contenido, tras una introducción la Guía comienza, en su **capítulo 2**, aclarando unos **conceptos básicos** sobre los sistemas de gestión y sobre la integración de la prevención en el Sistema general de gestión de la empresa. Los principales conceptos tratados en este capítulo se pueden resumir en:

1. **El concepto de integración tanto en la estructura de la empresa (nivel jerárquico) como en cada una de sus actividades.** Se entenderá que la prevención está integrada:
  - *en un nivel jerárquico/unidad organizativa* del Sistema, si sus funciones se han fijado y se desempeñan teniendo en cuenta (además de las consideraciones productivas) los objetivos y principios preventivos;
  - *en una actividad concreta*, si su procedimiento de ejecución se ha fijado y se aplica respetando los "requisitos preventivos" exigibles (y no sólo los productivos) y las personas que intervienen en su gestión o ejecución disponen de la formación e información necesarias.
2. La **necesidad de integración** de la prevención en una unidad es muy **variable** dependiendo de la posible repercusión de sus acciones u omisiones sobre la seguridad y salud de los trabajadores. Por ejemplo: es mucho más importante integrar la prevención en un "Departamento de compras" (que adquiere productos que utilizan los trabajadores y trabajadoras) que en un "Departamento de ventas".
3. El **grado de integración** de la prevención en una unidad organizativa puede entenderse como el grado de autonomía que tiene para desarrollar sus funciones sin requerir la colaboración del Servicio de prevención.

Por ejemplo, en un "Departamento de compras" puede existir un procedimiento que incluya los requisitos preventivos necesarios para comprar un determinado tipo de equipo sin recurrir al Servicio de prevención o, simplemente, puede consultarse sistemáticamente a dicho Servicio antes de efectuar cada compra, lo que constituiría la mínima integración posible.

Como regla general de "mínimos", la integración de la prevención en una unidad determinada debería incluir el control de la correcta ejecución de sus actividades y la comunicación al Servicio de prevención de cualquier previsión, cambio o incidente que deba serle consultado o del que deba estar informado.

El siguiente capítulo de la GT-INT (**capítulo 3**) se dedica al papel que deben desempeñar **los servicios de prevención**, sobre todo los ajenos, **en la integración de la prevención** en el sistema de gestión de la empresa. Se explicita la importancia que tienen estas entidades especializadas como **asesoras**, en especial, para promover y apoyar la integración de la prevención.

La colaboración del Servicio de prevención con cualquier unidad encargada de gestionar una actividad en la que deba integrarse la prevención es fundamental para:

- Fijar el **procedimiento** de ejecución, concretando los requisitos preventivos aplicables a su forma de realización y a las condiciones en que se realiza.
- **Formar e informar al personal** que interviene en su gestión o ejecución y
- Precisar las decisiones y **sucesos que deben ser consultados o comunicados** al Servicio de prevención.

En este marco de colaboración, la evaluación de los riesgos y, sobre todo, la planificación de la prevención, a pesar de su carácter especializado, no son actividades cuya gestión y ejecución corresponda en exclusiva al Servicio de prevención, sino que deben ser realizadas en estrecho contacto con las unidades afectadas. En particular, conviene que la planificación de medidas que impliquen un cambio en las condiciones de trabajo se adopte, a ser posible, por acuerdo entre dichas unidades y el Servicio de prevención, de otra forma es muy probable que las medidas nunca alcancen la eficacia necesaria y, por tanto, no tengan éxito.

La integración implica una mayor participación de todo el personal de la empresa en la acción preventiva y conlleva la necesidad de atender sus **consultas**. En empresas de un cierto **tamaño y peligrosidad**, resulta difícil atender esas solicitudes con la agilidad necesaria si ello tiene que hacerse "a distancia", desde un Servicio de prevención ajeno. De ahí la conveniencia de **disponer de** algún trabajador o trabajadora que pueda atender las consultas más sencillas y hacer de puente entre la empresa y el SPA. La Guía también incide en que, en relación con las actividades concertadas, los SPA no sólo tienen que asesorar y apoyar a la empresa para facilitar su integración, sino que tienen, además, que valorar la efectividad de la misma, según establece el artículo 20.1.c del RSP.

El **capítulo 4** de la Guía proporciona **orientaciones prácticas para la integración de la prevención**. Así, se concretan una serie de actuaciones que es necesario llevar a cabo en cualquier empresa como son integrar la prevención en la *Dirección*, en la *consulta a los trabajadores*, en las *actividades potencialmente peligrosas*, en el *mantenimiento de instalaciones o equipos peligrosos* y, en general, en la *actuación frente a los cambios* (como, por ejemplo, en la introducción de nuevos equipos, productos o procesos).

Así, se incide en la necesidad de que la **Dirección** asuma su responsabilidad general en materia de prevención y actúe en consecuencia haciendo asumir las suyas al personal del siguiente nivel

jerárquico, para que este haga lo propio y la integración de la prevención en todos los niveles de la empresa se establezca "en cascada".

Como ya hemos visto, la **consulta a los trabajadores y trabajadoras** es una parte fundamental de la gestión de la prevención. En este capítulo se especifican los términos que deben consultarse, establecidos en la LPRL y el RSP, y se distingue entre las consultas "generales" (sobre el "Plan", la planificación anual, etc.) y las "particulares" (como la elección de un EPI).

Con respecto a la integración de la prevención en la gestión y ejecución de cualquier **actividad potencialmente peligrosa** (por su naturaleza o por "conurrencia de actividades"), en general, la supervisión del cumplimiento de los requisitos productivos y preventivos debería recaer sobre una misma persona (por aplicación del "principio de integración").

Es preciso determinar los equipos, instalaciones y lugares de trabajo que por razones preventivas requieren **mantenimiento, revisiones o inspecciones** periódicas u ocasionales (en particular, si son obligatorias) y establecer en qué consisten dichas operaciones, cómo realizarlas de forma segura, quién puede hacerlas, con qué periodicidad, qué comprobantes se requieren, etc. Para cada una de ellas debe designarse y definirse el papel de las Unidades (incluido el Servicio de prevención) que deben intervenir en la gestión y realización de esas operaciones.

En lo relacionado con la gestión de los **cambios (adquisición de equipos o productos, contratación de personal o cambios de puesto, contratación de obras o servicios, etc.)** que pueden tener repercusiones preventivas por implicar una modificación de las condiciones de trabajo, la GT-INT indica que debe planificarse la actuación a desarrollar frente a cada tipo de cambio definiéndose los requisitos preventivos a los que debe ajustarse el cambio y el "papel preventivo" que deben jugar tanto la Unidad encargada de la gestión del mismo como el Servicio de prevención.

El siguiente capítulo (**capítulo 5**) está dedicado al **Sistema de prevención**, especificando que puede considerarse un subsistema del general de la empresa, así como los requisitos que debe cumplir dicho sistema en lo relacionado con la documentación, descripción del mismo, su diseño, así como una serie de pasos básicos para considerarlo implantado como son:

- que se haya establecido la modalidad de organización y la actuación de los recursos especializados (propios o ajenos);
- que se haya definido cómo se integra la prevención en las funciones de las distintas unidades del Sistema general de gestión de la empresa, y
- que se haya realizado la evaluación inicial de los riesgos y se hayan planificado las actividades preventivas a realizar.

A continuación, la Guía describe la **actuación** del Sistema de prevención como un ciclo que incluye: 1) la evaluación inicial y periódica de los riesgos, 2) la planificación de la prevención, 3) la ejecución y seguimiento de lo planificado, y 4) el control de cambios, incidentes, daños y oportunidades de mejora.

También explica los requisitos que debe cumplir un Sistema de prevención para considerarse **eficaz**, como son su capacidad de lograr que las condiciones de trabajo sean sanas y seguras y

que se cumplan los requisitos legales aplicables y se mantengan así a lo largo del tiempo. El Sistema deberá modificarse en lo que se muestre ineficaz, lo que puede ponerse de manifiesto como resultado de los controles efectuados por el propio Sistema o de las **Auditorías** del sistema establecidas en la LPRL y el RSP.

El **capítulo 6** de la GT-INT se dedica a desgarnar el concepto, el contenido y las fases de implantación del **Plan de prevención de riesgos laborales**. En este punto la Guía adopta temporalmente la forma clásica de las Guías técnicas del INSST, explicando el artículo 2.1 del RSP, donde se establece el contenido del plan de prevención de riesgos laborales, párrafo por párrafo.

Con respecto a las fases, el Plan comienza con la asunción por parte de la persona titular de la empresa de los objetivos y principios preventivos establecidos en la LPRL, es decir, de la política de prevención, y se desarrolla en las siguientes etapas: 1) Análisis general de las características de la empresa; 2) Diseño del Sistema de prevención, 3) Implantación del Sistema y, en su caso, 4) Revisión y mejora del Sistema.

Un Plan no puede ser un documento elaborado unilateralmente por el Servicio de prevención y aprobado por la empresa, sino que la **consulta y participación** tanto de la estructura organizativa (personal directivo y "mandos") como de los trabajadores, las trabajadoras y sus representantes, es un elemento fundamental para que el Plan tenga sentido y éxito. Por último, en este capítulo se habla de los aspectos relacionados con la documentación del Plan.

El mandato para la elaboración de esta GT-INT, en el Real Decreto 604/2006, incidía específicamente en que se debía abordar el caso, en particular, de pequeñas y medianas empresas y, dentro de éstas, las empresas de menos de seis trabajadores que no desarrollen actividades incluidas en el Anexo I del Real Decreto 39/1997. Así, el **capítulo 7** y último de la Guía, trata una serie de **consideraciones para el caso de las pymes y las microempresas**, empresas que abarcan a la mayoría de los trabajadores (75% en el momento de redacción de la Guía) y a la gran mayoría de los accidentes (alrededor del 90% del total de accidentes, también en el momento de redacción de la Guía).

A parte de estos datos, las pequeñas empresas, incluidas las microempresas (hasta 10 trabajadores) tienen la particularidad de que en la mayoría de ellas (aproximadamente un 75% de las que cuentan con algún tipo de recurso preventivo) la modalidad de organización de la prevención elegida es la del concierto con un servicio de prevención ajeno (SPA) y este es el único recurso preventivo existente en la empresa, es decir, se tiende a la **externalización total** de la prevención.

Estos hechos fundamentan la necesidad de incluir especificaciones para este tipo de empresas en esta GT-INT y otra serie de actuaciones que se llevan a cabo, como la Guía de simplificación documental, elaborada también por el INSST, el servicio público "Prevención10.es" y otra serie de actuaciones públicas dedicadas a este colectivo como, por ejemplo, las directrices para la gestión (10 acciones para ser un 10).

La Guía comienza tratando la **influencia que tiene el tamaño de la empresa** en el Plan de prevención, continua haciendo algunas consideraciones sobre **la integración en la pequeña empresa**, donde el papel del SPA y la comunicación con este servicio cobra una especial

importancia; continúa haciendo unas consideraciones sobre la **eficacia y la eficiencia de la integración de la prevención en pequeñas empresas** y acaba con un **ejemplo práctico** de lo que sería un **plan de prevención** de riesgos laborales completo de una pequeña empresa, en concreto una microempresa con la actividad de mercería.

### **3. GUÍA TÉCNICA PARA LA MEJORA DE LA EFICACIA Y CALIDAD DE LAS ACTUACIONES DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN AJENOS**

Uno de los objetivos de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007–2012 (EESST) era el de mejorar la eficacia y la calidad del sistema de prevención, con especial énfasis en los SPA. Entre las medidas programadas con este objetivo se incluyó el establecimiento de unos criterios de calidad y eficacia, basados en las ratios de medios humanos y materiales exigibles. En dichos criterios debían abordarse cuestiones tales como el número de especialidades de que deben disponer los SPA, el contenido mínimo de los conciertos con las empresas, etc.

El desarrollo de estas medidas llevó a modificar el RSP, a la publicación del Real Decreto 843/2011, en el que se establecen los criterios básicos para la organización de los recursos sanitarios de los servicios de prevención a través del establecimiento de unos ratios sanitarios y a la elaboración de la Orden TIN 2504/2010, en la que se fijan los ratios técnicos para los medios humanos y materiales.

Por su parte, el INSST elaboró esta Guía técnica para la mejora de la eficacia y calidad de las actuaciones de los SPA (en adelante, GT-SPA), en la que se recogen una serie de criterios de calidad que pretenden orientar a estas entidades y a las empresas usuarias en lo relacionado con las obligaciones legales que son exigibles, aportando consejos, recomendaciones e indicaciones para la interpretación técnica de dichos requisitos, así como una serie de estándares de buenas prácticas de cara a la realización de actividades preventivas de calidad.

#### **Los criterios que proporciona la Guía se centran en los SPA, pero también son extensibles a los Servicios de prevención propios y mancomunados**

Asimismo, estos criterios se complementan con los incluidos en la *Guía orientativa para la elaboración de un documento único que contenga el plan de prevención de riesgos laborales, la evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva*, o Guía para la simplificación documental, elaborada también por el INSST y que trataremos en el punto siguiente.

La Guía comienza, en su **capítulo 2**, aclarando algunos términos relativos a la **base legal** que aplica en este caso, definiendo un servicio de prevención y las funciones que corresponden a estas entidades, ambas cuestiones establecidas en el artículo 31 de la LPRL.

En el siguiente punto (**capítulo 3. Funciones de los Servicios de prevención**) aborda nuevamente las funciones propias de un SPA, esta vez desde un punto de vista de interpretación técnica de la normativa y divididas en dos grandes grupos:

- El primer grupo engloba las funciones de **asesoramiento y asistencia a la empresa para la integración de la prevención en la misma** (es decir, para el diseño, implantación y aplicación del Plan de prevención de riesgos laborales). Se incluyen en este grupo las actividades de los SPA dirigidas a:
  - a) Promover la integración de la prevención.
  - b) Apoyar la integración de la prevención en el sistema general de gestión.
  - c) Asegurar un adecuado intercambio de información entre el SPA y la empresa, y atender las consultas formuladas por esta.
  - d) Valorar la integración de la prevención.
  - e) Asesorar al titular de la empresa en relación con la consulta a los trabajadores y trabajadoras.
- El segundo grupo engloba las **actividades especializadas** cuya gestión y ejecución corresponde esencialmente al SPA:
  - a) La evaluación de los riesgos.
  - b) La (propuesta de) planificación de la actividad preventiva.
  - c) La información y formación.
  - d) La vigilancia de la salud.
- Adicionalmente, en la Guía también se trata del papel del SPA en relación con determinadas cuestiones específicas, como son:
  - a) La elaboración de los planes de la actividad preventiva.
  - b) La elaboración de la documentación preventiva.

A continuación, la GT-SPA comienza a desglosar en su **capítulo 4 los criterios de calidad** que deben regir cada una de las actividades anteriores. Con respecto al **papel asesor de los SPA** en materia preventiva, se incide especialmente en que la labor de estas entidades no puede limitarse a realizar una evaluación de riesgos y una propuesta de planificación de la actividad preventiva y entregarla a la empresa, que puede adoptar esas medidas propuestas o no. En este caso estaríamos ante un cumplimiento meramente formal y no se estaría llevando a cabo una verdadera labor de prevención, ya que no se modifica ninguna condición que afecte a la seguridad y salud. Por el contrario, los SPA deben realizar una labor de asesoramiento para la integración de la prevención: en la definición del papel preventivo que deben desempeñar las distintas unidades organizativas y en la implantación de un sistema de prevención.

Resulta evidente que la prevención no está integrada mientras la dirección de la empresa considere que la prevención es (solo) responsabilidad del Servicio de prevención. El SPA debe llevar a cabo una labor de **promoción y apoyo para la integración** de la prevención, haciendo entender que todas y cada una de las partes de la empresa deben asumir su responsabilidad en materia preventiva. Una parte importante del apoyo a la integración consiste en que el SPA elabore la evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva en estrecho contacto con las unidades afectadas y recabando de las mismas la información necesaria.

Seguidamente, la GT-SPA aborda una serie de aspectos a considerar para llevar a cabo de forma adecuada el intercambio de información necesario entre la empresa y el SPA. Este intercambio debe ser promovido y facilitado por el propio servicio de prevención, de cara a atender las necesidades de asesoramiento que se presenten en cada momento. Asimismo, el SPA debe

indicar la información que le debe ser comunicada, como los accidentes, la adquisición de nuevos equipos, cambios en las condiciones de trabajo, etc., para que pueda asesorarles y porque conllevan la revisión de la evaluación de riesgos o el desarrollo de una investigación.

Otra de las labores de asesoramiento a llevar a cabo por parte del SPA es la valoración de la integración de la prevención. En este sentido la GT-SPA destaca la necesidad de que tal valoración se realice cada vez que se revise la evaluación de riesgos, tras la primera implantación del Plan y cuando se detecte un posible fallo de integración y que para cada fallo de integración se indiquen medidas correctoras concretas en la planificación de la actividad preventiva.

Con respecto a la consulta, el SPA debe asesorar a la dirección de la empresa sobre sus obligaciones en esta materia, colaborar en la realización de estas consultas e indicar a las personas trabajadoras la disponibilidad de su servicio para que le realicen las consultas que consideren, siguiendo el procedimiento determinado.

A continuación, la Guía trata una serie de cuestiones técnicas relativas a la ejecución de las **actividades especializadas** más relevantes: la evaluación de los riesgos, la planificación de la actividad preventiva, la vigilancia de su salud y la información y formación de los trabajadores y trabajadoras. Para cada una de estas actuaciones "clásicas" de la prevención de riesgos laborales establece cuáles son los objetivos que persiguen, el alcance que deben tener, cómo deben desarrollarse y cuándo.

Por ejemplo, con respecto a la evaluación de riesgos, la Guía incide en los siguientes aspectos fundamentales que se deben cumplir:

- Analizar las actividades de cada puesto y el entorno en que se desarrollan, teniendo en cuenta también las actividades ocasionales o irregulares y obtener la máxima información posible de todas ellas.
- Recabar la información de las personas trabajadoras y sus mandos y solicitar su opinión con respecto a los riesgos y las medidas preventivas implantadas.
- Realizar la evaluación siguiendo un procedimiento que se ajuste a lo establecido en el artículo 5 del RSP y en la normativa específica aplicable.
- Tener en cuenta las características de las personas que ocupan el puesto de trabajo.
- Estar siempre en disposición de justificar el procedimiento de evaluación utilizado.
- Asesorar sobre la periodicidad con que debe revisarse la evaluación y revisarla no solo con esta periodicidad sino cuando cambien las condiciones o se tengan indicios de la insuficiencia de las medidas preventivas.

El resto de actuaciones especializadas de prevención se desarrollan de forma similar en la GT-SPA, en general se explica el verdadero espíritu que debe guiar cada actuación preventiva, es decir, los objetivos y el alcance y se especifican una serie de instrucciones para llevarla a cabo de forma adecuada, que suelen aglutinar las obligaciones legales que aplican en cada una, así como una "traducción técnica" y de adaptación a la realidad empresarial de lo que cada obligación implica.

#### **4. GUÍA TÉCNICA SOBRE SIMPLIFICACIÓN DOCUMENTAL**

El artículo 16.2 bis de la LPRL establece que "las empresas, en atención al número de trabajadores y a la naturaleza y peligrosidad de las actividades realizadas, podrán realizar el plan de prevención de riesgos laborales, la evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva **de forma simplificada**, siempre que ello no suponga una reducción del nivel de protección de la seguridad y salud de los trabajadores y en los términos que reglamentariamente se determinen".

Esta disposición se desarrolla mediante el artículo 2.4 del RSP que indica que "**Las empresas de hasta 50 trabajadores que no desarrollen actividades del anexo I** podrán reflejar en un único documento el plan de prevención de riesgos laborales, la evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva. Este documento será de extensión reducida y fácil comprensión, deberá estar plenamente adaptado a la actividad y tamaño de la empresa y establecerá las medidas operativas pertinentes para realizar la integración de la prevención en la actividad de la empresa, los puestos de trabajo con riesgo y las medidas concretas para evitarlos o reducirlos, jerarquizadas en función del nivel de riesgos, así como el plazo para su ejecución".

Por último, la Disposición final 1ª del RSP establece que el INSST "elaborará y mantendrá actualizada una **guía orientativa, de carácter no vinculante, para la elaboración de un documento único que contenga el plan de prevención de riesgos laborales, la evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva (...)**".

Este mandato se incluyó en el Real Decreto 337/2010, que modificó el RSP y varios reglamentos de prevención de riesgos laborales para lograr algunos de los objetivos de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo para el período 2007-2012. El propósito que perseguía esta modificación y por tanto el objetivo propio de esta Guía técnica sobre simplificación documental (GT-DOC) es **facilitar el cumplimiento de la normativa de prevención a las empresas, en particular para las pequeñas y medianas**.

En línea con este mandato legal, la GT-DOC aborda, en primer lugar (**capítulo 2**), tras una introducción con la base legal, los objetivos y el alcance de la misma, lo relativo al **plan de prevención**, es decir, a la herramienta mediante la que se integra la prevención en el sistema de gestión de la empresa. El hecho de que en las pequeñas empresas la estructura de dicho sistema sea sencilla facilita la elaboración de un modelo básico de Plan que pueda ser adaptado a la situación concreta de cada empresa sin especial dificultad.

Para ello, la GT-DOC presenta un **modelo de Plan** en el que se describe de forma genérica un **sistema de prevención ya implantado**, ya que todas las empresas en funcionamiento deberían tener un sistema de prevención de riesgos laborales en funcionamiento, pero este modelo también se puede utilizar como base para diseñar e implantar un sistema de prevención en una empresa de nueva creación.

El modelo consta de una parte general (en la que se sintetizan los contenidos indicados en el artículo 2 del RSP), adaptable sin dificultad a las particularidades de cualquier empresa, que debería ser complementada por cada empresa con dos anexos:

- en el primer anexo se debería incluir un listado de los procedimientos de trabajo que se ha considerado necesario documentar;

- en el segundo anexo deberían describirse las funciones que tienen atribuidas, en materia de prevención, las distintas unidades organizativas de la empresa. Para facilitar la elaboración de este anexo, en el apartado 2.3 la GT-DOC **reseña las funciones preventivas "tipo" de la Dirección de una empresa y de las unidades más usuales en las estructuras organizativas**. Así se describen las funciones que deberían asumir la dirección, los Servicios de Prevención Ajenos, las funciones comunes a los responsables de cualquier unidad y las funciones específicas para actuaciones de recursos humanos, adquisición de equipos, mantenimiento y revisión de equipos y contratación y prestación de servicios.

El modelo de Plan presentado en la GT-DOC debe adaptarse a las características concretas de cada empresa y para facilitar su comprensión, cada apartado del que se compone el Plan de prevención se presenta en un texto con un recuadro y va acompañado de una serie de observaciones en las que se indican aclaraciones y ejemplos del contenido que se debería indicar en cada Plan.

En segundo lugar, en su **capítulo 3**, la GT-DOC trata conjuntamente lo relativo a la **evaluación de los riesgos y la planificación de la actividad preventiva**. Se diferencia entre la evaluación de riesgos y planificación de la actividad preventiva para cada puesto de trabajo (o puestos similares) y las relacionadas con los elementos comunes que pueden afectar a toda la empresa o parte de la misma (locales e instalaciones generales). También hay un epígrafe dedicado a la evaluación de las posibles situaciones de emergencia en el que se dan unas indicaciones breves para la realización e implantación de un plan de emergencia en pequeñas empresas.

En esencia, el informe de la evaluación de un puesto de trabajo debe especificar **a la persona que la ha realizado, cuándo** (la fecha), **qué, cómo y por qué** se ha realizado y los **resultados y conclusiones** en los que se fundamentará la planificación. La Guía comienza explicando los motivos por los que se debe realizar una evaluación de riesgos: inicial, periódica, de verificación u ocasional y a continuación hace una serie de recomendaciones relativas al procedimiento de evaluación y a los datos más importantes que deben incluirse en la documentación o informe de evaluación de riesgos: estimación de la magnitud de los riesgos, resultados de las mediciones, en su caso, orden de prioridad para las medidas propuestas, etc.

Asimismo, se realizan unas recomendaciones de cara a la planificación de actividad preventiva de cada puesto de trabajo o puestos similares, diferenciando entre aquellas medidas destinadas a la eliminación de riesgos y las que tienen como objetivo el control de los mismos, que requerirán una reevaluación periódica. La GT-DOC ofrece dos tablas tipo en las que se ejemplifican los contenidos que debe incorporar la documentación de la planificación de la actividad preventiva, entre los que necesariamente se debe indicar la persona responsable de la implantación de cada medida, el plazo de ejecución y la inversión necesaria estimada.

Con respecto a la evaluación de riesgos y planificación de la actividad preventiva de los riesgos relacionados con los **locales e instalaciones**, que serán comunes a todos los puestos de trabajo de la empresa, la Guía comienza señalando que: la evaluación de los locales e instalaciones de servicio o protección consiste, esencialmente, en la comprobación del **cumplimiento de los requisitos reglamentarios**. Estos requisitos normalmente se especifican en la normativa de seguridad industrial, que es abundante y específica, por lo que se recomienda la visita de la sección de normativa de la web del INSST para obtener una recopilación de la que es aplicable en cada caso.

Si la evaluación muestra la necesidad de adoptar **medidas correctoras**, estas deberán ser objeto de planificación y seguimiento. La GT-DOC también aporta una tabla tipo con la información que de forma habitual se debe recoger para su seguimiento y control.

Por último, la Guía contiene un anexo con unos criterios para la simplificación de la documentación en los que se incluyen indicaciones para evitar la información repetitiva o superflua, para evitar las justificaciones técnicas innecesarias, recurriendo a la directa apreciación profesional, así como las conclusiones poco operativas.

Para finalizar, y dada la estrecha relación que presenta con los objetivos de la GT-DOC y los de la GT-INT, es interesante mencionar el servicio público "**Prevencion10.es**", que consiste en una herramienta que ayuda a gestionar la prevención, destinada a las empresas de hasta veinticinco trabajadores, en las que el titular pueda asumir personalmente la prevención, así como a los trabajadores autónomos sin empleados a su cargo.

Este servicio gratuito en línea es titularidad de la Seguridad Social, que cada año viene encargando su gestión al INSST, y tiene como **objetivos** fundamentales los siguientes:

- a) Facilitar que la persona que emplea o que trabaja por su cuenta tenga un instrumento público que le permita un mejor cumplimiento de sus obligaciones en materia de información.
- b) Ayudar a las pequeñas empresas y a los trabajadores autónomos al mejor cumplimiento de sus obligaciones en el ámbito de la prevención, reduciendo sus costes y simplificando su forma de cumplimiento.
- c) Facilitar a las empresas que lo requieran la asunción de la actividad preventiva en los casos permitidos por la ley o, en su caso, la presencia de trabajadores designados.

**Prevencion10.es** está constituido por cuatro funcionalidades principales:

- **evalua-t®**: Permite la realización de la evaluación riesgos, la planificación preventiva y la obtención del plan de prevención de riesgos laborales.
- **autopreven-t®**: Proporciona información sobre riesgos laborales y facilita la coordinación de actividades empresariales a quienes trabajen por cuenta propia y no tengan personal a su cargo.
- **instruye-t®**: Curso *on-line* de 30 horas con el que obtener la capacitación para el desempeño de las funciones de nivel básico en prevención de riesgos laborales.
- **STOP Riesgos Laborales**: Línea telefónica de atención al público.

La documentación que se genera cuando se utiliza la funcionalidad **evalua-t®** coincide con el documento de extensión reducida y fácil comprensión al que se refiere el artículo 2.4. del RSP.

### **TEMA 3**

## **LAS DISCIPLINAS PREVENTIVAS: SEGURIDAD EN EL TRABAJO, HIGIENE INDUSTRIAL, ERGONOMÍA Y PSICOSOCIOLOGÍA APLICADA, MEDICINA DEL TRABAJO. EL TRABAJO MULTIDISCIPLINAR EN PREVENCIÓN**

### **INTRODUCCIÓN**

La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales (LPRL) en su artículo 14 recoge el derecho de los trabajadores y trabajadoras a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo, constituyendo el correlativo deber empresarial de proteger la salud de las personas trabajadoras frente a cualquier aspecto relacionado con el mismo. Por ello, se realizará la prevención de los riesgos laborales mediante la integración de la actividad preventiva en la empresa y la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y la salud del personal trabajador. Esta obligación empresarial queda recogida no solo en el citado artículo sino en los principios generales de acción preventiva descritos en su artículo 15, cuya aplicación ha de tener una consideración multidisciplinar.

No podemos obviar cómo la salud se encuentra directamente relacionada con el trabajo, en concreto, con la forma en que este se lleve a cabo. Y es que, el trabajo no solo es un medio de subsistencia, sino un elemento esencial de realización y desarrollo del individuo. Junto a este efecto positivo del trabajo en el crecimiento personal del ser humano, nos encontramos, sin embargo, con una influencia negativa del trabajo respecto de su salud. Así, el personal trabajador puede verse afectado en aquella durante el desarrollo de la actividad laboral cuando esta se presta en condiciones que pueden generar daños, por lo que resulta necesario estudiar cuáles son aquellas condiciones relacionadas con el trabajo que pueden incidir directamente en la salud de los trabajadores y trabajadoras para su control y mejora.

Además de prevenir los riesgos laborales, la mejora de las condiciones de trabajo implica que el trabajo se desarrolle en condiciones adecuadas que permitan el crecimiento integral de las personas a través del trabajo, pues la Prevención de Riesgos Laborales no se limita a una mera reducción de los daños, sino que, junto a una mejora de las condiciones de trabajo, debe perseguir un avance notable del rendimiento, eficiencia y competitividad de la empresa:

- La salud y la calidad de vida del personal trabajador mejoran, lo que se traduce en un mayor rendimiento y una mayor calidad en su trabajo.
- Un entorno de trabajo adecuado y una atención a las personas crean un clima de confianza que favorece la motivación y satisfacción de los trabajadores y trabajadoras, así como su identificación con la empresa y sus objetivos.
- Invertir en prevención y formar al personal aumenta sus potencialidades, los prepara para el correcto desempeño de sus tareas y favorece su creatividad.
- Una cultura preventiva en la empresa mejora la imagen de esta, con el beneficio que esto conlleva en sus relaciones con proveedores, clientes y sociedad en su conjunto.

El propósito perseguido en materia de seguridad y salud radica, por tanto, no solo en prevenir los riesgos, sino en la mejora de las condiciones en que se desarrolla la actividad laboral. Este objetivo, que, si bien puede parecer utópico, no significa que debamos renunciar a su consecución, sino todo lo contrario, y para su logro es necesario ampliar el campo de acción. Es por ello por lo que, a la hora de plantearse el mantenimiento y mejora de las condiciones de trabajo con el objetivo de proteger la salud del personal trabajador, se entiende claramente

justificada la pertinencia de incorporar todas las disciplinas preventivas a fin de cooperar en la consecución de objetivos comunes.

El éxito de la prevención de riesgos laborales radica en la participación conjunta y la aplicación de los principios preventivos desde la colaboración de todas las disciplinas preventivas como la seguridad en el trabajo, la higiene industrial, la ergonomía y psicología aplicada y la medicina del trabajo.

## **1. LAS DISCIPLINAS PREVENTIVAS: SEGURIDAD EN EL TRABAJO, HIGIENE INDUSTRIAL, ERGONOMÍA Y PSICOSOCIOLOGÍA APLICADA, MEDICINA DEL TRABAJO**

En la tarea de mejora de las condiciones de trabajo a través de la actuación sobre aquellos problemas que puedan presentarse en el ambiente laboral, bien sea mediante su eliminación o minoración en el caso de que no sea posible su supresión, nos encontramos con las disciplinas preventivas. Como su nombre indica, son aquellas que se anticipan a la materialización del peligro produciendo consecuencias negativas en la salud del personal trabajador; a diferencia de las técnicas de protección, que actúan sobre las posibles consecuencias, eliminándolas o reduciéndolas.

Como se mencionó anteriormente, estas técnicas son interdependientes, de forma que su concatenación y la colaboración entre profesionales dentro de las mismas, permitirá alcanzar la mejora de las condiciones de trabajo.

## **2. SEGURIDAD EN EL TRABAJO**

Evitar los accidentes de trabajo es el propósito fundamental de esta disciplina preventiva, y puede definirse como el conjunto de técnicas y procedimientos que persiguen la eliminación o disminución del riesgo que puede dar lugar a dichos accidentes. Para la consecución de este objetivo, resulta imprescindible la participación activa y responsable de todo el personal en la empresa en la prevención de los accidentes.

Otro aspecto característico de la actual concepción de la seguridad en el trabajo, además de su carácter interdisciplinario, asociada a los otros campos del conocimiento para la prevención de riesgos laborales, es su estrecha vinculación con la seguridad industrial y la seguridad del producto, que tiene por objeto que las instalaciones, máquinas, equipos y en general productos suministrados a las empresas sean seguros y fiables para los fines a los que van destinados.

La seguridad en el trabajo, y en general la prevención de riesgos laborales, bien gestionada, es un cooperador imprescindible para lograr la excelencia empresarial.

**Las técnicas de seguridad:** Pueden definirse como el conjunto de actuaciones, sistemas y métodos, dirigidos a la detección y corrección de los distintos factores de riesgo que intervienen en los accidentes de trabajo y al control de sus posibles consecuencias.

Atendiendo al **ámbito de aplicación**, las técnicas de seguridad pueden clasificarse en *generales o inespecíficas*, aplicables a cualquier tipo de actividad o riesgo profesional; y en *sectoriales o específicas*, cuya aplicación se limita a riesgos o instalaciones concretas: eléctricos, químicos, mecánicos, de incendio, recipientes a presión, seguridad estructural, accidentes graves de origen químico, etc., o a ciertas actividades, por ejemplo, la industria, minería o construcción.

Según su **sistema de actuación**, las técnicas se clasifican en *analíticas* y *operativas*. Las *técnicas analíticas* tienen por objeto la identificación de los peligros, la evaluación de los riesgos y la investigación de las causas origen del accidente a fin de poder alcanzar conclusiones. Por ello,

las técnicas analíticas pueden ser previas o posteriores al accidente. Dentro de aquellas técnicas previas al accidente, podemos señalar las siguientes:

- ✓ Verificación del cumplimiento de las reglamentaciones.
- ✓ Evaluaciones de riesgos.
- ✓ Revisiones e inspecciones de seguridad.

Frente a las previas, se encuentran las técnicas posteriores al accidente, entre las que se encuentran entre otras:

- ✓ Notificación y registro de accidentes.
- ✓ Investigación de accidentes e incidentes.
- ✓ Análisis estadístico de la siniestralidad.

Mientras, las *técnicas operativas* son aquellas que pretenden reducir las causas que originan el riesgo, actuando tanto sobre los aspectos técnicos y organizativos del trabajo como sobre el propio trabajador o trabajadora. Así, podemos citar dentro de aquellas que recaen sobre el entorno ambiental o los materiales:

- ✓ Proyecto y diseño de equipos e instalaciones.
- ✓ Diseño de sistemas de seguridad.
- ✓ Diseño del lugar de trabajo.

Respecto a aquellas técnicas que recaen sobre el factor humano y organizativo, cabe señalar:

- ✓ Selección de personal en función del contenido y tareas del trabajo a realizar.
- ✓ Formación y adiestramiento en las tareas.
- ✓ Implantación de instrucciones de trabajo y normas.

Es importante destacar cómo el grado de efectividad de las medidas operativas es variable, de forma que se puede afirmar cómo la prevención, entendida como la eliminación o disminución del riesgo en su origen, es siempre prioritaria resultando más efectiva que la protección, al minorizar la probabilidad de que se materialice el acontecimiento no deseado.

Igualmente, son más efectivas todas aquellas medidas que se hayan aplicado en la fase de concepción y diseño, que aquellas de carácter correctivo de situaciones deficientes, dónde, además, el coste económico suele ser mayor.

A continuación, se indican algunas de las condiciones materiales objeto de estudio de esta disciplina.

1. Las estadísticas muestran cómo una buena proporción de accidentes tiene como causa deficiencias en la concepción y diseño de los **lugares y puestos de trabajo**, así como los accesos a los mismos.

La seguridad en el trabajo mejora de forma notable si se realiza una adecuada planificación desde la misma fase de diseño empresarial, emplazamiento del centro de trabajo y sus locales, proyecto de instalaciones y espacios de trabajo, ubicación de equipos y maquinaria y en la previsión y elaboración de métodos de trabajo, contemplando la adaptación de todas las condiciones materiales de trabajo a las personas.

El Real Decreto 486/1997, de 14 de abril, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo tiene como objetivo esencial establecer los requisitos que deben cumplir las condiciones de los locales (de diseño, construcción y uso), las instalaciones (de servicio y protección) y el ambiente de los lugares de trabajo para garantizar un uso seguro y saludable.

2. Conocida es la problemática que, especialmente en el sector de la construcción, encierran los trabajos en altura, por la alta accidentalidad con graves consecuencias, así como mortales, provocado principalmente por la falta de planificación y control de los trabajos a realizar.

Todo riesgo de **caída de altura** debe abordarse con una serie de medidas: impedir la caída, limitar la caída, así como eliminar o reducir sus consecuencias.

3. Con relación a los equipos de trabajo, el Real Decreto 1215/1997, de 18 de julio, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo, establece la obligación de que el empresario solo adquiera y ponga a disposición del personal trabajador equipos legalmente comercializados y las condiciones o precauciones que deben adoptarse para su instalación, utilización, mantenimiento o reparación.

A la hora de realizar un análisis de seguridad, de diseñar un equipo, o bien de elaborar normas o instrucciones de uso, se han de tener en cuenta todos y cada uno de los peligros susceptibles de ser generados por los mismos.

Por lo que respecta a las **herramientas manuales**, son útiles de trabajo utilizados generalmente de forma individual que únicamente requieren para su accionamiento la fuerza motriz humana; su utilización en una infinidad de actividades laborales les da una gran importancia.

Los principales riesgos asociados a la utilización de las herramientas manuales son:

- Golpes y cortes en manos, ocasionados por las propias herramientas durante el trabajo normal con las mismas.
- Lesiones oculares por proyección de partículas, bien sean provenientes de los objetos que se trabajan o de la propia herramienta.
- Golpes en diferentes partes del cuerpo al salir despedida la propia herramienta o el material trabajado.
- Esguinces por sobreesfuerzos o gestos violentos.

Las principales causas que originan dichos riesgos están asociados bien al abuso de herramientas para efectuar cualquier tipo de operación; bien al uso de herramientas inadecuadas, defectuosas, de mala calidad o mal diseñadas o bien a su uso de forma incorrecta.

Las medidas preventivas se pueden dividir en tres apartados que abarcan la fase de diseño de la herramienta, las prácticas de seguridad asociadas a su uso y la implantación de un adecuado programa de seguridad que gestione la herramienta en su adquisición, utilización, mantenimiento, almacenamiento y eliminación.

4. En cualquier actividad industrial es necesario el movimiento de los materiales para que se lleven a cabo los distintos procesos productivos. En las tareas de **elevación, transporte y almacenamiento**, además del material a transportar y el equipo utilizado para ello, intervienen otros elementos, como son los accesorios para la elevación (eslingas, cadenas, cables...).

Los equipos de trabajo para levantar cargas deben garantizar su solidez y estabilidad, debiendo ser inspeccionados y controlados a intervalos regulares según la normativa legal y las instrucciones del fabricante. Dentro de los equipos de elevación de cargas y/o personas y sus elementos complementarios destacan los equipos de elevación (montacargas y plataformas elevadoras móviles de personal); equipos de elevación y transporte (puentes-grúa, grúas torre y aparejos-bloques de poleas); accesorios de

elevación (eslingas de cables, textiles o cadenas y ganchos.) o los equipos móviles de elevación y transporte (carretillas elevadoras, dúmper y tractor).

5. El uso generalizado de la **energía eléctrica**, junto al hecho de que no es perceptible por vista u oído, hace que sea causa destacada de accidentes.

La seguridad en el trabajo ante el riesgo eléctrico cuenta con el Real Decreto 614/2001, de 8 de junio, sobre disposiciones mínimas para la protección de la salud y seguridad de los trabajadores frente al riesgo eléctrico.

Las principales lesiones como consecuencia de un accidente de origen eléctrico son diferentes según la corriente eléctrica pase o no a través del cuerpo:

a) Con paso de corriente por el cuerpo: muerte por fibrilación ventricular, muerte por asfixia, quemaduras internas y externas entre otras.

b) Sin paso de corriente a través del organismo: quemaduras directas por arco eléctrico, proyecciones de partículas, etc., lesiones oftalmológicas por radiaciones de arcos eléctricos (conjuntivitis, cegueras) y lesiones debidas a explosiones de gases o vapores iniciadas por arcos eléctricos.

Los principales factores que influyen y determinan los efectos de la corriente eléctrica en el cuerpo humano son:

- Intensidad de la corriente.
- Resistencia del cuerpo.
- Frecuencia de la corriente.
- Duración del contacto eléctrico.
- Recorrido de la corriente a través del cuerpo.
- Tensión aplicada.

El factor determinante del peligro de contacto con la electricidad es la intensidad de la corriente que puede circular por el cuerpo humano y su duración.

### **3. HIGIENE INDUSTRIAL**

Como se mencionó al comienzo del tema, el trabajo es esencial para la vida, el desarrollo y la satisfacción personal. Por desgracia, actividades indispensables, como la producción de alimentos, la extracción de materias primas, la fabricación de bienes, la producción de energía y la prestación de servicios implican procesos, operaciones y materiales que, en mayor o menor medida, crean riesgos para la salud de los trabajadores y las trabajadoras, las comunidades vecinas y el medio ambiente en general. No obstante, la generación y la emisión de agentes nocivos en el medio ambiente de trabajo pueden prevenirse mediante intervenciones adecuadas para controlar los riesgos, que no solo protegen la salud del personal trabajador, sino que reducen también los daños al medio ambiente que suelen ir asociados a la industrialización. Si se elimina una sustancia química nociva de un proceso de trabajo, dejará de afectar a los trabajadores y trabajadoras y tampoco contaminará el medio ambiente.

La profesión que se dedica específicamente a la prevención y control de los riesgos originados por los procesos de trabajo es la higiene industrial, y es que la salud en el trabajo requiere un enfoque interdisciplinario con la participación de disciplinas fundamentales, una de las cuales es la recién mencionada.

Los objetivos de la higiene industrial son la protección y promoción de la salud del personal trabajador, la protección del medio ambiente y la contribución a un desarrollo seguro y sostenible. Es importante que los responsables de la toma de decisiones, el personal directivo y trabajador, así como todos los y las profesionales de la salud en el trabajo, comprendan la función básica que desempeña la higiene industrial para proteger la salud de trabajadores y

trabajadoras, así como el medio ambiente, además de la necesidad de disponer de profesionales especializados en este campo.

La definición de Higiene Industrial que actualmente puede considerarse como oficial es la dada en 1959 por la *American Industrial Hygiene Association*: "la Higiene Industrial es la ciencia y el arte de la identificación, evaluación y control de aquellos factores o agentes ambientales, originados por el puesto de trabajo o presentes en el mismo, que pueden causar enfermedad, disminución de la salud o el bienestar, o incomodidad o ineficiencia significativos entre los trabajadores o los restantes miembros de la comunidad".

En esta definición destaca en primer lugar, su carácter ambiental: la Higiene Industrial centra su estudio en el ambiente que rodea al personal trabajador más que en él mismo, por cuanto es en ese ambiente donde se encuentran las causas básicas del proceso que desemboca en la enfermedad profesional. La Higiene Industrial efectúa, por tanto, una prevención esencialmente primaria de las enfermedades que padecen las personas relacionadas con el puesto de trabajo. Así, la principal diferencia con la Medicina del Trabajo es que su actuación se centra sobre el ambiente del trabajo, mientras que aquella lo hace sobre el personal trabajador.

En segundo lugar, hay que destacar la función de control de la agresión; la Higiene Industrial no pretende únicamente obtener información sobre las características potencialmente agresivas del ambiente, sino que se plantea como objetivo fundamental la modificación (control) del mismo.

En tercer lugar, es importante ver cómo los objetivos de la Higiene Industrial se han ido ampliando desde el concepto original de protección a los trabajadores y trabajadoras frente a la enfermedad profesional hasta incluir la incomodidad y no solo de estos, sino también de los restantes miembros de la comunidad, aunque manteniendo siempre el puesto de trabajo y los factores ambientales como objetos del estudio.

Las etapas clásicas de la práctica de la higiene industrial son las siguientes:

- identificación de posibles peligros para la salud en el medio ambiente de trabajo;
- evaluación de los peligros, un proceso que permite valorar la exposición y extraer conclusiones sobre el nivel de riesgo para la salud humana;
- prevención y control de riesgos, un proceso que consiste en desarrollar e implantar estrategias para eliminar o reducir a niveles aceptables la presencia de agentes y factores nocivos en el lugar de trabajo, teniendo también en cuenta la protección del medio ambiente.

La identificación de riesgos es una etapa fundamental en la práctica de la higiene industrial, indispensable para una planificación adecuada de la evaluación de riesgos y de las estrategias de control, así como para el establecimiento de prioridades de acción. Un diseño adecuado de las medidas de control requiere, asimismo, la caracterización física de las fuentes contaminantes y de las vías de propagación de los agentes contaminantes. La identificación de riesgos permite determinar:

- los agentes que pueden estar presentes y en qué circunstancias;
- la naturaleza y la posible magnitud de los efectos nocivos para la salud y el bienestar.

Las evaluaciones de higiene industrial se realizan para valorar la exposición del personal trabajador y para obtener información que permita diseñar o establecer la eficiencia de las medidas de control. El objetivo de la evaluación de la exposición es determinar la magnitud, frecuencia y duración de la exposición de trabajadores y trabajadoras a un agente.

Dentro de los agentes que pueden estar presentes en el medioambiente de trabajo y que pueden dar lugar al deterioro de la salud del personal trabajador, se encuentran los **agentes químicos**. Un agente químico es todo elemento o compuesto químico, por sí solo o mezclado, tal como se presenta en estado natural o es producido, utilizado o vertido, incluido el vertido como residuo, en una actividad laboral, se haya elaborado o no de modo intencional y se haya comercializado o no.

Por exposición a un agente químico se entiende el contacto y la interacción de una sustancia o producto químico con el organismo humano, cualquiera que sea la forma o circunstancia en que dicho contacto se produzca. Si la exposición es consecuencia de la actividad laboral se habla de exposición laboral y, por extensión, de los riesgos para la salud que pueden derivarse de la misma. Los factores que determinan los efectos que las sustancias químicas pueden causar en el organismo son las propiedades fisicoquímicas de las sustancias, las modalidades de interacción con el organismo, los factores ambientales y los biológicos.

Las vías fundamentales de entrada de los contaminantes en el organismo son la respiratoria, dérmica y digestiva.

Hay que destacar los límites de Exposición Profesional (LEP) que son valores de referencia para la evaluación y control de los riesgos inherentes a la exposición, principalmente por inhalación, a los agentes químicos presentes en los puestos de trabajo y, por lo tanto, para proteger la salud del personal trabajador. Estos límites se establecen para su aplicación en la práctica de la higiene industrial. Se considerarán como LEP los Valores Límite Ambientales (VLA), contemplándose, además, como complemento indicador de la exposición, los Valores Límite Biológicos (VLB). El INSST publica anualmente un documento sobre LEP que constituyen valores de referencia para la evaluación y el control del riesgo por exposición inhalatoria del personal trabajador.

La comparación de los resultados obtenidos con los VLA, tanto los definidos para exposiciones diarias (VLA-ED) como los aplicables a periodos cortos de exposición (VLA-EC), permite llegar a alguna conclusión sobre la exposición.

Por otro lado, nos encontramos con los **agentes físicos**, los cuales pueden ser definidos como una forma de energía presente en el entorno que tiene capacidad de interactuar con la materia produciendo diferentes cambios que pueden ir desde una modificación sustancial de la misma hasta un cambio momentáneo en su estado.

Por último, señalar los **agentes biológicos**, que el Real Decreto 664/1997, de 12 de mayo, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo, define como "microorganismos, con inclusión de los genéticamente modificados, cultivos celulares y endoparásitos humanos, susceptibles de originar cualquier tipo de infección, alergia o toxicidad".

Dentro de la Higiene Industrial, pueden considerarse cuatro ramas diferentes:

- a) Higiene teórica: es aquella que estudia el efecto de los contaminantes sobre la salud de las personas trabajadoras, a fin de determinar unos límites de referencia en lo que respecta a la concentración del contaminante y el tiempo de exposición al mismo.
- b) Higiene analítica: se encarga de determinar cualitativa y cuantitativamente los contaminantes presentes en el ambiente de trabajo. Dicha cantidad se suele determinar a través de la concentración, en el caso de las sustancias químicas, o de alguna magnitud energética, en el caso de los agresores no químicos. De ahí el carácter relevante de las técnicas de medición.
- c) Higiene operativa: persigue corregir aquellas situaciones detectadas a través de la práctica de acciones que permitan la eliminación o reducción de los contaminantes.

- d) Higiene de campo: evalúa directamente los riesgos higiénicos y analiza las muestras recogidas para el asesoramiento sobre las mejoras higiénicas a efectuar.

#### **4. ERGONOMÍA**

Ergonomía significa literalmente el estudio o la medida del trabajo, y examina no solo la situación pasiva del ambiente, sino también las ventajas para el operador humano.

El término ergonomía empezó a utilizarse alrededor de 1950, cuando las prioridades de la industria en desarrollo comenzaron a anteponerse a las prioridades de la industria militar.

Globalmente, podemos definir la ergonomía como el conjunto de técnicas cuyo objetivo es la adecuación entre el trabajo y la persona. Hay que destacar de esta definición que la ergonomía es multidisciplinar, es decir, requiere la aplicación de distintas ciencias con el fin de conseguir su finalidad: la correcta acomodación entre el puesto de trabajo y su entorno y las características de la persona. La ergonomía es el estudio sistemático de las personas en su entorno de trabajo con el fin de mejorar su situación laboral, sus condiciones de trabajo y las tareas que realizan. El objetivo es adquirir datos relevantes y fiables que sirvan de base para recomendar cambios en situaciones específicas y para desarrollar teorías, conceptos, directrices y procedimientos más generales que contribuyan a un continuo desarrollo de los conocimientos en el campo de la ergonomía.

La persona es adaptable con unos límites, existen intervalos de condiciones óptimas para cualquier actividad; la ergonomía define cuáles son estos intervalos y determina cuáles pueden ser los efectos no deseados si se superan estos límites.

La ergonomía, aplicada ya al mundo laboral tal como su etimología indica, nació en un principio para adecuar los esfuerzos y movimientos que implica la realización de una tarea y las dimensiones del puesto de trabajo a la persona; el objetivo, en este caso, era conseguir que la persona realizara el trabajo con el mínimo número de movimientos posible, con el fin de ahorrar una fatiga inútil y conseguir un mayor rendimiento en el menor tiempo posible. Más tarde, este enfoque se hizo insuficiente y se amplió el campo de estudio, incluyendo las condiciones ambientales (temperatura, ruido, iluminación, etc.) y los aspectos organizativos tanto de tipo temporal como los que dependen de la tarea.

En este conjunto descrito hasta el momento se introduce lo referido al diseño de equipos de trabajo buscando el conjunto (hombre-máquina) ideal.

En agosto de 2000, el Consejo de la Asociación Internacional de Ergonomía (IEA) acordó una definición que ha sido adoptada como "oficial" por muchas entidades, instituciones y organismos de normalización, que figura en la actual norma técnica española UNE-EN ISO 6385:2004, y que define la Ergonomía (o estudio de los factores humanos) como la disciplina científica que trata de las interacciones entre los seres humanos y otros elementos de un sistema, así como, la profesión que aplica teoría, principios, datos y métodos al diseño con objeto de optimizar el bienestar del ser humano y el resultado global del sistema.

Dentro de los objetivos perseguidos por la ergonomía destacan los siguientes:

- Seleccionar la tecnología más adecuada al personal disponible.
- Controlar el entorno del puesto de trabajo.
- Detectar los riesgos de fatiga física y mental.
- Analizar los puestos de trabajo para definir los objetivos de la formación.
- Optimizar la interrelación de las personas disponibles y la tecnología utilizada.

- Favorecer el interés de los trabajadores por la tarea y por el ambiente de trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo establece como objetivo global la eficiencia en cualquier actividad, y marca como objetivos cuantificables, que sean contrastables con los resultados obtenidos, los siguientes:

- Salud y Seguridad.
- Productividad y eficacia.
- Fiabilidad y calidad.
- Satisfacción en el trabajo y desarrollo personal.

Además de estos objetivos generales enfocados a la mayoría de las personas, la ergonomía desempeña también un papel creciente en la solución del problema de rehabilitación de personas que en una u otra medida han perdido la capacidad de trabajo; también se estudian las aptitudes y peculiaridades psíquicas y físicas de las personas de edad avanzada y de aquellos individuos considerados como trabajadores especialmente sensibles.

Dentro de las ciencias más importantes relacionadas con la ergonomía, podemos destacar:

- La anatomía, ciencia que trata de la forma y estructura de los distintos órganos y del organismo en su conjunto, se centra en los aspectos antropométricos y biomecánicos.
- La fisiología estudia el funcionamiento de los sistemas fisiológicos y de todo el organismo; el consumo energético es uno de los objetos principales de esta ciencia.
- La organización contribuye a elevar la productividad del trabajo, a mantener la salud y al desarrollo del individuo. Así mismo, incluye todo lo relacionado con los métodos y tiempos, así como las comunicaciones.
- La psicología trata las leyes del comportamiento y la actividad humana, de las actitudes, de las aptitudes y de la carga mental.
- La pedagogía tiene en cuenta los aspectos relacionados con la participación y el adiestramiento y está llamada a contribuir al proceso de perfeccionamiento de la formación.
- La ingeniería ayuda a planificar y a diseñar el puesto y el centro de trabajo.
- La arquitectura abarca, principalmente, temas referidos a los espacios y a los accesos.

La mejora de las condiciones de trabajo, así como una mayor calidad de vida, se obtiene con el trabajo conjunto de todas las ciencias, a pesar de que cada una de ellas parta de ideas distintas y emplee medios diferentes para lograr sus objetivos. Con esta unión se adapta de manera óptima la máquina a la persona, y se forman activamente las capacidades del hombre en función de las exigencias que le presenta el progreso técnico, adaptándose a las posibilidades que se abren ante él con el desarrollo de la técnica.

## **5. PSICOSOCIOLOGÍA APLICADA**

La Psicología del trabajo, desde la perspectiva de la prevención de los riesgos laborales, es aquella disciplina que aborda las condiciones de trabajo psicosociales u organizativas, también llamadas factores psicosociales. Dentro de los factores de riesgo psicosocial pueden señalarse entre otros la carga y ritmo de trabajo, el contenido y tiempo de trabajo, el desempeño de rol o las relaciones interpersonales.

Los cambios que se han ido produciendo en los últimos años en la manera de trabajar han ido encaminados a conseguir una mayor competitividad y un mayor rendimiento. Estos cambios han ido asociados a la introducción de nuevas tecnologías, nuevas relaciones contractuales,

reducción de la estabilidad en el empleo, intensificación del trabajo y cambios sustanciales en los horarios de trabajo (aumento de horas de trabajo y de horarios irregulares).

La Comisión Europea ha hecho referencia de forma específica a los efectos que este cambiante mundo del trabajo tiene sobre problemas psicosociales como el estrés, la ansiedad o la depresión y defiende que debe promoverse un "verdadero bienestar en el trabajo" que no se mida únicamente por la ausencia de accidentes o enfermedades profesionales, sino que integre las dimensiones físicas, morales y sociales. Entre sus objetivos prioritarios incluye la necesidad de analizar los "nuevos riesgos emergentes" entre los que se contemplan los riesgos psicológicos y sociales.

Hay que destacar cómo los problemas de salud mental con anterioridad a la pandemia afectaban a unos 84 millones de personas en la Unión Europea (UE), considerando la mitad del personal trabajador de la Unión el estrés como algo habitual en su lugar de trabajo, contribuyendo aproximadamente a la mitad de los días de trabajo perdidos.

El estrés relacionado con el trabajo afecta a casi el 80 % del personal directivo.

El Marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2021-2027 se basa en un ejercicio de balance de los logros alcanzados en la implementación del marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2014-2020. Dicho ejercicio detectó una serie de desafíos vinculados a la implementación a más corto plazo del marco estratégico en relación, entre otros, con los riesgos psicosociales y los trastornos musculoesqueléticos.

En las últimas décadas se ha asistido a un cambio paulatino en la percepción de los riesgos en el entorno laboral, lo que ha llevado a considerar a los factores psicosociales como factores de riesgo, y, por tanto, condiciones que deben considerarse en las políticas de gestión de riesgos en las organizaciones, comprendidos dentro del concepto de condiciones de trabajo. La LPRL al definir la condición de trabajo como "cualquier característica del mismo que pueda tener una influencia significativa en la generación de riesgos para la seguridad y la salud del trabajador", en su artículo 4, 7 d) menciona expresamente "todas aquellas características del trabajo, incluidas las relativas a su organización y ordenación, que influyan en la magnitud de los riesgos a que esté expuesto el trabajador".

En su artículo 15,1, d) la LPRL al citar los principios de la acción preventiva establece de forma explícita la necesidad de adaptar el trabajo a la persona con el objeto de atenuar el trabajo monótono y repetitivo y reducir sus efectos sobre la salud, así como planificar la acción preventiva buscando un conjunto coherente que integre en ella la técnica, la organización del trabajo, las condiciones de trabajo y las relaciones sociales (art. 15, 1 g).

Se pueden distinguir tres tipos de medidas a la hora de actuar o prevenir sobre los riesgos psicosociales:

1. Medidas de prevención en origen. Son las que deben priorizarse frente a los otros tipos de intervenciones. Su objetivo es eliminar o reducir la exposición al riesgo modificando los estresores a nivel de la empresa y del entorno de trabajo.
2. Medidas para aumentar recursos o resistencia de las personas ya expuestas, protegiéndolas frente a situaciones de trabajo potencialmente estresantes. Su objetivo es aumentar los recursos personales (individual o colectivamente).
3. Medidas con actuaciones terapéuticas sobre las personas, cuyo objetivo es proteger y curar a las personas que ya presentan efectos.

## **6. MEDICINA DEL TRABAJO**

La Medicina del trabajo puede ser entendida como el conjunto de actividades de las ciencias de la salud dirigidas hacia la promoción de la calidad de vida del personal trabajador a través del mantenimiento y mejoramiento de las condiciones de salud.

Estudia la relación Salud-Trabajo, que comienza con el examen previo a la incorporación al empleo o tras inicio del mismo, pasando por los exámenes de control periódico, investigaciones de la interacción salud con los ambientes de trabajo, materias primas, factores de riesgo ergonómicos y psicosociales y en ocasiones actividades de medicina preventiva como control de factores de riesgo cardiovascular, campañas de vacunación (tétanos, hepatitis, gripe, etc.) y prevención del cáncer, entre otras.

La base legislativa en Medicina del trabajo, como especialidad incluida en la Prevención de Riesgos Laborales, parte de una normativa común en Europa: La Directiva 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 (89/391/CEE), que constituyó un hito fundamental para la mejora en este ámbito. Dicha Directiva garantiza unos requisitos mínimos en materia de salud y seguridad en toda Europa y, al mismo tiempo, permite a los Estados miembros mantener esos mínimos o establecer medidas más restrictivas.

La prevención agrupa el conjunto de medidas destinadas no solo a evitar la aparición de la enfermedad sino también a detener su avance y atenuar sus consecuencias una vez establecidas.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha definido tres niveles de prevención con técnicas y objetivos diferentes:

- La prevención primaria, como el conjunto de medidas destinadas a disminuir la incidencia de una enfermedad en una población reduciendo el riesgo de aparición de nuevos casos. Acciones que pueden desarrollarse tanto sobre el entorno como sobre el individuo.
- La prevención secundaria, como el conjunto de medidas destinadas a disminuir la prevalencia de una enfermedad, reduciendo la evolución y duración de la enfermedad todo ello mediante una detección precoz y un tratamiento eficaz.
- La prevención terciaria tiene como objetivo impedir las recaídas y reducir las complicaciones o las secuelas de las enfermedades o de los accidentes mediante un tratamiento, rehabilitación y readaptación eficaces.

Las técnicas y herramientas que la Medicina del trabajo emplea para el desarrollo de sus fines preventivos se resume esquemáticamente en las siguientes:

- La investigación epidemiológica, permitiendo describir riesgos y factores de riesgo, explicar las causas de los daños derivados del trabajo y estudiar la efectividad de las medidas preventivas.
- La vigilancia de la salud, consistente en la recogida sistemática y continua de datos acerca de un problema específico de salud para su análisis, interpretación y utilización en la planificación, implementación y evaluación de programas de salud. En el ámbito de la salud laboral, esta vigilancia se ejerce mediante la observación continuada de la distribución y tendencia de los fenómenos de interés que no son más que las condiciones de trabajo (factores de riesgo) y los efectos de estos sobre el personal trabajador (riesgos).

El término de "vigilancia de la salud" engloba una serie de técnicas con objetivos y metodologías distintas. Existen dos tipos de objetivos: por un lado, los *individuales*,

relacionados con el sujeto que se somete al examen médico. Tres son, esencialmente, los objetivos individuales de la vigilancia de la salud: la detección precoz de las repercusiones de las condiciones de trabajo sobre la salud; la identificación de los trabajadores especialmente sensibles a ciertos riesgos, y la adaptación de la tarea a la persona.

Por otro lado, los colectivos relativos al grupo de trabajadores y trabajadoras. La valoración colectiva de los resultados ayudará a estimar el estado de salud de la empresa.

En resumen, la vigilancia de la salud ayudará a identificar los problemas en su doble dimensión (individual y colectiva), planificar la actividad preventiva estableciendo las prioridades de actuación, evaluar las medidas preventivas controlando las disfunciones, y evaluando la eficacia del plan de prevención.

- Promoción de la salud, definida por la OMS como "el proceso de capacitación de las personas para aumentar el control sobre su salud y mejorarla".
- Educación para la salud, como una de las áreas prevalentes dentro de la promoción de la salud.

## **7. EL TRABAJO MULTIDISCIPLINAR EN PREVENCIÓN**

Como se mencionó anteriormente, una correcta actuación preventiva en la empresa vendrá determinada por una cooperación mutua e interactiva entre las diferentes disciplinas preventivas, con el fin compartido de promoción y mantenimiento del más alto grado de seguridad y salud en el trabajo.

La propia LPRL en su artículo 31, recoge cómo los servicios de prevención tendrán un carácter interdisciplinar "para realizar las actividades preventivas a fin de garantizar la adecuada protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, asesorando y asistiendo para ello al empresario, a los trabajadores y a sus representantes y a los órganos de representación especializados". Estos servicios y el personal profesional que los integren formarán un equipo multidisciplinar formado por personal experto de cada una de las disciplinas preventivas.

Además, como parte fundamental e imprescindible de la prevención, está la consideración del personal trabajador en todo momento, es decir, no solo como sujeto pasivo de estudio sino también como sujeto activo que participa en la mejora de su puesto de trabajo. Con este fin, la LPRL establece como una de las obligaciones empresariales la de formar e informar a los trabajadores y trabajadoras en relación con los riesgos generales de la empresa y, específicamente, respecto al de los existentes en el puesto de trabajo de cada uno. El éxito de la prevención, pues, reside en la participación conjunta y la aplicación de los principios preventivos desde la colaboración de todas las disciplinas preventivas.

## **TEMA 4**

**UNIÓN EUROPEA (I): EL DERECHO COMUNITARIO RELACIONADO CON LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO. EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA COMUNITARIA. LAS ACTUACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO EN EL ÁMBITO DE LAS INSTITUCIONES COMUNITARIAS. LA FUNDACIÓN EUROPEA PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD DE VIDA Y DE TRABAJO. LA AGENCIA EUROPEA PARA LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO. EL COMITÉ CONSULTIVO PARA LA SEGURIDAD Y LA SALUD EN EL TRABAJO. EL COMITÉ DE ALTOS RESPONSABLES DE LAS INSPECCIONES DE TRABAJO. EL COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGOS (RAC) DE LA ECHA**

### **INTRODUCCIÓN**

Al constituirse la UE, los Estados miembros han cedido parte de su soberanía en cuanto a sus poderes legislativos y han creado un sistema jurídico que los vincula tanto a ellos mismos como a sus naciones, definido como Derecho comunitario.

La mejora de la salud y la seguridad en el trabajo ha sido una de las principales preocupaciones de la UE (Unión Europea) desde la década de los ochenta del siglo XX. Gracias a la adopción de legislación a escala europea, en este ámbito se han establecido unas normas mínimas de protección de los trabajadores como, por ejemplo, la Directiva Marco 89/391/CEE.

En este tema, abordaremos las agencias descentralizadas de la UE relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, así como los Comités, los cuales llevan a cabo tareas técnicas, científicas o administrativas que ayudan a las instituciones de la UE a elaborar y aplicar sus políticas.

### **1. EL DERECHO COMUNITARIO RELACIONADO CON LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO**

En virtud del artículo 153 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (antiguo artículo 137 del Tratado de la Comunidad Europea), la UE promueve la mejora del entorno de trabajo para proteger la salud y la seguridad de los trabajadores mediante la armonización de las condiciones de trabajo. A tal fin, se adoptan disposiciones mínimas a escala de la Unión.

Los Estados miembros son libres de adoptar normas más estrictas para la protección de los trabajadores en el momento de transponer las directivas comunitarias en el Derecho interno, por lo que los requisitos en materia de seguridad y salud en el trabajo pueden variar de un Estado miembro a otro. El Tratado también estipula que las directivas adoptadas no deben imponer trabas de carácter administrativo, financiero o jurídico que obstaculicen la creación y el desarrollo de las pymes.

Así, las directivas europeas establecen requisitos mínimos y principios fundamentales, como los principios de prevención y evaluación de riesgos, y las responsabilidades de los empleadores y los empleados. Con posterioridad, una serie de guías europeas tienen como objetivo facilitar la aplicación de las directivas y normas de la UE adoptadas por organizaciones de normalización de todo el continente.

Relacionado con la seguridad y salud en el trabajo, se encuentra también el Marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2021-2027, anunciado en el plan de acción del pilar europeo de derechos sociales, establece las prioridades y acciones fundamentales necesarias para mejorar la salud y la seguridad de los trabajadores. El Marco adopta un enfoque tripartito, centrado en tres objetivos principales: anticipar y gestionar el cambio, mejorar la prevención y fortalecer la preparación.

Los ordenamientos jurídicos, comunitarios y nacionales, son interdependientes y se encuentran entrelazados entre sí. Ambos tipos de derechos afectan a los mismos ciudadanos, que lo son tanto de su Estado respectivo como de la Unión. Así los dos ordenamientos jurídicos deben cooperar y ayudarse mutuamente completándose entre ambos.

No obstante, puede ocurrir que en ocasiones se produzca una situación de "conflicto" entre el derecho nacional y el comunitario, lo que bien puede suceder al contradecirse una norma nacional y una disposición comunitaria que establezca derechos y obligaciones a los ciudadanos. A este respecto hay que tener en cuenta dos aspectos fundamentales: la aplicabilidad directa del derecho comunitario y la primacía de este sobre el derecho nacional que le sea contrario.

La aplicabilidad directa del derecho comunitario significa que obliga y confiere derechos tanto a las propias Instituciones y a los Estados miembros como a los ciudadanos de la Unión. En el caso de los Reglamentos y de las Decisiones, esto es evidente por su propia esencia, de acuerdo con los Tratados, aunque los destinatarios sean los Estados.

En las Directivas y las mismas disposiciones de los Tratados, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sienta que son directamente aplicables a los ciudadanos cuando las disposiciones sean formuladas sin reservas, completas en sí mismas y jurídicamente perfectas.

Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha reconocido el principio de la primacía del derecho comunitario, como indispensable para el ordenamiento jurídico comunitario, sin el cual no sería posible su aplicación uniforme y el funcionamiento y existencia de la Unión estarían comprometidos. De acuerdo con este principio, ningún Estado puede oponerse a la aplicación uniforme y a la validez del derecho comunitario, y, por lo tanto, prima sobre toda disposición del ordenamiento jurídico nacional que le sea contraria, ya sea anterior o posterior.

## **2. EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA COMUNITARIA**

### **Evolución institucional**

Bajo los auspicios de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), se desarrollaron varios programas de investigación en materia de salud y seguridad en el trabajo. La necesidad de adoptar un enfoque global en este ámbito se hizo más palpable con la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1957. En 1974 se creó el Comité consultivo para la seguridad, la higiene y la protección de la salud en el trabajo para asistir a la Comisión. La plena realización del mercado único europeo requirió una serie de disposiciones mínimas en materia de salud y seguridad en el trabajo, lo que llevó a la adopción de varias directivas, como la Directiva 82/605/CEE (sustituida por la Directiva 98/24/CE) sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con una exposición al plomo metálico; la Directiva 83/477/CEE (modificada en último lugar por la Directiva 2009/148/CE) sobre el amianto, y la Directiva 86/188/CEE (modificada en último lugar por la Directiva 2003/10/CE) sobre el ruido.

### **Acta Única Europea**

Con la adopción del Acta Única Europea en 1987 se introdujo por primera vez la noción de salud y seguridad en el trabajo en el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea mediante un artículo por el que se establecían requisitos mínimos y se permitía al Consejo adoptar directivas en este ámbito por mayoría cualificada. Los objetivos eran: mejorar la salud y la seguridad en el lugar de trabajo, armonizar las condiciones de trabajo, prevenir el «dumping social» en vista de la realización del mercado interior y evitar que las empresas se trasladasen a zonas con menor grado de protección para ganar en competitividad.

### **Tratado de Ámsterdam (1997)**

El Tratado de Ámsterdam reforzó la importancia de las cuestiones laborales mediante la introducción del título «Empleo» y el Acuerdo sobre la política social. Además, por primera vez, las directivas en las que se fijan disposiciones mínimas en relación con la salud y la seguridad en el trabajo y las condiciones de trabajo debían ser aprobadas por el Parlamento Europeo y el Consejo con arreglo al procedimiento de codecisión.

### **Contribución del Tratado de Lisboa (2007)**

El Tratado de Lisboa contiene una «cláusula social» que establece que las disposiciones sociales deben tenerse en cuenta en las políticas de la Unión. Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea adquirió carácter jurídicamente vinculante para los Estados miembros cuando aplican la legislación de la Unión.

### **Pilar europeo de derechos sociales (2017)**

El pilar europeo de derechos sociales, firmado por el Consejo, la Comisión y el Parlamento Europeo en noviembre de 2017, establece veinte derechos y principios, en particular el derecho consagrado en el artículo 31 de la Carta de los Derechos Fundamentales a trabajar en condiciones que respeten la salud de los trabajadores, su seguridad y su dignidad. Aun no siendo jurídicamente vinculante, este pilar está constituido por un paquete de medidas legislativas e indicativas con las que se pretende una convergencia al alza de las condiciones de vida y de trabajo en la Unión.

## **3. LAS ACTUACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO EN EL ÁMBITO DE LAS INSTITUCIONES COMUNITARIAS**

La Unión Europea dispone de un órgano legislativo y ejecutivo propio, así como de un sistema judicial independiente y de un banco central que se apoyan y complementan en otras instituciones y órganos, cuyas atribuciones se derivan de los Tratados constitutivos y que con el paso del tiempo han evolucionado. A continuación, se muestra el procedimiento administrativo ordinario, según el cual se toman las decisiones a nivel legislativo dentro de la Unión Europea, así como, las actuaciones más reseñables de las instituciones europeas en materia de SST y la participación en ellas del Instituto Nacional de Seguridad y Salud (INSST).

### **Procedimiento legislativo ordinario**

El procedimiento de codecisión se introdujo por primera vez en 1992 y su uso se amplió en 1999. Con la adopción del Tratado de Lisboa, la codecisión pasó a denominarse procedimiento legislativo ordinario y se convirtió en el principal procedimiento de toma de decisiones para la adopción de la legislación de la UE.

El procedimiento se inicia cuando la Comisión Europea presenta una propuesta legislativa al Consejo y al Parlamento Europeo. Al mismo tiempo, la Comisión transmite la propuesta a los Parlamentos nacionales y, en algunos casos, al Comité de las Regiones y al Comité Económico y Social para su examen.

### *Principales elementos del procedimiento*

La Comisión Europea presenta una propuesta al Consejo y al Parlamento Europeo.

El Consejo y el Parlamento adoptan una propuesta legislativa en primera lectura o en segunda lectura.

Si estas dos instituciones no llegan a un acuerdo tras la segunda lectura, se convoca a un Comité de Conciliación.

Si el texto acordado por el Comité de Conciliación es aceptable para ambas instituciones en tercera lectura, se adopta el acto legislativo.

Si una propuesta legislativa es rechazada en cualquiera de las fases de este procedimiento o si el Parlamento Europeo y el Consejo no pueden llegar a una solución transaccional, la propuesta no se adopta y se da por concluido el procedimiento.

### **Actos de ejecución y actos delegados**

Después de aprobada una ley de la UE, es posible que sea necesario actualizarla para reflejar la evolución de un sector determinado o para garantizar su correcta ejecución. Con ese fin, el Parlamento y el Consejo pueden facultar a la Comisión para adoptar actos delegados o de ejecución, respectivamente.

### *Actos de ejecución*

Normalmente, antes de adoptar un acto de ejecución, la Comisión debe consultar a un comité en el que estén representados todos los países de la UE. El comité permite a los países miembros supervisar el trabajo de la Comisión cuando adopte un acto de ejecución, procedimiento denominado en la jerga de la UE como "comitología".

De acuerdo con el programa "Legislar mejor" de la Comisión, los ciudadanos y otras partes interesadas pueden presentar comentarios sobre el proyecto de texto de un acto de ejecución durante las 4 semanas anteriores al voto del comité pertinente para aceptarlo o rechazarlo. Hay algunas excepciones, por ejemplo, en caso de emergencia o cuando los ciudadanos y los interesados ya han participado con sus comentarios.

Se presenta al comité un resumen de los comentarios recogidos y el debate resultante se recoge en las actas, que se publican en el registro de comitología.

### *Actos delegados*

Es un tipo de disposición que la Comisión adopta en virtud de una delegación otorgada a través de una ley de la UE, en este caso un acto legislativo.

La facultad de la Comisión para adoptar actos delegados está sometida a unos límites estrictos:

- el acto delegado no puede modificar los elementos esenciales de la ley
- el acto legislativo debe definir los objetivos, el contenido, el alcance y la duración de la delegación de poderes
- el Parlamento y el Consejo pueden revocar la delegación o formular objeciones al acto delegado.

La Comisión elabora y adopta los actos delegados tras consultar con grupos de expertos, compuestos por representantes de cada país de la UE, que pueden reunirse periódicamente o de manera ocasional.

De acuerdo con el programa "Legislar mejor" de la Comisión, los ciudadanos y otras partes interesadas pueden presentar comentarios sobre el proyecto de texto de un acto delegado durante un período de 4 semanas. Hay algunas excepciones, por ejemplo, en caso de emergencia o cuando los ciudadanos y los interesados ya han participado con sus comentarios.

Una vez que la Comisión haya adoptado el acto, el Parlamento y el Consejo disponen generalmente de 2 meses para formular objeciones. Si no lo hacen, el acto delegado entra en vigor.

Los actos adoptados contienen una "exposición de motivos" que resume los comentarios recibidos y cómo se han incorporado.

### **Comisión Europea**

La Comisión es la institución de la Unión que tiene el monopolio de la iniciativa legislativa e importantes poderes ejecutivos en ámbitos como la competencia y el comercio exterior. Es el principal órgano ejecutivo de la Unión Europea y está formada por un colegio de comisarios compuesto por un representante por Estado miembro. La Comisión supervisa la aplicación del Derecho de la Unión y el respeto de los Tratados por los Estados miembros; además, preside los comités competentes para la aplicación del Derecho de la Unión.

Dentro del ámbito de la seguridad y salud en el trabajo debemos destacar la Decisión 2003/C 218/01 del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativa a la creación de un Comité consultivo para la seguridad y la salud en el trabajo.

Este nuevo Comité retoma la actividad de los dos Comités anteriores, que quedan suprimidos. Se encarga de asistir a la Comisión en la preparación, aplicación y evaluación de toda iniciativa relativa a la seguridad y la salud en el trabajo. En particular, se encarga de:

- definir, en el marco de los programas de acción comunitarios, los criterios y los objetivos de la lucha contra los accidentes laborales y los peligros para la salud en la empresa;
- definir los métodos que permitan a las empresas y a su personal evaluar y mejorar el nivel de protección; contribuir, complementando la labor de la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, a informar a las administraciones nacionales y a las organizaciones sindicales y patronales sobre las medidas comunitarias, a fin de facilitar su cooperación y promover los intercambios de experiencias y el establecimiento de códigos de buenas prácticas.
- Aprobar las estrategias de seguridad y salud en el trabajo.

Para llevar a cabo sus tareas, el Comité cooperará con los demás comités competentes en materia de seguridad y salud en el trabajo, interactúa con el Comité de altos responsables de la inspección de trabajo y el Comité de Evaluación de Riesgos (RAC) de la ECHA.

Dentro de las actividades de la Comisión Europea, el Instituto Nacional de Seguridad y Salud (INSST) participa en:

1. Comité Consultivo para la Seguridad y Salud en el Trabajo. Grupos de trabajo en los que participan expertos del Instituto:
  - Evaluación de Directivas sobre seguridad y salud en el trabajo.
  - Educación y Formación.
  - Elaboración y debate sobre la política de SST en la Unión Europea.
2. Grupo ADCO-Máquinas. Grupo de Cooperación Administrativa de los Estados Miembros en la Vigilancia de Mercado para DIR 2006/42/CE Máquinas
3. Comité de Evaluación de Riesgos (RAC) de la ECHA.

### **Parlamento Europeo**

El Parlamento Europeo ha insistido con frecuencia en la necesidad de garantizar una protección óptima de la seguridad y la salud de los trabajadores. Ha aprobado varias resoluciones en las que pide que la legislación de la Unión cubra todos los aspectos que, directa o indirectamente, afectan al bienestar físico o psíquico de los trabajadores. También ha influido de forma significativa en las directivas que mejoran las condiciones de trabajo. Apoya los esfuerzos de la Comisión para reforzar el suministro de información a las pymes. Considera que el trabajo debe adaptarse a las necesidades y facultades de las personas, y no a la inversa, y que los entornos de trabajo han de tener más en cuenta las necesidades específicas de los trabajadores vulnerables.

El Parlamento ha instado además a la Comisión a investigar los riesgos emergentes que aún no están regulados por la legislación vigente, como la exposición a las nanopartículas, el estrés, el agotamiento profesional, y la violencia y el acoso en el lugar de trabajo. También ha solicitado mejoras para la legislación vigente en materia de protección de las trabajadoras embarazadas y de protección de los trabajadores frente a los trastornos musculoesqueléticos. Otras peticiones destacadas incluyen la elaboración de una directiva por la que se establezcan normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento de las enfermedades profesionales y la ampliación del ámbito de aplicación de la Directiva marco 89/391/CEE, para incluir a determinados grupos de trabajadores, como los militares, los trabajadores por cuenta propia, los empleados domésticos o los teletrabajadores.

Además de modificar la legislación propuesta y de supervisar y promover nuevos trabajos de la Comisión en el ámbito de la salud y la seguridad, el Parlamento se plantea este tema de forma prospectiva, examinando los nuevos riesgos asociados a la innovación tecnológica y los cambios en la organización del trabajo.

### **Consejo de la Unión Europea**

En el Consejo de la UE los ministros de los gobiernos de cada país de la UE se reúnen para debatir, modificar y adoptar medidas legislativas y coordinar políticas. Cada ministro puede asumir compromisos en nombre de su Gobierno en relación con las actuaciones acordadas en las reuniones.

No hay miembros fijos del Consejo de la UE, sino que se reúne en diez formaciones diferentes, en función del tema que se vaya a tratar. Dependiendo de la formación, cada Estado miembro envía al ministro competente en la materia.

Los asuntos en materia de seguridad y salud se tratan en El Consejo en su formación de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores (EPSCO).

El Consejo EPSCO trabaja para aumentar los niveles de empleo y mejorar las condiciones de vida y de trabajo, garantizando un alto grado de protección de la salud humana y de los consumidores en la UE.

Desde el INSST se colabora en las siguientes actividades dentro del Consejo de la Unión Europea:

- Grupo de Asuntos Sociales del Consejo. Se reúne según las prioridades de la Presidencia de turno para la adopción de directivas y otros actos del Consejo. Asesoramiento en la adopción legislativa de directivas y otros actos jurídicos sobre seguridad y salud en el trabajo. En el año 2020 se han adoptado modificaciones legislativas relacionadas con los agentes cancerígenos y con la directiva de agentes biológicos para incluir el SARS-CoV-2 por el procedimiento de urgencia.
- Comités de progreso técnico. Designados para colaborar en la modificación de la directiva de agentes biológicos ya mencionada.
- Presidencia del Consejo. Conferencias organizadas por la Presidencia.

### **Agencias descentralizadas**

Las agencias descentralizadas de la UE llevan a cabo tareas técnicas, científicas o administrativas que ayudan a las instituciones de la UE a elaborar y aplicar sus políticas.

Además, las agencias facilitan la cooperación entre la UE, los gobiernos nacionales y los interlocutores sociales al poner en común competencias técnicas y especializadas.

Las agencias descentralizadas se crearon por tiempo indefinido y están repartidas por toda la UE. Cada agencia es única y cumple una función concreta.

En este tema abordaremos:

- La Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (EUROFOUND).
- La Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (EU-OSHA).

Las agencias comunitarias son un organismo de Derecho público europeo, distinto de las Instituciones Comunitarias (Consejo, Parlamento, Comisión, etc.) y que posee una personalidad jurídica propia. Las agencias comunitarias se crean mediante un acto comunitario de Derecho derivado con el fin de desempeñar una tarea específica de naturaleza técnica, científica o de gestión que se especifica en el correspondiente acto fundacional.

## **4. LA FUNDACIÓN EUROPEA PARA LA MEJORA DE LAS CONDICIONES DE VIDA Y DE TRABAJO**

### **Misión**

La Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofound) es una organización tripartita de la Unión Europea cuyo cometido es ofrecer conocimientos para apoyar la elaboración mejor fundamentada de políticas sociales, laborales y en materia de trabajo. Eurofound se creó en 1975 en virtud del Reglamento del Consejo (CEE) n.º 1365/75, para contribuir a la planificación y el diseño de mejores condiciones de vida y de trabajo en

Europa. El 20 de diciembre de 2018 se adoptó un nuevo Reglamento de base que entró en vigor el 20 de febrero de 2019.

### **Función**

Eurofound proporciona información, asesoramiento y conocimientos especializados sobre las condiciones de trabajo y el trabajo sostenible, las relaciones laborales y el diálogo social, el empleo y los mercados laborales, así como las condiciones y la calidad de vida. El objetivo de Eurofound es apoyar a las instituciones, órganos y organismos de la UE, a los Estados miembros y a los interlocutores sociales en la elaboración y aplicación de las políticas sociales y de empleo, así como promover el diálogo social sobre la base de información comparativa, investigación y análisis.

### **Organización**

El Consejo está compuesto por representantes de los gobiernos e interlocutores sociales (empresarios y sindicatos) de Estados miembros de la UE, representantes de la Comisión Europea y un experto independiente que nombra el Parlamento Europeo. Proporciona orientación estratégica a las actividades de Eurofound.

Eurofound mantiene asimismo una Oficina de enlace en Bruselas, con la doble función de reforzar la visibilidad y el impacto de la investigación de Eurofound en el ámbito de la UE, y de controlar las actuaciones en el ámbito de las políticas.

Los aproximadamente 100 miembros del personal provienen de varios Estados miembros y cuentan con una experiencia profesional y formación amplias y variadas. Las administraciones nacionales suelen prestar apoyo de forma puntual con un grupo reducido de expertos.

La sede de Eurofound se encuentra en Dublín, Irlanda.

### **Objetivo**

Eurofound tiene como objetivo apoyar las actividades de formulación de políticas de las instituciones de la UE, los gobiernos, las empresas, los sindicatos y las organizaciones de la sociedad civil.

## **5. LA AGENCIA EUROPEA PARA LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO**

### **Objetivo de la agencia**

Como una de las agencias descentralizadas de la UE, el objetivo de la EU-OSHA es proporcionar a las instituciones y organismos de la Unión, a los países de esta, a los interlocutores sociales y a otros agentes que trabajen en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo:

- información técnica, científica y económica, y
- conocimientos especializados pertinentes de utilidad para ese ámbito a fin de mejorar el entorno laboral en lo que se refiere a la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores.

Se propone alcanzar este objetivo:

- desarrollando y difundiendo conocimientos;
- proporcionando datos y servicios para la elaboración de políticas, incluidas conclusiones basadas en trabajos de investigación, y
- facilitando la puesta en común de conocimientos entre las partes interesadas a escala de la UE y nacional.

## **Tareas**

Dentro del pleno respeto de las responsabilidades propias de los países de la UE, la EU-OSHA:

- recoge y analiza información técnica, científica y económica sobre la seguridad y la salud en el trabajo en los países de la UE con objeto de:
- determinar riesgos y buenas prácticas, así como las prioridades y programas nacionales existentes;
- proporcionar los datos necesarios para las prioridades y programas de la UE;
- difundir dicha información a las instituciones, organismos y países de la UE, los interlocutores sociales y otros agentes que trabajen en este ámbito;
- recoge y analiza información sobre la investigación relativa a la seguridad y la salud en el trabajo, así como sobre otras actividades de investigación relacionadas, y difunde los resultados;
- fomenta la cooperación y el intercambio de información y experiencias entre los países de la UE, incluida la información sobre los programas de formación;
- contribuye a la aplicación de reformas y políticas a nivel nacional;
- recoge y hace disponible la información pertinente procedente de y con destino a terceros países y organizaciones internacionales;
- facilita información sobre los métodos e instrumentos destinados a realizar actividades preventivas, identifica buenas prácticas y promueve acciones preventivas, con especial dedicación a los problemas específicos de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas;
- contribuye al desarrollo de estrategias y programas de acción de la UE;
- establece una estrategia para las relaciones con terceros países y con organizaciones internacionales;
- realiza actividades y campañas de sensibilización y comunicación.

## **Organización**

La EU-OSHA, cuya sede está en Bilbao, tiene un consejo de administración, un comité ejecutivo, un director ejecutivo y una red.

### *1. Consejo de Administración*

Se compone de un representante de cada país de la UE; un representante de las organizaciones de empresarios para cada país de la UE; un representante de las organizaciones de trabajadores para cada país de la UE; tres miembros en representación de la Comisión; un experto independiente nombrado por el Parlamento Europeo.

Las principales funciones del Consejo son:

- formular las orientaciones estratégicas de la EU-OSHA;
- aprobar el documento de programación de la EU-OSHA;

- adoptar el presupuesto de la EU-OSHA;
- adoptar su reglamento interno (incluido el del Comité Ejecutivo), las normas financieras, las normas para la prevención y la gestión de conflictos de intereses y una estrategia de lucha contra el fraude;
- nombrar al director ejecutivo.

## *2. Comité ejecutivo*

El Comité ejecutivo asiste al Consejo de Administración mediante:

- la preparación de sus resoluciones;
- el seguimiento, junto con el Consejo de Administración, de las conclusiones y recomendaciones que se deriven de los informes de auditoría interna o externa, así como de las investigaciones llevadas a cabo por la OLAF (Oficina Europea Contra el Fraude);
- el asesoramiento al director ejecutivo en la ejecución de las decisiones adoptadas por el Consejo de Administración, con el fin de reforzar la supervisión de la gestión administrativa y presupuestaria.

## *3. Director ejecutivo*

El director ejecutivo se encarga de:

- la gestión de la EU-OSHA y la ejecución de las tareas y el presupuesto de esta;
- la elaboración de un proyecto de documento de programación que contiene un programa de trabajo plurianual y otro anual de conformidad con el Reglamento (UE) nº 1271/2013 sobre la normativa financiera adoptada por las agencias y organismos de la UE.

## *4. Red Europea De La Seguridad Y Salud En El Trabajo*

La Agencia Europea de Seguridad y Salud en el Trabajo es una organización que trabaja en red, con un "centro de referencia" en cada Estado miembro, así como en los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), los Estados candidatos y en los posibles países potencialmente candidatos a la adhesión. El trabajo en red dota a EU-OSHA de una mayor capacidad para contribuir positivamente a la creación de puestos de trabajo más saludables, seguros y productivos ya permite mejorar el flujo de información.

Designados por los respectivos gobiernos nacionales como representantes oficiales de la EU-OSHA a nivel nacional, los centros de referencia, equivalentes por lo general a la autoridad nacional competente en materia de seguridad y salud en el trabajo, contribuyen decisivamente a la implantación de los programas de trabajo de EU-OSHA.

Cada centro de referencia gestiona su propia red tripartita integrada por organismos públicos y por organismos en representación de los trabajadores y de la patronal. Esta red contribuye al trabajo de EU-OSHA a la que vez que constituye un mecanismo para la difusión de servicios e información a las partes asociadas nacionales. Por otro lado, los centros de referencia participan activamente en la planificación y en la realización de las campañas de EU-OSHA, así como en la designación de los expertos nacionales que participan en los grupos de trabajo y los seminarios de la agencia.

## **España**

La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en el artículo 8, establece que el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, en relación con las Instituciones de la Unión Europea, actuará como Centro de Referencia Nacional, garantizando la coordinación y transmisión de información sobre seguridad y salud en el trabajo, que deberá facilitar a escala nacional, en particular respecto a la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo y su Red.

Debido a este mandato se creó la Red Española de Seguridad y Salud en el Trabajo (RESST), como mecanismo de difusión e intercambio de información a escala nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo. Dicha Red está administrada por el INSST y está constituida por organismos e instituciones sin ánimo de lucro y de relevancia en materia preventiva. La red está integrada por diferentes miembros tales como agentes sociales, autoridades laborales de las Comunidades Autónomas y sus institutos regionales de seguridad y salud en el trabajo, instituciones y organismos de la AGE, universidades, asociaciones de técnicos de prevención y colegios profesionales.

En concreto, la Red Española de Seguridad y Salud en el Trabajo sirve como instrumento para favorecer, fomentar y apoyar la cooperación y el intercambio de información y experiencias. El INSST, como Administrador de la misma y Centro de Referencia de la Agencia, velará porque se favorezca la difusión y el conocimiento de la información en materia de riesgos laborales a nivel nacional.

De esta forma, la Red Española está integrada dentro de una Red Europea que, coordinada por la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, tiene por objetivo proveer de información actualizada y precisa sobre diferentes temas de seguridad y salud que la propia Agencia incluye en sus publicaciones y estudios. En especial, la RESST está especialmente implicada en hacer llegar el mensaje contenido en cada campaña europea "Lugares de Trabajo Saludables". En los últimos años la repercusión de las campañas europeas en España ha ido en aumento gracias a la labor de esta red nacional. Un indicador importante de este hecho es el número de actividades que se realizan cada año como apoyo a las mismas.

El papel que desempeña la Red Española no sólo se limita a la difusión y al apoyo a las campañas europeas, sino que también contribuye de manera fundamental a la recopilación de casos y ejemplos de buenas prácticas para una buena gestión preventiva llevados a cabo por empresas e instituciones que se dan a conocer, tanto en la Red Europea como en la Agencia Europea, lo que permite ilustrar con ejemplos prácticos y reales los mensajes que quiere transmitir la Agencia Europea a través de sus publicaciones y campañas de sensibilización.

En definitiva, en todo este entramado de la red nacional, el INSST, como Centro de Referencia de la Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo, juega un papel relevante en la búsqueda de información en materia de seguridad y salud en el trabajo, que hace llegar a la Red Europea. En cuanto a los componentes de la Red Española cabe decir que actúan como piezas claves en la aportación de información esencial para la prevención de riesgos.

Participan:

- Organismos de la Administración General del Estado.
  - Dirección General de Tráfico,
  - Inspección de Trabajo y Seguridad Social,
  - Ministerio de Sanidad, Instituto de Salud Carlos III,
  - Instituto Social de la Marina,
  - Escuela Nacional de Medicina del Trabajo,
  - Centro Jovellanos.

- Autoridades Laborales de las CCAA y sus institutos regionales de SST.
- Interlocutores Sociales.
- Asociaciones de Expertos.
- Asociaciones de Servicios de Prevención / Mutuas.
- Universidades y Formación.
- Otros.

## **6. EL COMITÉ CONSULTIVO PARA LA SEGURIDAD Y LA SALUD EN EL TRABAJO**

El Comité consultivo para la seguridad y la salud en el trabajo, un órgano consultivo tripartito cuyo cometido es asistir a la Comisión Europea en la preparación y la aplicación de las decisiones tomadas en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo, así como facilitar la cooperación entre las administraciones nacionales y las organizaciones sindicales y patronales.

El comité, creado para racionalizar las experiencias de concertación en el ámbito de la salud y seguridad en el trabajo, abarca todos los sectores de actividad, públicos y privados. Sus principales tareas son:

- emitir dictámenes sobre las iniciativas de la Unión Europea (UE) en el ámbito de la salud y seguridad en el trabajo (nueva legislación, programas de la UE, etc.);
- contribuir proactivamente a determinar las prioridades a escala de la UE y establecer estrategias políticas relevantes;
- promover los intercambios de opiniones y experiencias (conexión entre el ámbito nacional y de la UE).

El Comité está compuesto por tres miembros titulares por cada uno de los países de la UE:

- un representante de las administraciones nacionales,
- un representante de las organizaciones sindicales, y
- un representante de las organizaciones patronales, nombrados por el Consejo por un período renovable de tres años.

El reglamento interno define, asimismo, los procedimientos de toma de decisiones que deben seguirse para la adopción de cualquier posición oficial por parte del Comité. Los procedimientos posibles son:

- el procedimiento de toma de decisiones ordinario, aplicado en las sesiones plenarias. En este contexto, un dictamen o decisión puede:
  - bien adoptarse por unanimidad, cuando el portavoz de los tres grupos de interés expresa pleno acuerdo con la cuestión debatida,
  - bien adoptarse con la mayoría absoluta de los votos, si no se alcanza ningún acuerdo por unanimidad;
- el procedimiento de decisión acelerado, que se solicita por procedimiento escrito (requiere la mayoría absoluta de los votos).

Los dictámenes adoptados por el Comité no son vinculantes sobre la Comisión.

## **7. EL COMITÉ DE ALTOS RESPONSABLES DE LAS INSPECCIONES DE TRABAJO**

El Comité de Altos Responsables de las Inspecciones de Trabajo (SLIC) comenzó a reunirse de manera informal en 1982 para ayudar a la Comisión Europea a supervisar la aplicación de la legislación de la UE a nivel nacional. En 1995, la Decisión 95/319/EC de la Comisión, que fue modificada en 2008 (2008/823/EC), otorgó al Comité un estatus formal.

SLIC tiene el mandato de dar su opinión sobre todos los asuntos relacionados con la aplicación por parte de los Estados miembros de la legislación de la UE sobre salud y seguridad en el trabajo. Esto puede ser a petición de la Comisión o por iniciativa propia de SLIC.

El Comité, en su tarea de asistir a la Comisión, trabajará hacia la consecución de los siguientes objetivos:

- ✦ definición de principios comunes de inspección de trabajo en materia de salud y seguridad en el lugar de trabajo, y elaboración de métodos de evaluación de los sistemas nacionales de inspección en relación con dichos principios;
- ✦ promoción de un mejor conocimiento y comprensión mutua de los diferentes sistemas y prácticas nacionales de inspección de trabajo, de los métodos y de los marcos jurídicos de intervención;
- ✦ desarrollo de intercambios de experiencias entre los servicios nacionales de inspección del trabajo respecto al control de la aplicación del Derecho comunitario derivado en materia de salud y seguridad en el trabajo, a fin de asegurar su aplicación coherente en la Comunidad;
- ✦ promoción de los intercambios de inspectores de trabajo entre las Administraciones nacionales y elaboración de programas de formación dirigidos a los inspectores;
- ✦ elaboración y publicación de documentos destinados a facilitar la actividad de los inspectores de trabajo;
- ✦ desarrollo de un sistema fiable y eficaz de intercambio rápido de información entre las inspecciones de trabajo sobre cualquier problema que pudiera plantear el control de la ejecución de la legislación de origen comunitario en el ámbito de la salud y la seguridad en el lugar de trabajo;
- ✦ establecimiento de una cooperación activa con las inspecciones de trabajo de terceros países, a fin de promover el trabajo realizado por la Comunidad en materia de salud y seguridad en el trabajo y facilitar la resolución de posibles problemas transfronterizos;
- ✦ estudio del posible efecto de otras políticas comunitarias en las actividades de las inspecciones de trabajo relativas a la salud y seguridad en el trabajo y a las condiciones de trabajo.

### **Estructura y miembros**

El SLIC está formado por representantes de los servicios de inspección laboral de los Estados Miembros. Está compuesto por un miembro titular por cada Estado Miembro y se nombra un miembro suplente por cada miembro titular.

Las actividades de SLIC están organizadas por una Mesa, compuesta por el presidente y dos vicepresidentes y presidida por un representante de la Comisión.

Se establecen grupos de trabajo con un mandato específico, y sus miembros deben poseer los conocimientos técnicos adecuados.

## **Operación y reuniones**

El funcionamiento del SLIC, incluyendo la organización de las reuniones del Comité, sus procedimientos de toma de decisiones, la organización interna, la presentación de informes anuales y otros arreglos prácticos se describen en el Reglamento del SLIC.

El SLIC informa sobre sus tareas y actividades en los informes anuales de actividades, preparados por la Mesa y debatidos y aprobados por el Comité.

Las reuniones plenarias del SLIC se celebran cada seis meses en el Estado miembro de la UE que ocupa la Presidencia del Consejo de la UE. En esas reuniones se aprueban los dictámenes del SLIC.

## **8. EL COMITÉ DE EVALUACIÓN DE RIESGOS (RAC) DE LA ECHA**

La Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA) es la agencia de la Unión Europea encargada de aplicar la legislación de la UE sobre sustancias químicas para proteger la salud de las personas y el medio ambiente. Su trabajo contribuye al buen funcionamiento del mercado interior, la innovación y la competitividad de la industria química europea.

El Comité de evaluación del riesgo (RAC) elabora los dictámenes emitidos por la ECHA en relación con los riesgos que plantean las sustancias para la salud humana y el medio ambiente en lo que respecta a siguientes procesos de REACH y CLP. Las decisiones definitivas las adopta la Comisión Europea.

Entre sus funciones destacan:

- Clasificación y etiquetado armonizados. El RAC examina las propuestas de clasificación y etiquetado armonizados y formula un dictamen sobre la clasificación armonizada propuesta de las sustancias como carcinogénicas, mutagénicas y tóxicas para la reproducción o como sensibilizantes respiratorios, así como otros efectos sobre la base de cada caso individual.
- Restricción. El Comité evalúa si las restricciones propuestas a la fabricación, comercialización o utilización de una sustancia son adecuadas a la hora de reducir los riesgos para la salud humana y el medio ambiente. Aquí se incluye la evaluación de los comentarios presentados por terceros.
- Autorización. El RAC evalúa los riesgos que entraña el uso de una sustancia cuando se envía una solicitud de autorización de esta. Se incluye aquí una evaluación de la idoneidad y la eficacia de las medidas de gestión de riesgos con arreglo a lo descrito en la solicitud de autorización y, si procede, de los riesgos derivados de las posibles alternativas. Se evalúan también las contribuciones de terceros vinculadas a la solicitud.

Asimismo, el Director Ejecutivo de la ECHA puede solicitar al RAC que formule un dictamen en relación con los riesgos para la salud humana y el medio ambiente sobre cualquier otro aspecto relativo a la seguridad de las sustancias como tales, o en forma de preparados o en artículos.

El Comité también facilita apoyo científico con el fin de mejorar la cooperación entre la Comunidad, sus Estados miembros, organizaciones internacionales y terceros países en relación con la seguridad de las sustancias, además de participar activamente en actividades de asistencia técnica y desarrollo de capacidades sobre la correcta utilización de las sustancias químicas en los países en desarrollo.

## **Composición**

El Consejo de Administración de la ECHA procede al nombramiento de los miembros del RAC en función de los candidatos designados por los Estados miembros para un mandato prorrogable de tres años.

### **Nuevo proceso OEL**

Los valores límite de exposición profesional (LEP en español y OEL por sus siglas en inglés) son valores reglamentarios que indican los niveles de exposición que se consideran seguros (basados en la salud) para la presencia en el aire de una sustancia química en el lugar de trabajo.

Las autoridades competentes de la Unión Europea fijan dichos límites a nivel nacional y a nivel de la Unión Europea teniendo en cuenta la información disponible y los datos más recientes sobre los peligros de una sustancia.

Tomar medidas en relación con las sustancias químicas peligrosas constituye un ámbito prioritario para la protección de los trabajadores en la Unión Europea. La ECHA y su Comité de Evaluación del Riesgo (RAC) proporcionando dictámenes científicos sobre los OEL desde 2019.

La evaluación científica de la relación entre los efectos en la salud de los agentes químicos peligrosos y el nivel de exposición laboral es realizada por el Comité de Evaluación de Riesgos (RAC) de la Agencia Europea de Sustancias Químicas (ECHA). Anteriormente, esta labor la desarrollaba Comité Científico sobre Límites de Exposición Ocupacional (SCOEL).

El objetivo principal de los OEL es impedir que los trabajadores inhalen sustancias químicas como vapores, nieblas o polvos. No obstante, el RAC también puede proporcionar recomendaciones para una notación cutánea que indique la necesidad de aplicar protección dérmica, así como recomendar valores biológicos límite (VLB).

Previo consulta a la Secretaría, el Comité adoptará la metodología que corresponda para fijar los límites de exposición profesional (LEP) y los revisará en función de la evolución de los factores científicos pertinentes relacionados con el establecimiento de dichos límites. El Comité velará por que dicha metodología refleje las prácticas actuales de la evaluación del riesgo.

El Comité recomendará, en particular, LEP que se basen en datos científicos, tal como se especifica en las Directivas 98/24/CE y 2004/37/CE, a saber, entre otros:

- el promedio ponderado en el tiempo para ocho horas (TWA),
- las concentraciones para exposiciones de corta duración/límites de excursión (CECD),
- los valores biológicos límite/los valores biológicos indicativos (BLV/BGV).

Cuando proceda, los LEP se complementarán con indicaciones adicionales, que incluirán los siguientes datos:

- absorción probable a través de la piel,
- potencial sensibilizante,
- propiedades carcinogénicas.

Se podrán añadir indicaciones suplementarias previa modificación del documento en el que se especifique la metodología del Comité.

## TEMA 5

### **UNIÓN EUROPEA (II): LAS DIRECTIVAS SOBRE DISPOSICIONES MÍNIMAS DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO. LA DIRECTIVA MARCO 89/391/CEE. LAS DIRECTIVAS ESPECÍFICAS Y OTRAS QUE AMPLÍAN Y COMPLETAN LO ESTABLECIDO EN LA DIRECTIVA MARCO. RECOMENDACIONES. PROGRAMAS ESTRATÉGICOS DE ÁMBITO EUROPEO Y ESPAÑOL EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO**

#### **1. LAS DIRECTIVAS SOBRE DISPOSICIONES MÍNIMAS DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO**

La mejora de la salud y la seguridad en el trabajo ha sido una de las principales preocupaciones de la Unión Europea desde la década de los ochenta del siglo XX.

Con la adopción del **Acta Única Europea en 1987** se introdujo por primera vez la noción de salud y seguridad en el trabajo en el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea mediante un buen artículo por el que se establecían requisitos mínimos y se permitía al Consejo adoptar directivas en este ámbito por mayoría cualificada.

Los objetivos eran mejorar la salud y seguridad en el lugar de trabajo, armonizar las condiciones de trabajo, prevenir el uso de mano de obra barata (dumping social) para fomento de la realización del mercado interior y evitar que las empresas se trasladasen a zonas con menor grado de protección laboral para ganar competitividad.

En el año 1997, el **Tratado de Ámsterdam** reforzó la importancia de las cuestiones laborales introduciendo el título "Empleo" y el acuerdo sobre la política social. Además, por primera vez, las directivas en las que se fijan disposiciones mínimas en relación con la salud y seguridad en el trabajo y las condiciones de trabajo debían ser aprobadas por el Parlamento Europeo y el Consejo en lo que se conoce como el procedimiento de *codecisión*.

Posteriormente, en el año 2007, el **Tratado de Lisboa** contribuyó de manera significativa al refuerzo de la importancia de las políticas de seguridad y salud en el trabajo. El Tratado de Lisboa, contiene una "cláusula social" que establece que las disposiciones sociales deben tenerse en cuenta en las políticas de la Unión Europea. Con la entrada en vigor de este tratado la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea adquirió carácter jurídicamente vinculante para los Estados miembros cuando aplican la legislación de la Unión.

Para contribuir al objetivo pretendido, la Comunidad adoptó mediante Directivas, las disposiciones mínimas que habrían de aplicarse, sin perjuicio de que los Estados miembros mantuviesen o adoptasen disposiciones que proporcionasen un mayor grado de protección. Esto supuso la elaboración de un conjunto de Directivas que definen las medidas básicas de seguridad y salud que deben aplicarse, a nivel de la empresa en cualquier país de la Unión.

La Directiva 89/391 CEE constituyó un hito fundamental para la mejora en este ámbito. La Directiva garantiza unos requisitos mínimos en materia de salud y seguridad en toda Europa y, al mismo tiempo, permite a los Estados miembros mantener esos mínimos o establecer medidas más restrictivas.

Mención especial merece el **artículo 17 bis** de la **directiva** en lo referente a los informes de aplicación ya que, a raíz de estos informes, los Estados miembros presentarán un único informe a la Comisión sobre la aplicación práctica de la Directiva, así como de las Directivas específicas a tenor de lo dispuesto en el artículo 16.1 que recogerá los puntos de vista de los interlocutores

sociales. El informe incluirá una evaluación de los diversos aspectos relacionados con la aplicación práctica de las diferentes Directivas y suministrará datos desglosados por género, cuando se disponga de los mismos o resulte procedente.

Sobre la base de estos informes, la Comisión llevará a cabo una evaluación global de la aplicación de las Directivas en cuestión e informará en el plazo de 36 meses a partir de la finalización del período de 5 años mencionado, al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité consultivo para la seguridad y salud en el trabajo, acerca de los resultados de esta evaluación y si procede de toda iniciativa destinada a mejorar el funcionamiento del marco reglamentario.

## **2. LA DIRECTIVA MARCO 89/391/CEE**

El desarrollo de la Política de la Unión Europea, relativa a la seguridad y salud de los trabajos se basó en la **armonización legislativa** y el progreso en esta materia de los Estados miembros. Para ello, tal y como se ha expuesto en el apartado anterior, se fijó la necesidad de disponer de un conjunto de Directivas que fijasen las correspondientes disposiciones mínimas.

Este conjunto de normas se articula sobre una Directiva de carácter "MARCO", la 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. Esta Directiva es la expresión de la filosofía preventiva.

La Directiva establece las disposiciones que con carácter general se han de aplicar con fines fundamentalmente de prevención y protección, en todos los lugares de trabajo, cualquiera que sea la actividad que se desarrolle, pública o privada, siempre que exista una prestación de servicios por cuenta ajena.

### **Responsabilidad del empresario**

En consecuencia, con el poder empresarial de dirección, el empresario, que se define como "cualquier persona física o jurídica que sea titular de la relación laboral con el trabajador y tenga la responsabilidad de la empresa y/o establecimiento", deberá garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en todos los aspectos relacionados con el trabajo.

Esta responsabilidad del empresario no disminuye por las obligaciones de específicas de quienes ejerzan funciones de prevención, tanto por designación del propio empresario como por los trabajadores por sí mismos o por representación.

Igualmente, la Directiva subraya que este principio de la responsabilidad del empresario tampoco se verá afectado por las obligaciones que corresponden a los trabajadores en este ámbito.

### **Principios generales de prevención**

La Directiva manifiesta un especial énfasis en la prevención para la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo. Define la prevención como "el conjunto de disposiciones o de medidas adoptadas o previstas en todas las fases de la actividad de la empresa, con el fin de evitar o disminuir los riesgos profesionales".

Cuando exige al empresario que adopte las medidas necesarias para alcanzar el objetivo de la seguridad y salud, añade que debe hacerlo con arreglo a los **principios generales de prevención**, estos son:

- La primera exigencia es la de evitar los riesgos y en caso de no ser esto posible evaluarlos.
- Los riesgos deben ser combatidos en su origen.
- La prevención debe planificarse desde la misma concepción del proceso productivo, el diseño de los puestos de trabajo, la elección de los equipos de trabajo y la organización y métodos de las tareas a desarrollar, adaptándolo a la persona.
- Debe sustituirse lo peligroso por lo que no lo sea o entrañe un menor riesgo.
- La organización de la prevención se integrará en todos los niveles de actividad y de la estructura jerárquica de la Empresa.
- En todo caso se antepondrán soluciones de protección colectiva a las medidas de protección individual.
- Se procurará progresar a mejores niveles de seguridad y salud, teniendo en cuenta especialmente la evolución de la técnica.

### **Obligaciones de los empresarios**

Sin perjuicio de la obligación genérica de adoptar las medidas necesarias, tal y como se expuso en el apartado anterior, la Directiva precisa un conjunto de obligaciones que corresponden al empresario, entre las que destacan:

- **Prevención y Protección:** Para el desarrollo de las actividades de prevención, el empresario deberá designar una o varias personas para ocuparse de estas funciones. Si la constitución de este servicio interno excediera la capacidad de la empresa, deberá recurrirse a servicios de prevención ajenos. En cualquier caso, estos servicios cuyo carácter es multidisciplinar, deben contar con los medios humanos y materiales suficientes.
- **Primeros auxilios, lucha contra incendios, evacuación:** El empresario deberá tomar las medidas necesarias, incluidas las organizativas y la comunicación de las instrucciones debidas, relativas a primeros auxilios, lucha contra incendios, salvamento y evacuación de los trabajadores, estableciendo las relaciones necesarias con servicios exteriores.
- **Riesgo grave e inminente:** La Directiva hace hincapié igualmente en que el empresario debe adoptar medidas concretas para que en el caso de que se produzca una situación de peligro grave e inminente, los trabajadores puedan actuar adecuadamente y, en todo caso, puedan interrumpir su actividad y ponerse a salvo, abandonando inmediatamente el lugar de trabajo.
- **Información:** el empresario debe mantener informados tanto a los trabajadores y/o sus representantes, de los riesgos para la seguridad y salud, así como de las medidas de protección y prevención adoptadas. Toda esta información deberá facilitarla también a trabajadores de otras empresas y/o de otros centros exteriores que desarrollen un trabajo en el mismo establecimiento y a sus propios empresarios, incluidos los servicios externos de prevención.

El empresario deberá aportar, además, a las personas designadas para ejercer funciones específicas de prevención y a los representantes de los trabajadores con dichas funciones, una información suficiente sobre las evaluaciones de riesgo y de las medidas de protección consecuentes, las relaciones de accidentes y los informes sobre los mismos, así como la información procedente de las actividades preventivas y de los informes de inspección de los organismos competentes.

- **Consulta y participación:** el empresario consultará a los trabajadores y/o sus representantes y permitirá su participación en todo aquello que afecte a la seguridad y salud en el trabajo. Por otra parte, los representantes de los trabajadores con funciones preventivas podrán solicitar al empresario la adopción de medidas adecuadas y presentarle propuestas al respecto.
- **Formación:** El empresario deberá garantizar que cada trabajador recibe una formación con informaciones e instrucciones suficientes y adecuadas, adaptada a la propia evolución de los riesgos, que se repetirá periódicamente si fuese necesario y siempre que se efectúe algún cambio en su actividad.

### **Obligaciones de los trabajadores y trabajadoras**

Las personas trabajadoras también tienen obligaciones, tales como:

- Velar por su seguridad y su salud y la de las personas que puedan ser afectadas.
- Utilizar correctamente los equipos y materiales.
- No alterar el funcionamiento de dispositivos de seguridad.
- Comunicar inmediatamente todo peligro grave e inminente y defectos de los sistemas de protección.
- Colaborar para la mejora de la seguridad y la salud en el trabajo.
- Contribuir a cumplir las exigencias de la autoridad competente.

Las personas trabajadoras tienen la obligación de velar, según sus posibilidades, por su seguridad y su salud, así como por las demás personas afectadas por su actividad, de acuerdo con su formación y las instrucciones de la empresa, tal y como se ha descrito antes.

Las personas trabajadoras tienen derecho a recurrir ante la autoridad laboral competente en caso de disconformidad con la actividad preventiva de la empresa y a una adecuada vigilancia de la salud, en relación con los riesgos a los que están expuestos.

La Directiva hace hincapié en el derecho de los trabajadores y trabajadoras a interrumpir su actividad y abandonar inmediatamente el lugar de trabajo para ponerse a salvo en caso de peligro grave e inminente. Ya se comentó que la empresa deberá prever las medidas necesarias para afrontar estas situaciones si llegaran a producirse, en particular la evacuación.

### **Transposición al derecho interno español**

La transposición supone la adaptación de las normas legislativas, reglamentarias y administrativas internas, según los casos, por las autoridades del Estado miembro para alcanzar los resultados establecidos en una directiva.

Esta Directiva Marco se ha incorporado al derecho nacional español mediante la aprobación de la **Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales**, junto con la adopción del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, modificado por los Reales Decretos 604/2006, de 19 de mayo, 298/2009, de 6 de marzo y 337/2010, de 19 de marzo y completado por otras Órdenes Ministeriales.

### **3. LAS DIRECTIVAS ESPECÍFICAS Y OTRAS QUE AMPLÍAN Y COMPLETAN LO ESTABLECIDO EN LA DIRECTIVA MARCO**

Además de la Directiva marco, se han adoptado un conjunto de **directivas individuales** centradas en aspectos **específicos** de la seguridad y la salud en el trabajo. No obstante, la Directiva marco sigue siendo aplicable a todos los ámbitos regulados por las directivas individuales. Cuando las directivas individuales contengan disposiciones más estrictas y específicas, prevalecerán estas disposiciones especiales. Las directivas individuales adaptan los principios de la Directiva marco a:

- Tareas específicas (como, por ejemplo, la manipulación manual de cargas).
- Riesgos específicos en el trabajo (por ejemplo, exposición a sustancias peligrosas o a agentes físicos).
- Sectores y lugares de trabajo específicos (por ejemplo, obras temporales, industrias extractivas, buques pesqueros).
- Grupos de trabajadores concretos (por ejemplo, mujeres embarazadas, personas trabajadoras jóvenes, trabajadores y trabajadoras con contrato temporal).
- Determinados aspectos relacionados con el trabajo (por ejemplo, la organización del tiempo de trabajo).

Las directivas particulares definen cómo deben evaluarse estos riesgos y, en algunos casos, establecen valores límite para determinadas sustancias o agentes.

Las Directivas clasificadas por materia son las siguientes:

- Lugares de trabajo, equipos, señalización, equipos de protección individual:
  - Directiva 2009/104 CE de 16 de septiembre, sobre requisitos mínimos de seguridad y salud para el uso de los equipos de trabajo por parte de los trabajadores.
  - Directiva 99/92 CE de 16 de diciembre, sobre requisitos mínimos para mejorar la protección de la seguridad y salud de los trabajadores potencialmente expuestos a atmósferas explosivas.
  - Directiva 89/656/CEE de 30 de noviembre, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud para la utilización por los trabajadores en el trabajo de equipos de protección individual.
  - Directiva 92/58 de 24 de junio, sobre requisitos de señalización de seguridad y salud en el trabajo.
  - Directiva 89/654 de 30 de noviembre, relativa a disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo.
- Exposición a agentes químicos y seguridad química:
  - Directiva 91/322/CEE - valores límite indicativos de 29 de mayo de 1991, sobre el establecimiento de valores límite de carácter indicativo, mediante la aplicación de la Directiva 80/1107/CEE del Consejo relativa a la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes químicos, físicos y biológicos durante el trabajo.
  - Directiva 2000/39/CE de 8 de junio de 2000 que establece una primera lista de valores límite de exposición profesional indicativos en aplicación de la Directiva 98/24/CE del Consejo sobre la protección de la salud y seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con los agentes químicos

durante el trabajo.

- Directiva 2006/15/CE de 7 de febrero de 2006, por una segunda lista de valores límite de exposición profesional indicativos en aplicación de la Directiva 98/24/CE del Consejo y se modifican las Directivas 91/322/CEE y 2000/39/CE.
- Directiva 2009/161/UE de 17 de diciembre de 2009 por una tercera lista de valores límite de exposición profesional indicativos en aplicación de la Directiva 98/24/CE del Consejo y se modifica la Directiva 2000/39/CE de la Comisión (Texto pertinente a efectos del EEE).
- Directiva 83/477/CEE de 19 de septiembre de 1983, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al amianto durante el trabajo (segunda Directiva específica con arreglo al artículo 8 de la Directiva 80/1107/CEE), modificada por la Directiva del Consejo 91/382/CEE, la Directiva del Consejo 98/24/CE, la Directiva 2003/18/CE y la Directiva 2007/30/CE.
- Directiva 2009/148/CE de 30 de noviembre de 2009, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al amianto durante el trabajo (Texto pertinente a efectos del EEE).
- Directiva 2004/37/CE de 29 de abril de 2004 sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes carcinógenos o mutágenos durante el trabajo (sexta Directiva específica con arreglo al artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE).
- Directiva 98/24/CE de 7 de abril de 1998 sobre la protección de la salud y seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con los agentes químicos durante el trabajo (decimocuarta Directiva específica con arreglo al artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE).
- Exposición a peligros físicos:
  - Directiva 2013/35/EU de 26 de junio de 2013 en los requisitos mínimos de seguridad y salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos (campos electromagnéticos) (20ª Directiva específica con arreglo al artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE) y se deroga el Directiva 2004/40/CE.
  - Directiva 2006/25/CE de 5 de abril de 2006, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos (radiaciones ópticas artificiales, decimonovena Directiva específica con arreglo al artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE).
  - Directiva 2003/10/CE de 6 de febrero de 2003, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos (ruido) (decimoséptima Directiva específica con arreglo al artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE).
  - Directiva 2002/44/CE de 25 de junio de 2002, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos (vibraciones) (decimosexta Directiva específica con arreglo al artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE).
  - Radiación ionizante de 13 de mayo de 1996 por el que se establecen normas

básicas de seguridad para la protección de la salud de los trabajadores y de la población contra los riesgos que resultan de las radiaciones ionizantes.

- Exposición a agentes biológicos:
  - Directiva 2000/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de septiembre de 2000 sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo (Séptima Directiva específica con arreglo al artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE).
- Disposiciones en materia de riesgos relacionados con la carga de trabajo, riesgos ergonómicos y riesgos psicosociales:
  - Directiva 90/270/CEE de 29 de mayo de 1990, sobre las disposiciones mínimas de seguridad y de salud relativas al trabajo con equipos que incluyen pantallas de visualización (quinta Directiva específica con arreglo al artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE).
  - Directiva 90/269/CEE de 29 de mayo de 1990, sobre los requisitos sanitarios y de seguridad mínimas para la manipulación manual de cargas que entrañe riesgos, en particular dorsolumbares, para los trabajadores (cuarta Directiva específica con arreglo al artículo 16 (1) de la Directiva 89/391/CEE).
- Disposiciones sectoriales y relativas a los trabajadores:
  - Directiva 2010/32/UE de 10 de mayo 2010, que aplica el Acuerdo Marco para la Prevención de las lesiones punzantes en el sector hospitalario y sanitario celebrado por HOSPEEM y EPSU (Texto pertinente a efectos del EEE).
  - Directiva 94/33/CE de 22 de junio de 1994 sobre la protección de los jóvenes en el trabajo.
  - Directiva 93/103/CE de 23 de noviembre de 1993 relativa a los requisitos de seguridad y de salud mínimos para trabajar a bordo de buques pesqueros (decimotercera Directiva específica con arreglo al artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE).
  - Directiva 92/104/CEE de 3 de diciembre de 1992, sobre las disposiciones mínimas para la mejora de la seguridad y la salud de los trabajadores de las industrias extractivas a cielo abierto o subterráneas (duodécima Directiva específica con arreglo al artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE).
  - Directiva 92/91/CEE de 3 de noviembre de 1992, relativa a las disposiciones mínimas para la mejora de la seguridad y salud de los trabajadores de las industrias extractivas por sondeos (undécima Directiva específica con arreglo al artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE).
  - Directiva 92/85/CEE de 19 de octubre de 1992 sobre la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia (décima Directiva específica con arreglo al artículo 16 de la Directiva 89/391 / CEE).
  - Directiva 92/57/CEE de 24 de junio de 1992 sobre la aplicación de los requisitos mínimos de seguridad y salud en las obras de construcción temporales o móviles (octava Directiva específica con arreglo al artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE).

- Directiva 92/29/CEE de 31 de marzo de 1992, sobre las disposiciones mínimas de seguridad y de salud para una mejor asistencia médica a bordo de buques.
- Directiva 91/383/CEE de 25 de junio 1991, que completa las medidas para promover la mejora de la seguridad y salud en el trabajo de los trabajadores con una relación laboral de duración determinada o de una relación de trabajo temporal.

#### **4. RECOMENDACIONES Y OTROS ACTOS RELACIONADOS**

Los actos no obligatorios de las Instituciones Comunitarias reconocidos como tales en los Tratados son los dictámenes y las recomendaciones. Los Dictámenes expresan opiniones y valoraciones sobre determinadas cuestiones y las recomendaciones sugieren a sus destinatarios unas determinadas acciones o comportamientos.

En el ámbito de la seguridad y salud y con el objetivo de desarrollar directivas específicas, para algunas de ellas se han publicado "Guías de buenas prácticas de carácter no vinculante" cuyo objetivo es ayudar a los empresarios a la implantación de dicha normativa, p.e:

- Sobre agentes químicos peligrosos presentes en el trabajo.
- Sobre Atmósferas Explosivas en el lugar de trabajo.

#### **5. PROGRAMAS ESTRATÉGICOS DE ÁMBITO EUROPEO Y ESPAÑOL EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO**

##### **ÁMBITO EUROPEO**

Durante años, la acción de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo ha tenido lugar en un marco de actuación estratégica con dos elementos clave:

- Un **amplio cuerpo legislativo de la UE** que contempla los riesgos profesionales más significativos y proporciona definiciones, estructuras y reglas comunes que los Estados miembros adaptan a sus diferentes circunstancias nacionales.
- Una serie de programas de **acción plurianuales**, entre los años 1978 y 2002, seguidos de **estrategias europeas**, en los periodos 2002-2006, 2007-2012, 2014-2020 siendo el último marco estratégico de la UE el correspondiente a los periodos 2021-2027 con el fin de determinar las prioridades y objetivos comunes, proporcionar un marco para la coordinación de las políticas nacionales y promover una cultura de prevención holística.
- A raíz de esta consecución de estrategias, los Estados miembros han adoptado estrategias nacionales.

En concreto, los resultados de la evaluación de la estrategia de salud y seguridad en el trabajo 2007-2012 confirmaron el valor que tiene para la acción política en el ámbito de la salud y la seguridad en el trabajo un marco estratégico de la UE y pusieron de relieve la necesidad de revisar los objetivos, las prioridades y los métodos de trabajo para adaptar el marco de actuación de la UE a los cambiantes patrones de trabajo y a los riesgos nuevos y emergentes.

Las prioridades del marco anterior 2014-2020 siguen siendo pertinentes en la actualidad. Sin embargo, es necesario seguir actuando en la UE para que los lugares de trabajo se adapten a las transiciones ecológica, digital y demográfica, para reflejar los cambios en el entorno de trabajo tradicional y para extraer las lecciones de la pandemia de COVID-19.

El **MARCO EUROPEO ESTRATÉGICO DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO 2021-2027** de la Comisión Europea define las prioridades y acciones clave para mejorar la seguridad y salud de la población trabajadora, abordando los rápidos cambios en la economía, la demografía y los patrones de trabajo.

*Prioridades estratégicas:*

El marco estratégico adopta un enfoque tripartito, en el que participan instituciones de la UE, Estados miembros, interlocutores sociales y otras partes interesadas, y se centra en tres prioridades clave:

1. **anticipar y gestionar el cambio** en el contexto de las transiciones ecológica, digital y demográfica;
2. mejorar la prevención de accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo y esforzarse por adoptar un enfoque de «**visión cero**» respecto a las muertes relacionadas con el trabajo;
3. incrementar la **preparación** para responder a las **crisis sanitarias** actuales y futuras.

El marco también pretende garantizar que la UE mantenga su papel de liderazgo internacional en la promoción de normas estrictas de seguridad y salud en el trabajo en el ámbito internacional.

Los estudios prospectivos y los proyectos globales de la EU-OSHA tienen por objeto anticipar riesgos y detectar prioridades, fundamentar el desarrollo de prácticas y políticas en seguridad y salud laboral en ámbitos como la **digitalización**, los **empleos verdes**, y el **estrés** de los **riesgos psicosociales**.

### **Transición digital**

Las tecnologías digitales pueden proporcionar a la población trabajadora y a sus empresas soluciones habilitadas digitalmente para apoyar su salud y bienestar, con un impacto positivo también para aquellas personas trabajadoras con discapacidades o de edad avanzada o para aquellas que tienen que realizar tareas peligrosas y monótonas.

Sin embargo, conviene tener presente que estos avances también pueden crear nuevos riesgos o agravar los existentes para la salud física y mental de las personas. Como resultado de la pandemia, cerca del 40% de las personas comenzaron a trabajar a distancia a tiempo completo. Junto con otras prácticas de trabajo relacionadas con la exposición a riesgos psicosociales y ergonómicos, como la conectividad permanente, la falta de interacción social y el mayor uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

Como parte del nuevo marco estratégico, la Comisión revisará, entre otras cuestiones, la Directiva sobre lugares de trabajo y la Directiva sobre equipos de visualización (para 2023).

### **Transición verde**

Desde el punto de vista climático nos preparamos para un futuro neutro, en el que se ofrecen oportunidades a través de los llamados "empleos verdes" que son los trabajos que contribuyen a preservar o restaurar la calidad medioambiental según el organismo de la ONU en su programa sobre medio ambiente (PNUMA).

En esta transición se hace necesario revisar los valores límite actuales de determinadas sustancias peligrosas utilizadas en sectores tanto existentes como emergentes. Se trataría, por ejemplo, del plomo y el cobalto, sustancias peligrosas que se utilizan con frecuencia en las tecnologías de energías renovables y en la fabricación de baterías. En el marco de la ola de renovaciones de los edificios para hacerlos más sostenibles, la exposición al amianto también es un factor de riesgo para la salud.

En el nuevo marco estratégico, la Comisión propondrá valores límite de protección para el amianto en la Directiva sobre el amianto (en 2022), para el plomo y los diisocianatos en la Directiva sobre agentes químicos (en 2022) y para el cobalto en la Directiva sobre carcinógenos y mutágenos (en el primer trimestre de 2024).

### **Salud mental**

Ya antes de la pandemia, los problemas de salud mental afectaban a unos 84 millones de personas en la UE.

La mitad de la población trabajadora de la UE considera que el estrés es habitual en su lugar de trabajo, y es sabido que éste contribuye a cerca de la mitad de las jornadas laborales perdidas.

Como consecuencia de la pandemia, cerca del 40% de las personas comenzaron a trabajar a distancia a tiempo completo. Esto difumina los límites tradicionales entre el trabajo y la vida privada y, junto con otras tendencias del trabajo a distancia, como la conectividad permanente, la falta de interacción social y el mayor uso de las TIC, ha dado lugar a riesgos psicosociales y ergonómicos adicionales.

En cooperación con los Estados miembros y los interlocutores sociales, la Comisión preparará una iniciativa no legislativa en el ámbito de la UE relacionada con la salud mental en el trabajo, que evalúe las cuestiones emergentes relacionadas con la salud mental de la fuerza laboral y presente orientaciones para la acción antes de finales de 2022.

### **Visión Cero**

El marco estratégico de la UE sobre salud y seguridad en el trabajo 2021-2027 promueve un enfoque de "visión cero" para las muertes relacionadas con el trabajo en la UE. El objetivo es movilizar a todos los actores relevantes de la UE e internacionales pertinentes en torno al ambicioso objetivo de eliminar las muertes, los accidentes y las enfermedades relacionadas con el trabajo. Los principales actores a este respecto son los Estados miembros (especialmente las inspecciones de trabajo), los interlocutores sociales, el empresariado y la población trabajadora, además de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y otros organismos internacionales.

La prevención de las muertes relacionadas con el trabajo sólo será posible mediante:

- La investigación exhaustiva de los accidentes y las muertes en el lugar de trabajo;
- La identificación y la intervención sobre las causas de estos accidentes y muertes;
- La sensibilización sobre los riesgos relacionados con los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales;
- El refuerzo de la aplicación de las normas y directrices existentes.

### **Preparación crisis sanitarias futuras**

La pandemia de COVID-19 ha afectado a las personas que han estado trabajando en sus lugares de trabajo habituales, en particular las personas en trabajos esenciales de los sectores sanitario o asistencial corrían un mayor riesgo de infectarse con el virus, al tiempo que trabajaban en condiciones muy difíciles.

Las personas que trabajaban desde casa estaban expuestas a riesgos psicosociales y ergonómicos debido, entre otras cosas, a la no limitación de los límites entre el trabajo y la vida privada, la falta de interacción social o los lugares de trabajo mal adaptados.

La pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto que la seguridad y la salud en el trabajo son fundamentales para la seguridad de los trabajadores y la continuidad de los servicios esenciales. También ha puesto de manifiesto que las medidas de higiene, las intervenciones no farmacéuticas y el apoyo a la salud mental deben tener mayor prioridad, mejorando la oportunidad y la eficacia de la respuesta a estas crisis. Deberían desarrollarse más las sinergias entre la SST y la salud pública.

Sobre la base de estas lecciones, la Comisión pondrá en marcha una evaluación en profundidad de los efectos de la pandemia y de la eficacia de los marcos de SST de la UE y nacionales para desarrollar procedimientos de emergencia y orientaciones para una respuesta rápida, la aplicación y el seguimiento de las medidas en posibles crisis sanitarias futuras, en estrecha colaboración con los agentes de la salud pública.

## **ÁMBITO ESPAÑOL**

### **Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020**

El balance de la Estrategia Española 2007-2012, aprobado por la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, recoge de manera pormenorizada las más de cien medidas llevadas a cabo para la consecución de los objetivos acordados, entre las que cabe destacar la modificación de la normativa para facilitar su aplicación, el establecimiento de criterios de calidad de los servicios de prevención, el impulso de programas de asesoramiento técnico a las empresas, la potenciación de la formación en prevención de riesgos laborales, tanto en el ámbito educativo como en el laboral, y la mejora de los sistemas de información.

Los resultados de la Estrategia Española de Seguridad y salud en el Trabajo 2007-2012, las pautas de actuación marcadas por la Unión Europea en el marco estratégico en materia de seguridad y el diagnóstico de la situación de la prevención de riesgos laborales han sido la base para la elaboración de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020, aprobada en Consejo de ministros el 24 de abril de 2015.

La estrategia 2015-2020, a diferencia de la del periodo anterior, presenta una **mayor flexibilidad** para poderse adaptar a los cambios que se produzcan y prever riesgos o factores que, aunque ahora no se estimen prioritarios, a medio y largo plazo pueden influir en el bienestar de los trabajadores.

### **El 23 de febrero de 2021 mediante acuerdo en consejo de ministros se prorroga la EESST 2015-2020**

Durante el periodo de vigencia de la anterior estrategia 2015-2020 no se han acometido grandes reformas en los ejes estructurales del Sistema Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo. Puede afirmarse que ha sido un periodo de estudio, investigación y desarrollo de todas las disciplinas preventivas; de difusión del conocimiento adquirido y de sensibilización; de fortalecimiento de las alianzas entre las partes implicadas y de maduración de propuestas orientadas a la mejora del sistema preventivo en sus diferentes vertientes. Sin embargo, para

que dichas actuaciones se traduzcan en mejoras efectivas, se requiere un compromiso de todos los actores para impulsar políticas preventivas y acercar la prevención de riesgos laborales a las empresas considerando las nuevas realidades de los entornos de trabajo.

Muchas de las propuestas consensuadas por las Administraciones Públicas y los interlocutores sociales en la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, han **sentado** las **bases** de la **Estrategia Española** de Seguridad y Salud en el Trabajo **2022-2027**. Otro referente en la elaboración ha sido el Marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2021-2027.

La Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2022-2027 será complementada y desarrollada por los programas estratégicos de cada Comunidad Autónoma, acordados en el marco del diálogo social de sus territorios.

### **Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2022-2027**

Desde los diferentes ministerios implicados se ha avanzado la próxima publicación de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2022-2027, una estrategia coordinada entre distintos ministerios, que permitirá establecer un marco común de actuación que facilite el desarrollo de la salud laboral en nuestro país.

La Estrategia se ha diseñado valorando los desafíos y las oportunidades que en materia de seguridad y salud en el trabajo se presentan en los próximos años, situando la salud física y mental de las personas en el primer orden de prioridades.

Aspiramos a lograr entornos de trabajo seguros y saludables, que contribuyan positivamente a la salud de las personas trabajadoras, y al progreso de las empresas y la sociedad.

La Estrategia ordena en seis **Objetivos estratégicos** las prioridades que deben abordarse para alcanzar esta meta. Todas ellas están interrelacionadas y precisan la colaboración de todos los agentes, cada uno desde el ámbito de sus competencias y responsabilidades:

**Objetivo 1** **Mejorar la prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.**

Prioridad: Reducir los daños en la salud de las personas trabajadoras.

**Objetivo 2** **Gestionar los cambios derivados de las nuevas formas de organización del trabajo, los cambios demográfico y climático desde la óptica preventiva.**

Prioridad: Anticiparse y gestionar los riesgos nuevos y emergentes.

**Objetivo 3** **Mejorar la gestión de la seguridad y salud en las pymes. Una apuesta por la integración y la formación en prevención de riesgos laborales.**

Prioridad: Integrar la prevención de riesgos laborales en las pequeñas empresas promoviendo una mayor implicación de recursos propios.

**Objetivo 4** **Reforzar la protección de las personas trabajadoras en situación de mayor riesgo o vulnerabilidad.**

Prioridad: Elevar el nivel de protección de los colectivos más vulnerables.

**Objetivo 5** **Introducir la perspectiva de género en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo.**

Prioridad: Incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas y en la gestión de la prevención.

*Temas específicos del Proceso Selectivo para ingreso en la Escala de Titulados Superiores del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, O.A., M.P. (INSST).*

*Parte 1: "Conceptos generales de la prevención de riesgos laborales y ámbito jurídico".*

*V. noviembre 2022.*

**Objetivo 6 Fortalecer el sistema nacional de seguridad y salud para afrontar con éxito futuras crisis.**

Prioridad: Mejorar las instituciones y los mecanismos de coordinación.

No obstante, estos objetivos pueden verse revisados por la próxima publicación de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2022-2027.



## **TEMA 6**

### **UNIÓN EUROPEA (III): LAS DIRECTIVAS DEL MERCADO INTERIOR ÚNICO Y SU RELACIÓN CON LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO. EL FUNCIONAMIENTO Y CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO ÚNICO. EL ESPACIO ECONÓMICO EUROPEO. EL CONCEPTO DE SEGURIDAD EN EL PRODUCTO. LOS REQUISITOS ESENCIALES DE LOS PRODUCTOS. EL ENFOQUE GLOBAL**

#### **INTRODUCCIÓN**

La Unión Europea (UE), como entidad geopolítica que cubre gran parte del continente europeo, es una asociación económica y política formada por 27 países.

El Mercado Único, espacio económico en el que las mercancías, servicios, capitales y personas pueden circular libremente, constituye el fundamento de la prosperidad y uno de los grandes logros de UE.

La Unión Europea ha desarrollado instrumentos originales e innovadores para eliminar las barreras a la libre circulación de mercancías. Entre ellos destaca en particular el Nuevo Enfoque de la reglamentación de los productos y el Enfoque Global de la evaluación de la conformidad. El elemento común de estos enfoques complementarios reside en que limitan la intervención pública a lo esencial y ofrecen a la industria la mayor gama de opciones posibles respecto a la forma de cumplir sus obligaciones públicas.

#### **1. LAS DIRECTIVAS DEL MERCADO INTERIOR ÚNICO Y SU RELACIÓN CON LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO**

El Mercado Único, espacio económico donde bienes, servicios, capital y trabajo pueden circular libremente, es el germen de creación de la Unión Europea.

Los mecanismos establecidos para lograr este objetivo se basan en evitar nuevas barreras al comercio, el mutuo reconocimiento y la armonización técnica.

En principio, cualquier reglamentación comercial de los Estados Miembros susceptible de entorpecer directa o indirectamente el comercio interno se considera contraria al derecho comunitario.

Sin embargo, esta regla general tiene excepciones (art. 36 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea) por el que los Estados miembros podrán establecer obstáculos a la libre circulación de productos por determinadas razones entre las que se encuentra la protección de la seguridad y salud.

Aprovechando las posibilidades que les abría el artículo 36, los reglamentos de seguridad de los principales países comunitarios proliferaron y se hicieron más detallados; paralelamente aumentaron las dificultades técnicas y administrativas para la homologación de los productos importados (aunque cumplieran los reglamentos correspondientes). En definitiva, el proteccionismo enarboló la bandera de la seguridad, aduciendo la necesidad de proteger a las personas para justificar la protección de sus intereses comerciales.

Así este objetivo original de libre circulación de productos dentro de la Unión Europea se veía dificultado por las diferentes legislaciones vigentes en cada país miembro que, amparándose en motivos de seguridad, impedían la libre circulación imponiendo barreras para el comercio.

Para solventar esta situación se elaboran las directivas de comercialización del Mercado Único, que fijan unos requisitos esenciales de seguridad y salud obligatorios que están destinados a ofrecer un alto nivel de protección que garantice la seguridad del producto. Por lo tanto y en base a esta normativa, en el Mercado Único solo pueden circular productos "sanos y seguros", entendiéndose por ello los que, utilizados correctamente, según las instrucciones facilitadas por la empresa fabricante, distribuidora o importadora, no supondrán ningún peligro para los/las usuarios/as, para otras personas y para el entorno.

Las personas trabajadoras son las usuarias de una serie de productos (máquinas, equipos, sustancias, etc.) proporcionados por la empresa. Gracias a las directivas de comercialización basadas en el artículo 95 (antiguo artículo 100 A) del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, actual artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la empresa sólo podrá adquirir productos "seguros", cuya selección, uso y mantenimiento deberá realizarse según lo dispuesto en las directivas de "seguridad y salud en el trabajo" basadas en el artículo 37 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (antiguo artículo 118 A), actual artículo 153 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

De esta manera la política social, en el campo de la seguridad y salud en el trabajo, y la relativa al Mercado Interior confluyen y se complementan, en beneficio de una mayor protección de las personas trabajadoras ya que los productos que la empresa pone a su disposición son de por sí seguros. Puede hablarse por tanto de una política comunitaria de seguridad y salud en el trabajo, con dos enfoques diferenciados, pero existiendo una unidad temática asumida por la propia Comisión. En este sentido, la aplicación de estas directivas de Mercado Interior constituyen un instrumento muy valioso para la seguridad y salud en el trabajo.

## **2. EL FUNCIONAMIENTO Y CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO ÚNICO**

Los objetivos de las primeras Directivas de armonización se centraron en la supresión de barreras y en la libre circulación de mercancías en el mercado único. Estos objetivos están siendo completados por una política integral dirigida a garantizar que únicamente los productos seguros y por lo demás conformes puedan llegar al mercado, de tal manera que los operadores económicos honestos puedan beneficiarse de unas condiciones de competencia equitativas, lo que al mismo tiempo promoverá una protección eficaz de los/las consumidores/as y usuarios/as profesionales de la UE, así como un mercado único europeo competitivo.

Las políticas y las técnicas legislativas han evolucionado a lo largo de los últimos cuarenta años de integración europea, especialmente en el ámbito de la libre circulación de mercancías, contribuyendo así al éxito del actual mercado único.

Históricamente, la legislación de la UE relativa a las mercancías ha progresado a través de cinco fases principales:

- el enfoque tradicional o «antiguo enfoque», con textos detallados que contienen todos los requisitos técnicos y administrativos necesarios;
- el «nuevo enfoque» desarrollado en 1985, que limitaba el contenido de la legislación a los «requisitos esenciales», dejando los detalles técnicos a las normas europeas armonizadas; esto, a su vez, condujo al desarrollo de la política de normalización europea para respaldar esta legislación;

— el desarrollo de los instrumentos de evaluación de la conformidad, que se hicieron necesarios por la aplicación de los diversos actos de armonización de la Unión, tanto de nuevo enfoque como de antiguo enfoque;

— el «nuevo marco legislativo» adoptado en julio de 2008, que se basaba en el nuevo enfoque y que completaba el marco legislativo general con todos los elementos necesarios para una evaluación de la conformidad, una acreditación y una vigilancia del mercado eficaces, incluido el control de los productos procedentes de fuera de la Unión;

— la adopción en 2019 de un nuevo Reglamento relativo a la vigilancia del mercado y de un nuevo Reglamento relativo al reconocimiento mutuo de mercancías comercializadas legalmente en otro Estado miembro.

El «antiguo enfoque» reflejaba el modo tradicional en que las autoridades nacionales elaboraban la legislación técnica de manera pormenorizada, lo que habitualmente se debía a la falta de confianza en el rigor de los operadores económicos acerca de cuestiones de salud y seguridad públicas. La unanimidad requerida en este ámbito hasta 1986 hizo que la adopción de esta legislación fuese muy compleja.

El primer intento de superar esta situación llegó con la adopción, el 28 de marzo de 1983, de la Directiva 83/189/CEE (actualmente sustituida por la Directiva (UE) 2015/1535), por la que se instauraba un procedimiento de información entre los Estados miembros y la Comisión para impedir la creación de nuevos obstáculos técnicos para la libre circulación de mercancías, cuya corrección a través del proceso de armonización hubiera exigido mucho tiempo.

En virtud de esa Directiva, los Estados miembros estaban obligados a notificar los proyectos de reglamentaciones técnicas nacionales a otros Estados miembros y a la Comisión [y los organismos nacionales de normalización (ONN) estaban obligados a notificar los proyectos de normas nacionales a la Comisión, a las organizaciones europeas de normalización (OEN) y a otros organismos nacionales de normalización]. Durante un período de statu quo, estas reglamentaciones técnicas no pueden ser adoptadas, lo que deja a Comisión y a los demás Estados miembros la posibilidad de reaccionar. En ausencia de reacciones dentro del período de statu quo inicial de tres meses, pueden ser adoptados los proyectos de reglamentaciones técnicas. Pero si se formulan objeciones, se impondrá un período de statu quo de otros tres meses.

El período de statu quo es de doce meses si en el ámbito afectado existe una propuesta de acto de armonización de la Unión. Sin embargo, el período de statu quo no es de aplicación cuando un Estado miembro está obligado a introducir reglamentaciones técnicas de manera urgente para proteger la salud o la seguridad pública, los animales o las plantas.

Junto a las iniciativas legislativas para impedir nuevos obstáculos y para promover la libre circulación de mercancías, también se busca la aplicación sistemática del principio de reconocimiento mutuo consagrado en el Derecho de la Unión. Las reglamentaciones técnicas nacionales están sujetas a las disposiciones de los artículos 34 a 36 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que prohíben las restricciones cuantitativas o medidas con un efecto similar. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia, especialmente el asunto Cassis de Dijon, proporciona los elementos clave para el reconocimiento mutuo.

El asunto Cassis de Dijon además de por su importante papel en la promoción del principio de reconocimiento mutuo, también ha desempeñado una función destacada en la modificación del enfoque de la UE sobre la armonización técnica por tres motivos fundamentales:

— Al establecer que los Estados miembros solamente podían justificar la prohibición o la restricción de la comercialización de productos de otros Estados miembros sobre la base del incumplimiento de los «requisitos esenciales», el Tribunal inició una reflexión sobre el contenido de la futura legislación de armonización: dado que el incumplimiento de los requisitos no esenciales no podía justificar la restricción de la comercialización de un producto, esos requisitos no esenciales ya no deben figurar en los textos de armonización de la UE. Esto abrió la puerta al nuevo enfoque y a la reflexión consiguiente sobre qué constituye un requisito esencial y cómo formularlo de tal manera que pueda demostrarse la conformidad.

— Al enunciar este principio, el Tribunal atribuyó claramente a las autoridades nacionales la responsabilidad de demostrar de qué forma los productos incumplieron los requisitos esenciales, pero también planteó la cuestión de los medios apropiados para demostrar la conformidad de manera proporcionada.

— Al señalar que los Estados miembros estaban obligados a aceptar productos de otros Estados miembros excepto en condiciones muy concretas, el Tribunal identificó un principio jurídico, pero no ofreció los medios para generar la confianza en los productos que pudieran ayudar a las autoridades a aceptar productos que no podían avalar. Esto condujo a la necesidad de desarrollar una política sobre evaluación de la conformidad.

La técnica legislativa del «nuevo enfoque» aprobada por el Consejo de 7 de mayo de 1985 en su Resolución relativa a una nueva aproximación en materia de armonización y de normalización fue la consecuencia legislativa lógica del asunto Cassis de Dijon. Esta técnica legislativa estableció los siguientes principios:

— La armonización legislativa debe limitarse a los requisitos esenciales (preferiblemente requisitos de rendimiento o funcionales) que los productos introducidos en el mercado de la UE deben cumplir si pretenden circular libremente dentro de la Unión.

— Las especificaciones técnicas para productos que cumplen los requisitos esenciales recogidos en la legislación deben establecerse en normas armonizadas que pueden aplicarse junto a la legislación.

— Los productos fabricados de conformidad con normas armonizadas se benefician de una presunción de conformidad con los requisitos esenciales correspondientes de la legislación aplicable, y, en determinados casos, la empresa fabricante puede beneficiarse de un procedimiento simplificado de evaluación de la conformidad (en muchos casos, la declaración de conformidad de la empresa fabricante, cuya aceptación resulta más fácil para las autoridades públicas debido a la existencia de la legislación sobre responsabilidad por los productos).

— La aplicación de normas armonizadas o de otras normas sigue siendo voluntaria, y el fabricante siempre puede aplicar otras especificaciones técnicas para cumplir los requisitos (si bien asumirá la responsabilidad de demostrar que esas especificaciones técnicas responden a las necesidades de los requisitos esenciales, la mayoría de las veces mediante un proceso que implica a un tercer organismo de evaluación de la conformidad).

### **3. EL ESPACIO ECONOMICO EUROPEO**

El Espacio Económico Europeo (EEE) reúne a los 27 Estados miembros de la UE y a tres de los cuatro Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC): Islandia, Liechtenstein y Noruega (Suiza es miembro de AELC, pero no forma parte del EEE).

El objetivo del Acuerdo EEE es crear un Espacio Económico Europeo dinámico y homogéneo basado en unas normas comunes y unas condiciones de competencia justas para posibilitar la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas en todo el EEE.

El Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, en vigor desde el 1 de enero de 1994, abarca toda la legislación de armonización de la Unión. Así pues, la legislación de armonización de la Unión es de aplicación también a los Estados AELC del EEE.

De conformidad con el Acuerdo EEE y en virtud de su adecuación a la nueva legislación de la Unión mediante una decisión del Comité Mixto, se entiende que los derechos conferidos y las obligaciones impuestas a los Estados miembros, a sus entidades públicas, sus empresas o su ciudadanía para relacionarse entre sí también son conferidos o impuestos de la misma manera a los Estados AELC del EEE. Esto garantiza que los Estados AELC del EEE y sus operadores económicos estén sujetos a los mismos derechos y obligaciones que sus homólogos en la Unión. Por ejemplo, las Directivas de nuevo enfoque y otra legislación de armonización de la Unión se ejecutan y aplican exactamente de la misma manera en los Estados AELC del EEE y en los Estados miembros, aunque se modifica la cláusula de salvaguardia.

El Acuerdo EEE no abarca las siguientes políticas de la UE:

- Políticas comunes de agricultura y pesca (aunque el Acuerdo contiene disposiciones sobre diversos aspectos del comercio de productos agrícolas y pesqueros);
- Unión Aduanera;
- Política comercial común;
- Política Exterior y de Seguridad Común;
- Justicia e interior (a pesar de que los países de la AELC forman parte del espacio Schengen);
- la Unión Económica y Monetaria (UEM).

El Acuerdo EEE es modificado continuamente mediante decisiones del Comité Mixto del EEE a raíz de la introducción de cambios en la legislación pertinente de la Unión. Para lograr y mantener una interpretación y una aplicación uniformes del Acuerdo, se han creado un Tribunal de la AELC y una Autoridad de vigilancia de la AELC.

El Acuerdo EEE garantiza una cooperación estrecha entre la Comisión y las administraciones de los Estados AELC del EEE. La Comisión solicita asesoramiento no oficial a personal experto de esos Estados de la misma manera que pide consejo a personal experto de los Estados miembros. En lo tocante a los comités que asisten a la Comisión en su trabajo, se ha instaurado una estrecha cooperación. El Consejo del EEE se reúne dos veces al año y el Comité Parlamentario Mixto del EEE y el Comité Consultivo del EEE lo hacen de manera regular.

#### **4. EL CONCEPTO DE SEGURIDAD EN EL PRODUCTO**

Ante el establecimiento de un Mercado Interior de libre circulación y para evitar las trabas a la libre circulación mediante el proteccionismo que alegaba la inseguridad de los productos, las Directivas del Mercado único establecen que sólo pueden ser comercializados productos "seguros" (que aseguren un nivel de protección elevado).

Se tiene, por tanto, que estar en condiciones de responder cuestiones tales como ¿cuándo un producto es seguro?, ¿cómo se garantiza que realmente lo es?, ¿cómo se identifica como tal?, etc.

La Directiva 2001/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de diciembre de 2001, que se ha transpuesto mediante el Real Decreto 1801/2003 de 26 de diciembre, relativa a la seguridad general de los productos, impone una obligación general de seguridad a cualquier producto para su uso y comercialización en el mercado europeo. Esto significa que para comercializar en la UE cualquier producto, que no tenga ninguna reglamentación específica de comercialización, deberá cumplir técnica y legalmente con los requisitos de seguridad impuestos en la Directiva 2001/95/CE de Seguridad General de los Productos. De esta forma, se garantiza la protección de la salud y la seguridad de los consumidores y las consumidoras dentro del Espacio Económico Europeo.

El objetivo de la Directiva consiste en garantizar que al mercado comunitario solo lleguen productos de consumo seguros y se aplica a los productos de consumo distintos de los alimentos. Cuando otra normativa comunitaria incluya disposiciones específicas de seguridad para un producto, la Directiva se aplicará únicamente a los aspectos, riesgos o categorías de riesgo no previstos en esas disposiciones específicas.

La definición de producto seguro es importante tanto para las empresas fabricantes como para los/las consumidores/as. Un producto es seguro cuando, en condiciones de uso normal o razonablemente previsibles, no presente ningún riesgo, o presente riesgos mínimos compatibles con el uso del producto, teniendo en cuenta:

- Las características del producto.
- La interacción con otros productos. Si existe riesgo o no por contacto o uso conjunto con otro producto que no es seguro.
- La información que acompaña al producto. Etiquetado, avisos e instrucciones de uso y mantenimiento.
- La presentación y publicidad del producto.
- Las categorías de los/las consumidores/as que estén en condiciones de riesgo con el uso del producto.

A tal efecto son las empresas fabricantes, sus representantes legales en la Unión Europea o las empresas importadoras quienes deben garantizar la seguridad del producto puesto en el mercado.

Si el producto dispone de directiva de comercialización específica, esta establece las condiciones para garantizar que solo se pueda comercializar ese producto si es "seguro" mediante:

- La definición de los **requisitos esenciales de seguridad** cuyo cumplimiento sea necesario y suficiente para la libre comercialización del producto, y de un amplio conjunto de **normas armonizadas**, para interpretar y concretar dichos requisitos, de seguimiento optativo, pero importancia fundamental por servir como "prueba" de que la empresa fabricante cumple con lo dispuesto en las directivas.
- La definición de los **procedimientos para la evaluación de la conformidad** y, en su caso, declaración o certificación de la conformidad del producto a la reglamentación comunitaria. Para que cualquier país comunitario acepte como "seguros" los productos importados de otro país, no basta con ponerse de acuerdo cuando un producto es seguro, es necesario también fijar los procedimientos para evaluar la conformidad de los productos a la citada normativa y las condiciones y criterios que tienen que satisfacer y seguir los organismos (de certificación y ensayo) que intervengan en dicha evaluación.

- La regulación de la "**marca comunitaria de seguridad**" mediante la que se identificarán los productos "conformes". La identificación de los productos "seguros", es decir, conformes a los requisitos esenciales de seguridad se realizará mediante el marcado <<CE>> (puesta por un organismo de certificación, o por la propia empresa fabricante, según lo dispuesto en el procedimiento de evaluación correspondiente) acompañado de una "declaración de conformidad" indicando el cumplimiento de los requisitos correspondientes.

Algunos criterios de regulación del mercado son:

- a) La marca indicará la conformidad de un producto a los requisitos esenciales de seguridad y solo a ellos (y no, por ejemplo, a normas europeas).
  - b) Si a un producto le son de aplicación varias directivas, la marca significará la conformidad del producto a todas ellas.
  - c) Las marcas nacionales sólo serán compatibles con la marca CE si no tienen un significado de conformidad a requisitos de seguridad impuestos por las directivas.
- Otras medidas tomadas en previsión de la puesta en el mercado de productos inseguros o defectuosos (**cláusula de salvaguardia**). Como garantía general del sistema ante la posibilidad de que se produzcan fallos y, por tanto, de encontrar productos peligrosos con la marca <<CE>> teniendo en cuenta que la mayoría de los productos serán certificados por su propio fabricante, ha sido necesario fijar un procedimiento que permita actuar a los Estados Miembros que detecten que un producto ya comercializado supone un grave riesgo para la seguridad o salud del usuario o usuaria. Para ello las directivas incluyen la denominada "cláusula de salvaguardia" por lo cual, en el caso de que se detecte tal producto, el Estado Miembro debe retirarlo del mercado e informar del hecho a la Comisión, la cual, si constata que la acción ha sido justificada, lo comunicará a los demás Estados Miembros para que actúen de la misma forma.

La evolución de las técnicas legislativas de la UE en el ámbito de la seguridad en el producto ha sido progresiva, abordando una cuestión tras otra, si bien a veces en paralelo, culminando en la adopción del nuevo marco legislativo: requisitos esenciales u otros requisitos jurídicos, normas aplicables a los productos, normas y reglas sobre la competencia de los organismos de evaluación de la conformidad, así como para la acreditación, normas para la gestión de la calidad, procedimientos de evaluación de la conformidad, mercado CE, política de acreditación y, recientemente, política de vigilancia del mercado, que incluye el control de productos de terceros países.

El nuevo marco legislativo constituye ahora un sistema completo que reúne todos los elementos diferentes que deben tratarse en la legislación sobre seguridad de los productos en un instrumento legislativo coherente e integral que puede ser usado de manera generalizada en todos los sectores industriales, e incluso más allá (las políticas ambientales y sanitarias también han recurrido a varios de estos elementos), siempre que sea necesaria la legislación de la UE.

## **5. LOS REQUISITOS ESENCIALES DE LOS PRODUCTOS**

Un rasgo fundamental de buena parte de la legislación de armonización de la Unión es que limita la armonización legislativa a los requisitos esenciales que son de interés público. Estos requisitos tratan sobre la protección de la salud y la seguridad de los/las usuarios/as (habitualmente,

consumidores/as y trabajadores/as), pero también abarcan otros requisitos fundamentales (por ejemplo, la protección de la propiedad, la escasez de recursos o el medio ambiente).

Los requisitos esenciales han sido diseñados para ofrecer y garantizar un alto nivel de protección. Se derivan de determinados peligros asociados al producto (por ejemplo, la resistencia física y mecánica, la inflamabilidad, sus propiedades químicas, eléctricas o biológicas, la higiene, la radiactividad, la precisión), o bien hacen referencia al producto o a sus prestaciones (por ejemplo, disposiciones relativas a los materiales, el diseño, la construcción, el proceso de fabricación, las instrucciones redactadas por la empresa fabricante), o bien establecen el principal objetivo de protección (por ejemplo, mediante una lista ilustrativa). Con frecuencia, son una combinación de ellos. Por consiguiente, a un determinado producto se le pueden aplicar al mismo tiempo varios actos de armonización de la Unión, ya que los requisitos esenciales de los distintos actos de armonización de la Unión necesitan ser aplicados de manera simultánea para regular todos los aspectos de interés general pertinentes.

Los requisitos esenciales deben ser aplicados en función del peligro inherente al producto dado. Así pues, las empresas fabricantes deben llevar a cabo un análisis del riesgo para detectar todos los posibles riesgos que puede tener el producto y determinar los requisitos esenciales pertinentes para dicho producto. Este análisis implica que la empresa fabricante debe evaluar todos los distintos elementos de los productos y determinar qué legislación de armonización de la Unión se les aplica y qué requisitos esenciales específicos se establecen en ella. Este análisis debe ser documentado e incluirse en la documentación técnica. Además, la empresa fabricante debe documentar la evaluación de cómo se abordan los riesgos detectados para garantizar que el producto cumpla los requisitos esenciales pertinentes (por ejemplo, por medio de la aplicación de normas armonizadas). Si solamente se aplica una parte de la norma armonizada o esta no abarca la totalidad de los requisitos esenciales pertinentes, debe documentarse el modo en que se abordan los requisitos esenciales no cubiertos.

Los requisitos esenciales definen los resultados que se pretende alcanzar, o los peligros a los que se hará frente, pero no especifican las soluciones técnicas para lograrlo. La solución técnica concreta puede ser facilitada por una norma o por otra especificación técnica o desarrollarse conforme a los conocimientos generales científicos o de ingeniería establecidos en la literatura científica y en materia de ingeniería, a discreción de la empresa fabricante. Esta flexibilidad le permite escoger la manera de cumplir los requisitos. También permite, por ejemplo, que los materiales y el diseño de los productos puedan adaptarse a los avances tecnológicos. En consecuencia, la legislación de armonización de la Unión basada en requisitos esenciales no precisa de una adaptación regular a los avances técnicos, puesto que la evaluación de si se cumplen o no los requisitos está basada en el estado de los conocimientos técnicos especializados en el momento en que el producto es introducido en el mercado.

Los requisitos esenciales se establecen en las secciones o anexos pertinentes de un determinado texto legislativo de armonización de la Unión. Aunque en los requisitos esenciales no se incluyen especificaciones de fabricación pormenorizadas, el grado de redacción detallada varía entre los diferentes actos de armonización de la Unión. Se pretende que la redacción sea lo suficientemente precisa para crear, al transponerlos a la legislación nacional, unas obligaciones jurídicamente vinculantes que puedan ser aplicadas, y para facilitar la puesta en marcha de peticiones de normalización por parte de la Comisión a las organizaciones europeas de normalización (OEN) con el fin de generar normas armonizadas. También son formuladas así para permitir la evaluación de la conformidad con estos requisitos, incluso en ausencia de normas armonizadas o en caso de que se opte por no aplicarlas.

Las normas armonizadas son especificaciones técnicas adoptadas, a raíz de una petición de la Comisión, por un organismo de normalización europeo reconocido, de aplicación repetida o continua, cuya observancia no es obligatoria, para la aplicación de la legislación de armonización de la Unión.

Para otorgar la presunción de conformidad, una norma armonizada debe ajustarse a los requisitos esenciales o a otros requisitos jurídicos pertinentes del texto legislativo precedente, en consonancia con la petición de normalización correspondiente, y su referencia debe publicarse en el DOUE.

Una norma armonizada puede contener especificaciones relativas no solamente a los requisitos esenciales, sino que traten otras cuestiones no reguladas. En tal caso, estas especificaciones deben distinguirse claramente de aquellas que regulan los requisitos esenciales.

Una norma armonizada no debe regular necesariamente todos los requisitos esenciales, pero en todo momento debe dejar claro qué requisitos «está previsto que regule», ya que de lo contrario una empresa fabricante que cumpla una norma armonizada cuya referencia se haya publicado en el DOUE no sabrá con respecto a qué requisitos se aplicará una «presunción de conformidad», y las autoridades públicas y los organismos notificados no sabrán con respecto a qué requisitos esenciales deben aceptar una presunción de conformidad.

Los requisitos esenciales u otros requisitos jurídicos pertinentes que se tiene previsto regular habitualmente se indican en un anexo informativo (habitualmente denominado «anexo ZA, ZB o ZZ», etc.) separado de la norma armonizada. En caso de que los requisitos esenciales solo queden cubiertos de manera parcial, la norma debe indicarlo claramente.

Las normas armonizadas nunca sustituyen los requisitos esenciales jurídicamente vinculantes. Una especificación técnica incluida en una norma armonizada no es una alternativa a un requisito esencial u otro requisito jurídico pertinente, sino únicamente un posible medio técnico para cumplir dicho requisito.

El recurso a las normas armonizadas cuya referencia se ha publicado en el DOUE y que otorgan una presunción de conformidad sigue siendo voluntario. Las empresas fabricantes pueden optar por aplicar o no dichas normas armonizadas o partes de estas. No obstante, si deciden no aplicar una norma armonizada, tienen la obligación de demostrar que sus productos cumplen los requisitos esenciales recurriendo a otros medios de su elección. Si aplican solamente una parte de una norma armonizada o si la norma armonizada no regula totalmente todos los requisitos esenciales pertinentes, solo existirá presunción de conformidad en la medida en que la norma armonizada corresponda a los requisitos esenciales. Por esta razón, es necesario que cada norma armonizada contenga información clara y correcta sobre los requisitos jurídicos (esenciales) regulados.

## **6. EL ENFOQUE GLOBAL**

La negociación de los primeros textos de armonización de la Unión en virtud del nuevo enfoque destacó inmediatamente el hecho de que la determinación de requisitos esenciales y el desarrollo de normas armonizadas no eran suficientes para crear el grado necesario de confianza entre los Estados miembros y que debían desarrollarse instrumentos y una política de evaluación de la conformidad horizontales.

Por consiguiente, en 1989 y 1990 el Consejo adoptó una Resolución sobre el enfoque global y la Decisión 90/683/CEE (actualizada y sustituida por la Decisión 93/465/CEE), por la que se

establecen las directrices generales y los procedimientos detallados para la evaluación de la conformidad. Ambas han sido derogadas y actualizadas por la Decisión nº 768/2008/CE, de 9 de julio de 2008, sobre un marco común para la comercialización de los productos.

La idea central de estos instrumentos políticos era desarrollar herramientas comunes para la evaluación de la conformidad (tanto en áreas reguladas como no reguladas):

- En la legislación comunitaria se desarrolla un enfoque coherente mediante la creación de módulos para las distintas fases de los procedimientos de evaluación de la conformidad y el establecimiento de criterios para la utilización de dichos procedimientos, para la designación de los organismos que realizan estos procedimientos y para el uso del mercado CE.
- Se generaliza el uso de normas europeas relativas a la garantía de la calidad (serie EN ISO 9000) y a los requisitos que deben cumplir los organismos de evaluación de conformidad responsables de la garantía de la calidad.
- Se fomenta el establecimiento de sistemas de acreditación y el uso de técnicas de comparación entre los Estados miembros y a escala comunitaria.
- Se promueven acuerdos de reconocimiento mutuo de los ensayos y la certificación en la esfera no reglamentaria.
- Mediante programas se minimizan las diferencias de las actuales infraestructuras de la calidad (por ejemplo, sistemas de calibrado y metrología, laboratorios de ensayos, organismos de certificación e inspección y organismos de acreditación) entre los Estados miembros y entre sectores industriales.
- Se fomenta el comercio internacional entre la Comunidad y países terceros mediante acuerdos de reconocimiento mutuo y programas de cooperación y asistencia técnica.

La política acerca de las normas de producto fue desarrollada en primera instancia para garantizar que las normas establecían unas especificaciones técnicas con arreglo a las cuales se podía demostrar la conformidad. No obstante, a petición de la Comisión, el CEN y el CENELEC adoptaron la serie de normas EN 45000 para determinar la competencia de terceros implicados en la evaluación de la conformidad. Desde entonces, esta serie se ha convertido en la serie de normas armonizadas EN ISO/IEC 17000. En aplicación de la legislación de nuevo enfoque, se estableció un mecanismo por el que las autoridades nacionales notificaban a qué terceros nombraban para llevar a cabo evaluaciones de la conformidad basadas en el recurso a dichas normas.

Sobre la base de la documentación ISO/IEC, el Consejo desarrolló en sus Decisiones procedimientos consolidados de evaluación de la conformidad y las normas para su selección y su uso en las Directivas (los módulos). Los módulos están establecidos de manera que se favorezca su selección a partir del más ligero («control interno de la producción») para productos sencillos o productos que no plantean necesariamente riesgos graves, hasta los más integrales (garantía total de la calidad con certificado de examen UE de diseño), cuando los riesgos son más extremos o los productos/las tecnologías más complejas. Con el fin de hacer frente a los procesos de fabricación modernos, los módulos prevén tanto los procesos de evaluación de la conformidad del producto como la evaluación de la gestión de la calidad, dejando al legislador la decisión de si son los más apropiados en cada sector, ya que, por ejemplo, no es necesariamente eficaz ofrecer una certificación individual para cada producto fabricado de forma masiva. Para consolidar la transparencia de los módulos y su efectividad, y a petición de la Comisión, la serie de normas ISO 9000 sobre garantía de la calidad fue armonizada a escala europea e integrada en los módulos. De esta manera, los operadores económicos que utilizan estas herramientas en sus políticas voluntarias de gestión de la calidad para consolidar

su imagen de calidad en el mercado pueden beneficiarse del uso de las mismas herramientas en los sectores regulados.

Estas diferentes iniciativas pretendían consolidar directamente la evaluación de la conformidad de los productos antes de su comercialización. Junto a ellas, la Comisión, en cooperación estrecha con los Estados miembros y los organismos nacionales de acreditación, desarrollaron la cooperación europea en el campo de la acreditación con el fin de instaurar un último nivel de control y de consolidar la credibilidad de los terceros que llevan a cabo evaluaciones de la conformidad y de la garantía de la calidad de los productos. Pese a conservar su carácter de iniciativa política, más que legislativa, esta iniciativa resultó eficaz para crear la primera infraestructura europea en este ámbito y para situar a los agentes europeos a la vanguardia de ese campo a escala internacional.



## TEMA 7

### **LAS NORMAS TÉCNICAS: CONCEPTO Y TIPOS DE NORMAS. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA NORMALIZACIÓN. ORGANISMOS INTERNACIONALES, ISO Y CEI. ORGANISMOS EUROPEOS DE NORMALIZACIÓN. SITUACIÓN EN ESPAÑA. EL MERCADO ÚNICO Y LAS NORMAS ARMONIZADAS. LA CERTIFICACIÓN CE. EL MERCADO CE. LAS NORMAS TÉCNICAS EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO**

#### **INTRODUCCIÓN**

La **normalización** es la actividad que tiene como objetivo la elaboración de especificaciones técnicas, denominadas de manera genérica **normas técnicas o estándares**, que son utilizadas por las organizaciones, de manera voluntaria, como **garantía de calidad y seguridad de sus actividades y productos**.

La Normalización contribuye a hacer frente a los retos de las organizaciones en aspectos tales como la exportación; la investigación y la innovación; el mundo digital; la formación y educación; el medio ambiente y la responsabilidad social, entre otros, para contribuir activa y voluntariamente a la mejora social, económica y ambiental de toda la sociedad.

Por todo lo anterior se puede decir que la normalización contribuye a la mejora de la productividad, la competitividad y al crecimiento económico.

En España las normas técnicas se elaboran en el seno de la **Asociación Española de Normalización, UNE**, que es el único Organismo de Normalización en España, y como tal ha sido designado por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo ante la Comisión Europea, a través de los **Comités Técnicos de Normalización (CTN-UNE)** en los que están presentes todas las partes interesadas.

A través de estos comités las organizaciones tienen la capacidad de participar en la elaboración de las normas técnicas puramente nacionales (normas UNE), al tiempo que pueden tener acceso y posibilidad de participación en la elaboración de los estándares técnicos europeos (normas EN) o internacionales (Normas ISO, Normas IEC).

Esta vertiente regional e internacional es posible dado que UNE es el representante español en el Comité Europeo de Normalización, CEN, en el Comité Europeo de Normalización Electrotécnica, CENELEC, en el Instituto Europeo de Normas de Telecomunicaciones, ETSI, en la Organización Internacional de Normalización, ISO, en la Comisión Electrotécnica Internacional, IEC, así como en Comisión Panamericana de Normas Técnicas, COPANT, entre otros.

#### **1. LAS NORMAS TÉCNICAS: CONCEPTO Y TIPOS DE NORMAS**

##### **Concepto de norma técnica**

Una norma técnica o estándar es una especificación técnica de aplicación voluntaria, fruto del consenso, basada en los resultados de la experiencia y del desarrollo tecnológico, aprobada por un organismo de normalización reconocido y accesible al público.

En el artículo 8 de la Ley 21/1992, de 16 de julio de industria se define una norma como "la especificación técnica de aplicación repetitiva o continuada cuya observancia no es obligatoria,

establecida con participación de todas las partes interesadas, que aprueba un Organismo reconocido, a nivel nacional o internacional, por su actividad normativa".

En España la entidad reconocida como organismo nacional de normalización es la Asociación Española de Normalización, [UNE](#), que es una asociación privada sin ánimo de lucro. El reconocimiento de dicha entidad se encuentra establecido en el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y la Seguridad Industrial, aprobado por [Real Decreto 2200/1995](#) y en el [Reglamento \(UE\) 1025/2012](#) sobre Normalización Europea.

Las normas garantizan unos niveles de calidad y seguridad que permiten a las organizaciones posicionarse mejor en el mercado y constituyen una importante fuente de información para los profesionales de cualquier sector económico.

Asimismo, las normas favorecen la transferencia de conocimiento, tecnología e innovación.

Las normas proporcionan, entre otros:

- **Seguridad y confianza:** El cumplimiento de las normas ayuda a garantizar la seguridad y aportan confianza en los agentes socioeconómicos.
- **Apoyo a las políticas públicas y a la legislación:** El regulador con frecuencia hace referencia a las normas para proteger los intereses de los usuarios y de los mercados, y para apoyar las políticas públicas. Las normas desempeñan un papel central en la política de la Unión Europea para la articulación Mercado Único.
- **Aceptación por parte del mercado** de los productos o servicios, al conocerse las especificaciones técnicas de los mismos.
- **Economías de escala**, disminuyendo los costes de las organizaciones al implementarlas.
- **Herramientas de vigilancia y transferencia tecnológica**, al permiten acceder a la información de los resultados de la innovación.
- Conocimiento sobre el **estado del arte** en los diferentes sectores.

### **Tipos de normas**

Se podrían realizar diferentes clasificaciones en cuanto a tipología de normas, no obstante, una tipología que se realiza con asiduidad es la que está relacionada con el ámbito geográfico de publicación, entendiendo el tipo de Organismo de Normalización: nacional, regional o internacional que la ha publicado.

#### *Normas nacionales*

Son aquellos documentos publicados por los diferentes **Organismos Nacionales de Normalización (ONN)** existentes en el mundo. Ejemplos de normas nacionales son: las normas NF publicadas por AFNOR (Organismo de Normalización de Francia), normas DIN publicadas por DIN (Organismo de Normalización de Alemania), normas BSI publicadas por BSI (Organismo de Normalización de Reino Unido), etc.

En nuestro país, las normas nacionales son las normas UNE, publicadas por la Asociación española de normalización, UNE (Organismos de Normalización Nacional).

Las normas nacionales constituyen el cuerpo normativo de cada país, en el que están comprendidas normas puramente nacionales, realizadas por los comités técnicos nacionales de cada país, así como normas adoptadas provenientes tanto de organismos regionales (normas EN adoptadas de CEN, CENELEC, o ETSI) como internacionales provenientes de ISO o IEC.

La codificación de las normas puramente nacionales comienza con el identificador del ONN, seguido por el código de la norma y finaliza con el año de publicación, ejemplos: NF XXXX:YYYY, DIN XXXX:YYYY, UNE XXXX:YYYY, etc.

En el caso de tratarse de normas adoptadas provenientes de organismos regionales o internacionales, inmediatamente después del identificador del ONN se incluye en identificador del Organismo Regional o Internacional del que se adopta, por ejemplo: NF EN XXXX:YYYY, UNE ISO XXXX:YYYY, etc. También se puede dar el caso de que el documento a adoptar se haya publicado de forma conjunta por un organismo regional e internacional o que se haya elaborado por un organismo internacional y haya sido adoptado con posterioridad por una regional o viceversa, en todos estos casos la codificación sería en primer lugar el identificador del ONN seguida de los identificadores del Organismo Regional y del Internacional, siempre en este orden en todos los casos, por ejemplo, UNE EN ISO XXXX:YYYY.

En España el cuerpo normativo de UNE consta de más de 33000 normas, de las cuales en torno al 90% pertenecen a documentos adoptados internacionales y europeos.

#### *Normas regionales*

Estas normas son elaboradas en el marco de un organismo de normalización regional, normalmente de ámbito continental, que agrupa a un determinado número de Organismos Nacionales de Normalización. En Europa las normas regionales son las conocidas como normas europeas que son elaboradas por los Organismos Europeos de Normalización (CEN- Comité Europeo de Normalización, CENELEC- Comité Europeo de Normalización Electrotécnica, ETSI- Instituto Europeo de Normas de Telecomunicaciones), de los que UNE es miembro y que están elaboradas con el consenso de todos los países miembros.

Las normas europeas son instrumentos fundamentales para favorecer el **comercio** y la prestación de servicios en el mercado europeo, vertebrando el mercado único. Además, gozan del **reconocimiento de la Comisión Europea** y de las administraciones nacionales como medio para demostrar el cumplimiento de las obligaciones legales, ya que facilitan el cumplimiento de los requisitos legislativos en las directivas y reglamentos.

**Las normas europeas son de obligada adopción por los ONN nacionales miembros de CEN y CENELEC, que deben anular todas las normas nacionales divergentes en el momento de la publicación.**

#### *Normas internacionales*

Son normas elaboradas en el seno de los organismos internacionales de normalización donde se cuenta con la participación de todas las regiones a nivel mundial, a través de los respectivos ONN nacionales de cada país. UNE es miembro de pleno derecho de ISO (Organización Internacional de Normalización) donde se elaboran las normas ISO no relacionadas con el campo electrotécnico, de CEI (Comisión Electrotécnica Internacional) que es el Organismo de normalización internacional electrotécnico donde se elaboran las normas IEC y de ITU, Unión Internacional de las Telecomunicaciones, responsable de los estándares ITU.

Las normas internacionales son de **adopción potestativa** por parte de los ONN nacionales.

Las **normas internacionales** posibilitan el acceso al mercado global y son reconocidas por la **Organización Mundial del Comercio** como mecanismos para **evitar la creación de obstáculos técnicos al comercio**. En este sentido la OMC recomienda usarlas como base para la reglamentación técnica.

A parte de la tipología anterior, existen otras tipologías de normas que pueden utilizarse para su clasificación como puede ser: normas certificables por tercera parte y no certificables, tipología por normas de producto o servicios, normas electrotécnicas y no electrotécnicas, etc.

## **2. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA NORMALIZACIÓN**

Los primeros indicios de normalización se pueden encontrar en las **antiguas civilizaciones**, donde la necesidad de normalizar las pesas y medidas para agilizar el comercio se puede identificar como ejemplo incipiente de esta actividad. No obstante, el inicio de la normalización formal está conectada con la **revolución industrial**, y es el siglo XVIII el que muestra los primeros ejemplos de especificaciones técnicas sin la existencia de organismos de normalización formales, para la industria, tanto para la manufacturera, como la armamentística.

En el **siglo XIX** con la normalización del sistema métrico decimal y la creación en 1865 de la primera organización internacional intergubernamental para la normalización, **The International Telegraph Union (ITU)**, con la finalidad de establecer estándares para permitir conectar las redes telegráficas nacionales, se asentó la normalización que despegó formalmente en el siglo XX.

En el **siglo XX**, desde el punto de vista internacional, el primer organismo que vio la luz fue la Comisión Electrotécnica Internacional (**CEI**) en el año 1906 con sede en Londres, trasladándose a Ginebra en el 1948. Con posterioridad se creó la **ISO** (Organización Internacional de Normalización) en el año 1946 con el respaldo de 25 países y sede en Ginebra, con el objetivo de facilitar la coordinación y unificación internacional de las normas técnicas no electrotécnicas que no estaban cubiertas por CEI.

A nivel europeo, **CEN** (Comité Europeo de Normalización) y **CENELEC** (Comité Europeo de Normalización Electrotécnica) fueron creados en 1961 y 1962 respectivamente con sede en Bruselas, con el objetivo de elaborar normas europeas que fomentaran la competitividad del comercio e industria europea.

Dado que muchos países trabajaban en paralelo en las labores de normalización de los organismos internacionales y europeos, a fin de aunar esfuerzos y aligerar estructuras en 1991 tiene lugar el acuerdo de cooperación técnica entre ISO y CEN con el objetivo fundamental de acelerar los procesos de normalización. Este acuerdo fue formalmente aprobado por los organismos ejecutivos de ambas organizaciones y fue denominado "Acuerdo de Viena", en honor a la ciudad que vio rubricado el acuerdo.

Este acuerdo sustituye al anterior acuerdo de Lisboa firmado en el año 1989, que establecía el primer acercamiento entre ambas organizaciones y cuyo propósito principal era asegurar el intercambio de información entre los comités y grupos de trabajo de ISO/CEN, para así evitar la duplicación de trabajos y asegurar la transparencia de sus actividades.

Ante los resultados positivos en la aplicación del acuerdo, tanto el Consejo de ISO como la Asamblea General de CEN constataron que la cooperación técnica real entre ambas organizaciones era posible y que este acuerdo no se limita al simple intercambio de información,

sino que se sentaran las bases para una verdadera cooperación técnica en el desarrollo de trabajos de normalización conjuntos.

Con el funcionamiento del Acuerdo de Viena comienzan a ampliarse las fronteras de la normalización europea, puesto que se abre la posibilidad de que ésta sea internacional, al tiempo que los Programas de Normalización Europeos que en muchas ocasiones están mandatados por la comisión europea pueden realizarse en conjunto con ISO, de forma que la normalización se expande en cuanto a su posibilidad de implementación y la globalización es una realidad.

Asimismo, ISO pasa a elaborar normas que además de internacionales son europeas, con la correspondiente obligatoriedad de adopción de dichas normas como nacionales por parte de los ONN europeos.

### **3. ORGANISMOS INTERNACIONALES ISO Y CEI**

#### **La Organización Internacional de Normalización (ISO)**

[La Organización Internacional de Normalización](#) (*International Standardization Organization*, ISO) es una organización internacional no gubernamental independiente con la membresía de 167 países, a razón de uno por país, fue creada en 1946 como una organización no gubernamental con la misión de fomentar el desarrollo del mundo de las actividades de normalización y otras afines, con miras a favorecer los intercambios internacionales de bienes y servicios y con una visión de cooperación en los campos intelectual, científico, tecnológico y económico.

Actualmente cuenta con un cuerpo normativo de casi **25.000 normas internacionales**, que cubren la mayoría de los aspectos de la tecnología y la fabricación y cuenta con más de **800 comités técnicos y subcomités** encargados de la elaboración de dichos documentos.

Los trabajos de ISO abarcan todos los campos de la normalización a excepción de las normas correspondientes al campo electrotécnico, que son responsabilidad de la Comisión Electrotécnica Internacional (CEI). Los resultados de los trabajos técnicos de ISO son publicados en forma de normas internacionales.

Es importante señalar que ISO colabora con la ONU en el despliegue técnico de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**, ya que en todas sus normas se hace mención expresa de los ODS a los que están dando cobertura cada documento.

En cuanto al proceso de elaboración, las normas internacionales se aprueban por consenso para su publicación, eso significa que existen unos porcentajes mínimos de miembros (ONN) a favor en cada una de las fases de votación de los documentos para que los documentos puedan publicarse, siendo el 75% el porcentaje de apoyo definitivo como regla general para la publicación de una norma internacional.

A nivel general, las fases por las que pasa una norma internacional antes de su publicación son las fases de: **CD (Committee draft)**, **DIS (Draft International Standard)** y **FDIS (Final International Standard)**.

[Las Directivas de ISO e IEC](#) son los procedimientos que establecen las reglas de juego para el desarrollo de los trabajos internacionales.

ISO, como todos los organismos de normalización, publica distintas clases de documentos normativos, diferenciándose a grandes rasgos por el consenso requerido para su publicación y su grado de penetración en mercado, siendo estos:

- **Norma ISO:**  
Norma Internacional elaborada por la Organización Internacional de Normalización ISO siguiendo las Directivas ISO/IEC. Es el documento con mayor consenso requerido, revisión sistemática del contenido cada 5 años, adopción por los ONN miembros de ISO con carácter potestativo.
- **Especificación técnica. ISO/TS:**  
Especificación técnica. Se desarrolla sobre un tema para el que el comité considera que la normalización es prematura o no cuenta con el apoyo técnico suficiente para ser norma ISO. Tras seis años se transforma en norma o se anula.
- **Informe técnico ISO. ISO/TR:**  
Informe técnico. Se publica para proporcionar información sobre temas en progreso técnico o facilitar información y datos distintos a los que generalmente están en una norma ISO o cuando no hay consenso suficiente para la publicación de norma ISO. Sin vida límite máxima, la adopción por los ONN miembros de ISO es potestativa.
- **Guía ISO. ISO Guide:**  
Documento informativo que proporciona directrices sobre principios y políticas de normalización. No tiene vida máxima límite.
- **ISO/PAS:**  
Documento ágil para áreas de normalización urgente. Vida máxima 6 años, si no se transforma durante ese periodo en norma ISO o ISO/TS se anula
- **ISO/IWA. International Workshop agreement:**  
Documento elaborado fuera de los comités técnicos de normalización, reservado para mercados emergentes o precursor de futuras normas.

#### **La Comisión Electrotécnica Internacional (CEI)**

La [Comisión Electrotécnica Internacional](#) (CEI) fue constituida en el año 1906 y actualmente se encuentra formada por 170 países y proporciona una plataforma de normalización independiente y neutral para 20000 expertos a nivel global. CEI cuenta con un cuerpo normativo en torno a las 10000 normas en el campo electrotécnico.

El campo de aplicación de la CEI se extiende a todas las cuestiones de normalización electrotécnica y disciplinas asociadas, tales como la evaluación de la conformidad en los campos eléctrico, electrónico y de tecnologías afines.

Las normas IEC sirven como base para la gestión de la calidad y del riesgo y se utilizan en los ensayos y la certificación.

Los trabajos de CEI, al igual que los de ISO, coadyuvan a alcanzar las metas de los 17 ODS.

#### **4. ORGANISMOS EUROPEOS DE NORMALIZACIÓN**

## **El Comité Europeo de Normalización (CEN)**

En 1961, fue fundado en Bruselas el [Comité Europeo de Normalización](#) (CEN), como asociación técnica y científica europea sin intención de lucro.

En la actualidad está formado por 34 ONN de países europeos. Junto con CENELEC y ETSI son los organismos reconocidos oficialmente por la unión europea y la EFTA como responsables del desarrollo y definición de normas voluntarias a nivel europeos. El objetivo fundamental de estos tres organismos es la eliminación de las barreras al comercio, a la industria y a los consumidores **vertebrando el mercado único** y apoyar la economía europea en el mercado global, el bienestar de los ciudadanos europeos y el medio ambiente.

Específicamente CEN es el organismo encargado de la preparación de las normas europeas, excepto en el campo la normalización electrotécnica, encomendado a CENELEC, su homólogo en este campo.

En los últimos años CEN y CENELEC han experimentado un proceso de integración a través del cual comparten órganos directivos y de gestión, lo que ha integrado sus procesos y alineado su forma de trabajar redundando en una alineación significativa de la normalización en todos los campos.

En la actualidad CEN cuenta con casi **400** comités técnicos y subcomités activos y más de **1500** grupos de trabajo, así como decenas de órganos técnicos conjuntos CEN-CENELEC y CEN-CENELEC- ETSI. Asimismo, cuenta con más de **18000** normas técnicas publicadas y 200000 expertos.

CEN y CENELEC cuentan con unas normas internas de funcionamiento llamadas [Regulaciones Internas CEN/CENELEC](#), que estipulan las normas de funcionamiento de los organismos, tanto a nivel operativo como en relación con el procedimiento de publicación de documentos normativos.

CEN y CENELEC publican los siguientes tipos de documentos técnicos:

- *European Standard (EN):*

**Documento normativo publicado por CEN y CENELEC y que conlleva la obligación de adoptarse como norma nacional idéntica por los ONN miembros de CEN-CENELEC y con obligación de anular las normas nacionales divergentes.** El inicio de trabajos en la nueva norma europea genera Statu Quo, entendido como la necesidad de no normalizar a nivel nacional en el tema de los citados trabajos europeos. Revisión cada cinco años.

- *Technical Specification (TS):*

Documento que no conlleva adopción nacional obligatoria, ni genera *statu quo*.

- *Technical Report (TR):*

Documento que no conlleva adopción nacional obligatoria, ni anulación de normas nacionales.

- *CEN and/or CENELEC Guides:*

Documento sobre principios y políticas de normalización.

- *CEN and/or CENELEC Workshop Agreement (CWA):*

Documento para cubrir una necesidad específica de un mercado emergente o como precursor de futuras normas.

En cuanto a las fases generales de elaboración de documentos técnicos de CEN-CENELEC, las siguientes son las más representativas:

- Encuesta (*Enquiry*): Se admiten comentarios técnicos y editoriales por parte de los ONN
- Voto formal (*Formal Vote*): Se admiten comentarios editoriales

### **El Comité Europeo de Normalización Electrotécnica (CENELEC)**

El [Comité Europeo de Normalización Electrotécnica](#) (CENELEC), con sede en Bruselas, es el homónimo de CEN en el sector electrónico y electrotécnico.

En la actualidad cuenta con más de **8.000** documentos técnicos publicados y cuenta con más de **400** órganos técnicos activos.

Como se ha comentado con anterioridad, la integración con CEN es cada vez mayor y comparten objetivos y procedimientos operativos y de producción de normas.

### **El Instituto Europeo de Normas de Telecomunicación (ETSI)**

El [Instituto Europeo de Normas de Telecomunicación](#) (*European Telecommunication Standards Institute*, ETSI), fue creado como consecuencia de la decisión de los directores generales de Telecomunicación de la Conferencia Europea de las Administraciones de Correos y Telecomunicaciones, en su reunión de Londres de enero de 1988. Actualmente su sede se encuentra en Sophia Antipolis, Francia.

El objetivo principal de ETSI es proporcionar un foro común en el que las administraciones de telecomunicaciones, fabricantes, usuarios e investigadores profundicen en la generación de normas TIC y agilicen su proceso, ante el desarrollo del mercado único europeo. En la actualidad cuenta con más de **900** organizaciones miembro.

Inicialmente ETSI se fundó para servir las necesidades europeas, pero en la actualidad tiene una perspectiva global y sus normas son utilizadas en el mundo.

Su rol tiene un papel especial en Europa. Esto incluye apoyar las regulaciones y legislaciones europeas a través de la creación de normas europeas armonizadas.

## **5. SITUACIÓN EN ESPAÑA**

### **La Asociación Española de Normalización (UNE)**

En España la entidad reconocida como organismo nacional de normalización es la Asociación Española de Normalización, [UNE](#), que es una asociación privada sin ánimo de lucro. El reconocimiento de dicha entidad se encuentra establecido en el Reglamento de la Infraestructura para la Calidad y la Seguridad Industrial, aprobado por [Real Decreto 2200/1995](#) y en el [Reglamento \(UE\) 1025/2012](#) sobre Normalización Europea.

Entre sus miembros se encuentran las asociaciones de todos los sectores productivos del país, así como administración y organismos públicos.

Sus objetivos son:

- Desarrollar la normalización en España, promoviendo y coordinando los trabajos de las normas UNE.

- Promover la participación española en los organismos internacionales de normalización, ostentando ante ellos la representación de nuestro país.
- Colaborar para que la industria pueda competir, en plano de igualdad, tanto dentro como fuera de nuestras fronteras.

Dentro de UNE, los Comités Técnicos de Normalización (CTN) son los órganos responsables de la elaboración de los proyectos de normas, a través del consenso obtenido entre los que intervienen en su ejecución.

### **Actividad de normalización en los Comités Técnicos de Normalización**

El desarrollo de las normas técnicas se fundamenta en **procesos internacionalmente reconocidos**. Las normas se elaboran en **Comités Técnicos de Normalización** cuya secretaría es, generalmente, desempeñada por una **asociación o federación empresarial**. Además, los CTN están compuestos por vocalías que constituyen una **representación equilibrada de toda la cadena de valor** del producto o servicio normalizado. Los comités trabajan por consenso en su actividad y cuentan para su buen gobierno con un reglamento de los comités técnicos de normalización.

Cada CTN tiene un campo de actividad aprobado y definido, dentro del cual puede desarrollar su actividad.

La actividad de normalización en los CTN puede ser nacional e internacional, en la primera se elaboran normas puramente UNE. Las normas UNE superan varias **fases** antes de publicarse, estas fases son: toma en consideración de los trabajos, donde se comienza a trabajar, información pública; cuando los trabajos ya están maduros se publica la referencia del proyecto de norma en el BOE para recibir comentarios de cualquier parte interesada; estudio de los comentarios recibidos y aprobación definitiva para publicación.

En relación a la actividad internacional, que en la mayoría de las ocasiones supone más del 80% del trabajo de los comités, ésta es posible dado que UNE es miembro de los organismos regionales e internacionales de normalización.

El CTN establece la postura nacional durante la elaboración de estos documentos internacionales y aprueba, si así se estima, la representación española que participará en las reuniones internacionales, que será efectiva una vez que UNE realice la necesaria acreditación. Sólo entidades vocales del órgano pueden solicitar participar en las reuniones de CEN, CENELEC, ISO e IEC.

Tipos de documentos normativos publicados por UNE son:

- **Norma UNE:**  
NOTA: si la norma es puramente UNE codifica: UNE XXXX: YYYY  
Si es adopción europea o internacional codifica: UNE EN XXXX: YYYY, UNE ISO: YYYYY, UNE EN ISO: YYYY, UNE IEC XXXX: YYYY.
- **Norma UNE Experimental:**  
Norma UNE que se establece para su aplicación provisional en campos técnicos donde el grado de innovación es elevado o existe una urgente necesidad de orientación. Se aplica a normas puramente nacionales o a adopción de documentos europeos o internacionales que tienen esta misma connotación.

NOTA: si la norma es puramente UNE codifica: UNE XXXX: YYYY EX

Si es adopción europea o internacional codifica: UNE EN TS XXXX: YYYY EX, UNE IEC TS XXXX: YYYYY EX.

- **Informe UNE:**

Documento técnico elaborado para difundir los progresos técnicos sobre un tema determinado. Se aplica a normas puramente nacionales o a adopción de documentos europeos o internacionales que tienen esta misma connotación.

NOTA: si la norma es puramente UNE codifica: UNE XXXX: YYYY IN.

Si es adopción de europea o internacional codifica: UNE EN TR XXXX: YYYY (IN), UNE IEC TR XXXX: YYYYY (IN).

- **Modificación:**

Documento técnico que modifica parcialmente el contenido de cualquier otro documento normativo UNE. Se aplica a normas puramente nacionales o a adopción de documentos europeos o internacionales que tienen esta misma connotación.

NOTA: si la norma es puramente UNE codifica: UNE XXXX/M(Z):YYYY.

Si es adopción de europea o internacional codifica: UNE EN XXXX/A(Z):YYYY.

- **Especificación UNE:**

Documento técnico, provisional, que no tiene carácter de documento UNE y en el que se definen las características de un producto, proceso, servicio, etc. y que aprueban los órganos de gobierno de UNE.

## 6. EL MERCADO ÚNICO Y LAS NORMAS ARMONIZADAS

### El mercado único y el nuevo enfoque

Tras la implantación del Mercado Único, se eliminaron las barreras fronterizas y aduaneras, permitiéndose así la **libre circulación de productos entre los países miembros**. Sin embargo, la creación de un mercado interior unificado no es posible sin asegurar que sólo puedan **comercializarse productos seguros**.

Si un mismo producto está sometido a distintas reglamentaciones de seguridad, según el país donde se comercialice, (con distinta certificación en cada uno de ellos), presenta una dificultad para la libre circulación.

En una primera etapa la Unión Europea elaboraba Directivas detalladas que cubrían las especificaciones técnicas de productos. Sin embargo, este sistema era poco ágil e inapropiado, ya que no respondía a la dinámica de la innovación tecnológica. Por ello, en 1985 adoptó el "nuevo enfoque" para la armonización técnica y la normalización.

Las características del nuevo enfoque serían:

1. Las directivas elaboradas bajo el "nuevo enfoque" abarcan una gran cantidad de productos con niveles de riesgo diferentes. Las especificaciones técnicas contenidas en estas Directivas sólo contemplan condiciones generales de seguridad y salud. Los productos que cumplan estas condiciones generales podrán circular libremente.

2. Los organismos de normalización europeos son los encargados de preparar las especificaciones técnicas necesarias para la fabricación y comercialización de los productos conforme a las condiciones generales de seguridad y de salud establecidas en las Directivas.
3. Las especificaciones técnicas constituyen las denominadas **normas armonizadas**, que **no son obligatorias**. Su papel es el de una solución preferente para cumplir con las condiciones generales de seguridad y salud establecidas en la Directivas y, su utilización otorga **presunción de conformidad**.
4. Con relación a la evaluación de la conformidad, a la hora de certificar un producto, la conformidad a normas armonizadas conduce a un sistema modular de evaluación de la conformidad enmarcado dentro del "enfoque global", donde existe un amplio rango de posibilidades de certificación que van desde la posibilidad de una declaración de conformidad por el fabricante, hasta el aseguramiento completo de la calidad por tercera parte a partir de un Organismo Notificado (ON).

### **Nuevo Marco Legislativo**

En 2008, para mejorar el mercado único se adoptó un **Nuevo Marco Legislativo (New Legislative Framework, NLF)**, basado en el nuevo enfoque, pero destinado a consolidar y reforzar la calidad de la evaluación de la calidad. Incide sobre todo en lograr la homogeneidad en la evaluación de la conformidad por parte de distintos organismos notificados, lo que conduce a la confianza en la calidad de los productos comercializados.

### **Las normas armonizadas**

Una norma armonizada es una norma europea elaborada por una organización europea reconocida de normalización (CEN, CENELEC o ETSI), a instancias de la Comisión Europea.

Según el Reglamento UE nº 1025/2012 sobre la normalización europea, "una norma armonizada es norma europea adoptada a raíz de una petición de la Comisión para la aplicación de la legislación de armonización de la Unión".

Las normas armonizadas en cuanto a su elaboración siguen el mismo proceso que cualquier norma EN. La diferencia radica en que su inclusión en los programas de trabajo de los comités técnicos europeos es formalmente solicitada a éstos por la UE. Asimismo, cuentan con un anexo específico donde se hace una relación de los apartados de la norma que dan respuesta (y presunción de conformidad) a los requisitos esenciales de la Reglamentación europea para la que se concibió.

Una vez que se han aceptado la norma por parte de la UE, las normas armonizadas se publican en el DOUE y pasan a formar parte del Derecho de la Unión, y ofrecen a los fabricantes que las emplean en todo el mercado único una presunción de conformidad con los requisitos esenciales de la legislación de la UE, ayudando así a la reducción de los costes para las pequeñas empresas.

El proceso se basa en una alianza público-privada entre la Comisión y la comunidad de normalización, en la que el reparto de funciones y responsabilidades se rige por el Reglamento sobre la normalización de 2012.

## **7. LA CERTIFICACIÓN CE**

La certificación CE o certificación europea consiste en un proceso de evaluación de la conformidad, por el cual, el fabricante o su representante autorizado asumen la responsabilidad de las prestaciones declaradas y la conformidad con los requisitos del marcado CE. En algunas ocasiones los organismos de certificación notificados pueden formar parte de este proceso.

### **Cumplimiento de los requisitos. Requisitos esenciales**

Un principio fundamental del Nuevo Enfoque consiste en limitar la armonización legislativa a los requisitos esenciales de interés público. Estos requisitos se refieren en particular a la protección de la salud y la seguridad de los usuarios (generalmente, consumidores y trabajadores) y en ocasiones abarca otros requisitos fundamentales (por ejemplo, la protección de bienes o del medio ambiente).

Los requisitos esenciales están destinados a ofrecer y garantizar un alto nivel de protección. Se derivan de determinados riesgos asociados al producto (por ejemplo, resistencia física y mecánica, inflamabilidad, propiedades químicas, eléctricas o biológicas, higiene, radiactividad, precisión) o hacen referencia al producto y su rendimiento (por ejemplo, disposiciones sobre materiales, diseño, construcción, proceso de fabricación, instrucciones elaboradas por el fabricante), o bien establecen el principal objetivo de la protección (por ejemplo, mediante una lista ilustrativa).

Los requisitos esenciales deben aplicarse en función del riesgo inherente a un producto determinado. Por ello, los fabricantes necesitan llevar a cabo análisis de riesgos para determinar los requisitos esenciales aplicables al producto.

Los requisitos esenciales definen los resultados que deben obtenerse o los riesgos que deben remediarse, pero no determinan las soluciones técnicas para hacerlo.

### **Presunción de conformidad**

Las normas armonizadas ofrecen una presunción de conformidad con los requisitos esenciales si su referencia ha sido publicada en el DOUE y si han sido adoptadas a nivel nacional.

Sin embargo, no es necesario que la adopción tenga lugar en todos los Estados miembros para que surta efecto la presunción de conformidad. Puesto que las normas europeas deben adoptarse de modo uniforme, un fabricante puede elegir las normas nacionales correspondientes.

La aplicación de normas armonizadas que dan lugar a la presunción de conformidad sigue siendo voluntaria. El fabricante puede optar entre remitirse a normas armonizadas y no hacerlo. No obstante, si el fabricante decide no seguir una norma armonizada, tiene la obligación de demostrar que sus productos son conformes con los requisitos esenciales mediante el uso de otros medios de su elección (por ejemplo, cualquier especificación técnica ya existente).

El cumplimiento de normas armonizadas determinará, según algunas directivas, el procedimiento aplicable de evaluación de la conformidad, lo que en ocasiones brinda la posibilidad de una evaluación de la conformidad sin la intervención de organismo notificados o de una gama más amplia de procedimientos.

De acuerdo con los módulos, la evaluación de la conformidad se basa en la intervención de una primera parte (el fabricante) o de un tercero (ON), y se refiere a la fase de diseño del producto o a la fase de producción o a ambas. Si un fabricante subcontrata el diseño o la producción, sigue siendo responsable de la ejecución de la evaluación de la conformidad para ambas fases.

## MÓDULOS BÁSICOS

DISEÑO	PRODUCCIÓN
A.- Control interno de la producción	
B.- Examen de tipo	C.- Conformidad con el tipo
	D.- Aseguramiento de la calidad de la producción
	E.- Aseguramiento de la calidad del producto
	F.- Verificación de producto
G.- Verificación de la Unidad	
H.- Aseguramiento de la calidad total.	

Asimismo, cada directiva de Nuevo Enfoque determina el contenido del procedimiento aplicable de evaluación de la conformidad, que puede diferir de los modelos establecidos en los módulos.

La posibilidad de elección, con arreglo a una directiva de Nuevo Enfoque, entre dos o más procedimientos de evaluación de la conformidad para el mismo producto puede justificarse, por ejemplo, si se han desarrollado diferentes infraestructuras de certificación en los Estados miembros en virtud de diferentes legislaciones.

Aun así, los Estados miembros deben transponer a su legislación nacional todos los procedimientos de evaluación de la conformidad establecidos con arreglo a una directiva y deben garantizar la libre circulación de todos los productos que hayan sido objeto de un procedimiento de evaluación de la conformidad con arreglo a la directiva de que se trate.

También puede estar justificada la opción entre módulos cuando un producto está sometido a las disposiciones de varias directivas. En tales casos, el objetivo consiste en ofrecer al fabricante un procedimiento común incluido en todas las directivas pertinentes o, al menos, procedimientos compatibles. Por último, también puede justificarse una elección en función de la infraestructura del ramo industrial de que se trate a fin de permitir a los fabricantes elegir el procedimiento más adecuado y económico.

Algunas directivas prevén la posibilidad de utilizar procedimientos basados en técnicas de aseguramiento de la calidad. En estos casos, el fabricante suele recurrir a un procedimiento o a una combinación de procedimientos que no usan dichas técnicas, salvo si el cumplimiento de los requisitos exige la aplicación exclusiva de un procedimiento determinado.

## **Declaración de conformidad CE**

Las directivas de Nuevo Enfoque imponen al fabricante o a su representante autorizado establecido en la Comunidad la obligación de elaborar una declaración de conformidad CE cuando se comercializa el producto. En función del procedimiento, la declaración de conformidad CE debe garantizar que el producto satisface los requisitos esenciales de las directivas aplicables, o bien que el producto se ajusta al tipo para el cual se emitió un certificado de examen de tipo y satisface los requisitos esenciales de las directivas aplicables.

Cada directiva establece el contenido de la declaración de conformidad CE en función de los productos que ampara. Como mínimo debería facilitarse la siguiente información:

- El nombre y dirección del fabricante o su representante autorizado que emiten la declaración.
- La identificación del producto (nombre, número de tipo o modelo, y cualquier información complementaria pertinente; como el número de lote, partida o serie, fuentes y números de los artículos).
- Todas las disposiciones pertinentes observadas.
- Las normas y otros documentos normativos de referencia (como normas y especificaciones técnicas de ámbito nacional), de forma precisa, completa y claramente definida.
- Toda la información complementaria que se exija (por ejemplo, grado, categoría).
- La fecha de emisión de la declaración.
- Firma y cargo o una marca equivalente de una persona autorizada.
- Una mención en el sentido de que la declaración se emite bajo responsabilidad exclusiva del fabricante y, en su caso, de su representante autorizado.

Otros datos útiles que deben incluirse en la declaración de conformidad CE son el nombre, dirección y número de identificación del organismo notificado, si éste ha participado en el procedimiento de evaluación de la conformidad, así como el nombre y dirección de la persona que conserva la documentación técnica.

## **8. EL MARCADO CE**

### **Concepto**

El marcado CE simboliza la conformidad con todas las obligaciones que incumben a los fabricantes respecto al producto en virtud de las directivas comunitarias que establecen su colocación. Aplicada en productos constituye una declaración por parte de la persona física y jurídica que la ha colocado o que es responsable de su colocación de que el producto se ajusta a todas las disposiciones aplicables y que ha sido objeto de los procedimientos pertinentes de evaluación de la conformidad. Por ello, los Estados miembros no están autorizados a limitar la comercialización y puesta en servicio de productos con el marcado CE, a menos que dichas medidas puedan motivarse mediante pruebas acreditativas de la no conformidad del producto.

### **Productos que deben llevar el marcado CE**

La obligación de colocar el marcado CE se extiende a todos los productos que entran en el ámbito de aplicación de las directivas que establecen su colocación y que están destinados al mercado comunitario. De este modo, el marcado CE debe colocarse:

- En todos los productos nuevos, ya sean fabricados en los Estados miembros o en países terceros.
- En los productos usados y de segunda mano importados de terceros países.
- En los productos sustancialmente modificados que se rigen por las directivas como si fueran productos nuevos.

### **Colocación del mercado CE**

El mercado CE debe fijarse de tal modo que resulte **visible, legible e indeleble**.

En el mercado CE, que consiste en las iniciales "CE", ambas letras deben tener la misma altura, que no puede ser inferior a 5 mm (salvo que se especifique lo contrario en los requisitos del producto en cuestión).

Si el **mercado CE no puede colocarse en el propio producto**, se puede fijar en el embalaje —si el producto va embalado— o en cualquier documento que acompañe al producto. Si el producto está sujeto a varias directivas o reglamentos de la UE que exijan la colocación del mercado CE, los documentos que acompañen al producto deben indicar que este se ajusta a todas las directivas y reglamentos de la UE aplicables.

### **Necesidad de evaluación independiente**

El fabricante debe comprobar si es necesario que su producto sea sometido a ensayo por un organismo notificado.

Si tiene que **recurrir a un organismo notificado**, el mercado CE debe ir acompañado del número de identificación del organismo notificado. El mercado CE y el número de identificación pueden colocarse por separado, siempre que estén claramente vinculados entre sí.

Si no es necesario que un organismo independiente verifique su producto, le compete al fabricante comprobar que cumple los requisitos técnicos pertinentes. Esto incluye la estimación y documentación de los posibles riesgos derivados del uso del producto.

## **9. LAS NORMAS TÉCNICAS EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD Y LA SALUD EN EL TRABAJO.**

Las normas técnicas son documentos voluntarios en su filosofía, pero la reglamentación en el ámbito de la seguridad y salud les otorga un estatus de documento de referencia fundamental.

El Reglamento de los Servicios de Prevención en el apartado 3 de su artículo 5 dedicado al procedimiento de evaluación de riesgos especifica: "Cuando la evaluación de riesgos exija la realización de mediciones, análisis o ensayos y la normativa no indique o concrete los métodos que deben emplearse, o cuando los criterios de evaluación contemplados en dicha normativa deban ser interpretados o precisados a la luz de otros criterios de carácter técnico, se podrán utilizar, si existen, los métodos o criterios recogidos en:

- a) Normas UNE.
- b) Guías del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, del Instituto Nacional de Silicosis y protocolos y guías del Ministerio de Sanidad y Consumo, así como de Instituciones competentes de las Comunidades Autónomas.
- c) Normas internacionales.

d) En ausencia de los anteriores, guías de otras entidades de reconocido prestigio en la materia u otros métodos o criterios profesionales descritos documentalmente que cumplan lo establecido en el primer párrafo del apartado 2 de este artículo y proporcionen un nivel de confianza equivalente".

En la actualidad existen decenas de comités técnicos regionales, internacionales y nacionales que tratan materias relativas a seguridad y salud en el trabajo. A nivel nacional, el comité de referencia en seguridad y salud es el CTN (UNE) 81 de seguridad y salud en el trabajo, en el que se cuenta con más de 500 documentos de referencia. No obstante, también existen otros CTN en los que se tratan temas conexos a la seguridad y salud como son: CTN 15 "Máquinas-herramienta", CTN 68 "Tractores y maquinaria agrícola y forestal", CTN 74 "Acústica", CTN 82 "Materiales de referencia", "CTN 171 "Calidad ambiente interior", CTN 180 "Equipamiento para trabajos temporales en obra", CTN 203/SC 44 "Seguridad de las máquinas. Aspectos electrotécnicos", CTN 204 "Seguridad eléctrica" GET 15 "Nanotecnologías", entre otros.

A modo de ejemplo, se pueden citar algunas normas UNE de referencia y común uso en diferentes disciplinas preventivas:

- UNE- EN 1127-1. Atmósferas explosivas. Prevención y protección contra la explosión. Parte 1: Conceptos básicos y metodología.
- UNE- EN 981. Seguridad de las máquinas. Sistemas de señales de peligro y de información auditivas y visuales.
- UNE-EN 689. Exposición en el lugar de trabajo. Medición de la exposición por inhalación de agentes químicos. Estrategia para verificar la conformidad con los valores límite de exposición profesional.
- UNE-EN I2SO 7243. Ergonomía del ambiente térmico. Evaluación del estrés al calor utilizando el índice WBGT (temperatura de bulbo húmedo y de globo) (ISO 7243:2017).
- UNE- EN 1005-2 Seguridad de las máquinas. Comportamiento físico del ser humano Parte 2: Manejo de máquinas y de sus partes componentes.
- UNE- EN- ISO 9241-1. Requisitos ergonómicos para trabajos de oficinas con pantallas de visualización de datos (PVD). Parte 1. Introducción general.
- UNE- EN- ISO 10075-1. Principios ergonómicos relativos a la carga de trabajo mental. Parte 1. Términos y definiciones generales. Conceptos generales, términos y definiciones rales.

### **CTN (UNE) 81 "Seguridad y salud en el trabajo"**

En el seno de UNE está constituido el comité AEN/CTN 81 de seguridad y salud en el trabajo, cuya secretaría técnica la desempeña el INSST. Las vocalías de esta CTN ascienden a más de **50** y las normas publicadas superan las **500**.

El Comité 81 se encuentran organizado en los siguientes subcomités, cada uno de ellos normalizando en su campo específico de actividad:

- SC1 Medios de protección individual.
- SC2 Medios de protección colectiva.
- SC3 Seguridad en máquinas.
- SC4 Evaluación y riesgos por agentes químicos.
- SC5 ergonomía y psicología
- SC6 Vibraciones y choques mecánicos

*Temas específicos del Proceso Selectivo para ingreso en la Escala de Titulados Superiores del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, O.A., M.P. (INSST).*

*Parte 1: "Conceptos generales de la prevención de riesgos laborales y ámbito jurídico".*

*V. noviembre 2022.*

Casi la totalidad de la actividad del CTN 81 está relacionada con el ámbito europeo e internacional, lo que posibilita, entre otras cosas, trasladar la postura nacional a los órganos técnicos europeos e internacionales.



## **TEMA 8**

**ÁMBITO INTERNACIONAL: LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), ORIGEN Y EVOLUCIÓN; SUS OBJETIVOS, ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN. LOS CONVENIOS DE LA OIT, LAS RECOMENDACIONES Y OTRAS ACTUACIONES. LOS CONVENIOS OIT SOBRE SALUD Y SEGURIDAD. EL PAPEL DE OTRAS ORGANIZACIONES Y PROGRAMAS: OMS, OMI, PNUMA, OCDE, AISS Y OISS**

### **1. ÁMBITO INTERNACIONAL: LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), ORIGEN Y EVOLUCIÓN; SUS OBJETIVOS, ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN**

#### **Introducción**

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es la única agencia 'tripartita' de la ONU, la OIT reúne a gobiernos, empleadores/as y trabajadores/as de [187 Estados miembros](#) a fin de establecer las normas del trabajo, formular políticas y elaborar programas promoviendo el trabajo decente de todos, mujeres y hombres.

#### **Origen y evolución**

La OIT fue creada en 1919, como parte del Tratado de Versalles que terminó con la Primera Guerra Mundial, y reflejó la convicción de que la justicia social es esencial para alcanzar una paz universal y permanente.

Su Constitución fue elaborada entre enero y abril de 1919 por una Comisión del Trabajo establecida por la Conferencia de Paz, que se reunió por primera vez en París y luego en Versalles. La Comisión, estaba compuesta por representantes de nueve países: Bélgica, Cuba, Checoslovaquia, Francia, Italia, Japón, Polonia, Reino Unido y Estados Unidos. El resultado fue una organización tripartita, la única en su género con representantes de gobiernos, empleadores/as y trabajadores/as en sus órganos ejecutivos.

La Constitución contenía ideas ya experimentadas en la Asociación Internacional para la Protección Internacional de los Trabajadores/as, fundada en Basilea en 1901.

La fuerza que impulsó la creación de la OIT fue provocada por consideraciones sobre seguridad, humanitarias, políticas y económicas. Esto se refleja de un modo claro en el Preámbulo de la Constitución de la OIT, donde cita textualmente que las Altas Partes Contratantes estaban "movidas por sentimientos de justicia y humanidad, así como por el deseo de asegurar la paz permanente en el mundo...".

Había un verdadero reconocimiento a la importancia de la justicia social para el logro de la paz, en contraste con un pasado de explotación de los trabajadores/as en los países industrializados de ese momento. Además, había una comprensión cada vez mayor de la interdependencia económica del mundo y de la necesidad de cooperación para obtener igualdad en las condiciones de trabajo en los países que competían por mercados.

La OIT ha realizado aportes importantes al mundo del trabajo desde sus primeros días. La primera Conferencia Internacional del Trabajo en Washington en octubre de 1919 adoptó seis Convenios Internacionales del Trabajo, que se referían a las horas de trabajo en la industria,

desempleo, protección de la maternidad, trabajo nocturno de las mujeres, edad mínima y trabajo nocturno de los menores en la industria.

La OIT estableció su sede en Ginebra en el verano de 1920 con el francés Albert Thomas como primer Presidente de la Oficina Internacional del Trabajo, que es la secretaría permanente de la Organización. Con gran ímpetu impulsó la adopción de 9 Convenios Internacionales del Trabajo y 10 Recomendaciones en menos de dos años.

Este primer fervor pronto fue moderado, porque algunos gobiernos pensaban que había demasiados Convenios, el presupuesto era excesivo y los informes muy críticos. Sin embargo, la Corte Internacional de Justicia declaró que el ámbito de acción de la OIT se extendía también a la reglamentación de las condiciones de trabajo del sector agrícola.

En 1925 fue creado un Comité de Expertos como sistema de supervisión de la aplicación de las normas de la OIT. El Comité, que aún existe, está compuesto por juristas independientes responsables del análisis de los informes de los gobiernos y de presentar cada año a la Conferencia sus propios informes.

En la Segunda Guerra Mundial tuvo lugar una reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo realizada, en la cual participaron representantes de gobiernos, empleadores/as y trabajadores/as de 41 países. Los delegados aprobaron la Declaración de Filadelfia, incorporada a la Constitución, que constituye aún una Carta de los propósitos y objetivos de la OIT.

En 1946, la OIT se convirtió en una agencia especializada de la recién creada Organización de las Naciones Unidas.

Durante los años de la post guerra, entre 1948 y 1970, se duplicó el número de países miembros. La Organización asumió su carácter universal, los países industrializados pasaron a ser una minoría ante los países en desarrollo, el presupuesto creció cinco veces y el número de funcionarios se cuadruplicó. La OIT creó el Instituto Internacional de Estudios Laborales con sede en Ginebra en 1960 y el Centro Internacional de Formación en Turín en 1965. La Organización ganó el Premio Nobel de la Paz en su 50 aniversario en 1969.

Entre 1970 y 1973, la OIT avanzó en el desarrollo de normas y de mecanismos para la supervisión de su aplicación, en particular en la promoción de la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.

Después del fin de la Guerra Fría, la OIT puso énfasis en la importancia de colocar la justicia social al centro de las políticas económicas y sociales internacionales y se produjo una descentralización, con mayores actividades y recursos fuera de la sede de Ginebra.

Desde 1999 se ha planteado la importancia de convertir el Trabajo Decente un objetivo estratégico internacional y de promover una globalización justa. Además de defender, el trabajo como un instrumento para la superación de la pobreza y reforzar el papel de la OIT en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

## **Los objetivos**

Los objetivos principales de la OIT son promover los derechos laborales, fomentar oportunidades de trabajo decente, mejorar la protección social y fortalecer el diálogo al abordar los temas relacionados con el trabajo.

Con estos objetivos se persigue dar respuesta a las necesidades de los hombres y mujeres trabajadores/as al reunir a gobiernos, empleadores/as y trabajadores/as para establecer normas del trabajo, desarrollar políticas y concebir programas.

La misión de la OIT está agrupada en torno a cuatro objetivos estratégicos:

- [Promover y cumplir las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo](#)
- [Crear mayores oportunidades para que mujeres y hombres puedan tener empleos e ingresos dignos](#)
- [Mejorar la cobertura y la eficacia de una seguridad social para todos](#)
- [Fortalecer el tripartismo y el diálogo social](#)

### **La estructura y organización**

Un aspecto esencial en las actividades de la OIT es la importancia de la cooperación entre gobiernos y organizaciones de trabajadores/as y empleadores/as en la promoción del progreso social y económico.

La estructura tripartita de la OIT, en la cual trabajadores/as y empleadores/as tienen el mismo derecho a voto que los gobiernos en sus deliberaciones, es una muestra del diálogo social en acción. De esta manera se garantiza que las opiniones de los interlocutores sociales queden fielmente reflejadas en las normas laborales, políticas y programas de la OIT.

La OIT realiza su trabajo a través de tres órganos fundamentales, los cuales cuentan con representantes de gobiernos, empleadores/as y trabajadores/as:

- La [Conferencia Internacional del Trabajo](#) establece las normas internacionales del trabajo y define las políticas generales de la Organización. La Conferencia, que con frecuencia es denominada el parlamento internacional del trabajo, se reúne una vez al año. Es también un foro para la discusión de cuestiones sociales y laborales fundamentales.
- El [Consejo de Administración](#) es el órgano ejecutivo de la OIT y se reúne tres veces al año en Ginebra. Toma decisiones sobre la política de la OIT y establece el programa y el presupuesto, que después es sometido a la Conferencia para su adopción.
- La [Oficina Internacional del Trabajo](#) es la secretaría permanente de la Organización Internacional del Trabajo. Es responsable por el conjunto de actividades de la OIT, que lleva a cabo bajo la supervisión del Consejo de Administración y la dirección del director general. En marzo de 2022, el Consejo de Administración de la OIT eligió a Gilbert F. Hounbo como undécimo director general de la Organización.

El Consejo de Administración y la Oficina son asistidos en su labor por comisiones tripartitas que se ocupan de los principales sectores económicos. Además, reciben apoyo de los comités de expertos en materia de formación profesional, desarrollo de la capacidad administrativa, seguridad y salud en el trabajo, relaciones laborales, educación de los trabajadores/as y problemas específicos que afectan a las mujeres y a los jóvenes trabajadores/as.

La OIT organiza periódicamente [reuniones regionales](#) de los Estados miembros con el fin de analizar los asuntos que revisten especial interés para las respectivas regiones.

El [Programa y Presupuesto de la Organización](#), que establece los objetivos estratégicos y los resultados esperados del trabajo realizado por la Organización, es aprobado cada dos años por la Conferencia Internacional del Trabajo.

*Asociaciones al servicio del desarrollo:*

Desde comienzos de los años 1950, la OIT proporciona cooperación técnica a países de todos los continentes y en todas las etapas de desarrollo económico. Los proyectos son implementados gracias a una estrecha colaboración entre los países beneficiarios, los donantes y la OIT, que mantiene una red de oficinas exteriores en todo el mundo. Actualmente la OIT opera más de 600 programas y proyectos en más de 100 países, con el apoyo de 120 socios para el desarrollo.

## **2. LOS CONVENIOS DE LA OIT, LAS RECOMENDACIONES Y OTRAS ACTUACIONES**

Desde 1919, la OIT ha mantenido y desarrollado un sistema de *normas internacionales del trabajo* que tiene por objetivo la promoción de oportunidades para hombres y mujeres, con el fin de que éstos consigan trabajos decentes y productivos, en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad. En la economía globalizada de la actualidad, las normas internacionales del trabajo constituyen un componente esencial del marco internacional para garantizar que el crecimiento de la economía global sea beneficioso para todos.

Las normas internacionales del trabajo son instrumentos jurídicos preparados por los mandantes de la OIT (gobiernos, empleadores/as y trabajadores/as) que establecen principios y derechos básicos en el trabajo. Las normas se dividen en *convenios (o protocolos)*, que son tratados internacionales jurídicamente vinculantes que pueden ser ratificados por los Estados Miembros, o en *recomendaciones*, que actúan como directrices no vinculantes. En muchos casos, un convenio establece los principios básicos que deben aplicar los países que lo ratifican, mientras que la recomendación correspondiente complementa al convenio, proporcionando directrices más detalladas sobre su aplicación. Las recomendaciones también pueden ser autónomas, es decir, que no se encuentran relacionadas con ningún convenio.

Las normas internacionales del trabajo son preparadas por representantes de los gobiernos, de los empleadores/as y de los trabajadores/as, y se adoptan en la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT. Una vez adoptadas las normas, se requiere que, los Estados Miembros las *sometan* a la autoridad nacional competente (normalmente el Parlamento) para su examen.

En el caso de los convenios, se trata de examinarlos de cara a su *ratificación*. Si un país decide ratificar un convenio, en general este entra en vigor para ese país un año después de la fecha de la ratificación. Los países que ratifican un convenio están obligados a aplicarlo en la legislación y en la práctica nacionales, y a enviar a la Oficina memorias sobre su aplicación a intervalos regulares. Si fuera necesario, la Oficina proporcionará asistencia técnica. Por otra parte, pueden iniciarse procedimientos de reclamación y de queja contra el Estado que no haya observado las disposiciones del convenio que haya ratificado.

### **Convenios fundamentales**

El Consejo de Administración de la OIT había establecido que ocho convenios eran «fundamentales». Estos abarcan temas que son considerados principios y derechos fundamentales: abolición efectiva del trabajo infantil; y la eliminación de la discriminación en el trabajo: la libertad de asociación y la libertad sindical, y el reconocimiento efectivo del derecho

de negociación colectiva; la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; la en materia de empleo y ocupación.

Estos principios también estaban incluidos en la [Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo](#) (1998).

Tras la adopción del Protocolo de 2014 al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, un noveno instrumento de la OIT fue calificado como "fundamental". En la 110ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en junio de 2022, la CIT adoptó una [Resolución sobre la inclusión de un entorno de trabajo seguro y saludable en el marco de la OIT relativo a los principios y derechos fundamentales en el trabajo](#). En consecuencia, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998 ha sido modificada en este sentido y el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, de 1981 (núm. 155) y el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y la salud en el trabajo, de 2006 (núm. 187) se consideran ahora convenios fundamentales en el sentido enunciado en la Declaración de 1998, en su versión enmendada en 2022. Tras la adopción del Protocolo de 2014 al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930, un noveno instrumento de la OIT fue calificado como "fundamental". Posteriormente en junio de 2022, el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores/as, de 1981 (núm. 155) y el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y la salud en el trabajo, de 2006 (núm. 187) pasaron a considerarse convenios fundamentales.

Los once instrumentos fundamentales son los siguientes:

- [Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 \(núm. 87\)](#)
- [Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 \(núm. 98\)](#)
- [Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 \(núm. 29\) \(y su Protocolo de 2014\)](#)
- [Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 \(núm. 105\)](#)
- [Convenio sobre la edad mínima, 1973 \(núm. 138\)](#)
- [Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 \(núm. 182\)](#)
- [Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 \(núm. 100\)](#)
- [Convenio sobre la discriminación \(empleo y ocupación\), 1958 \(núm. 111\)](#)
- [Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores/as, 1981 \(núm. 155\)](#)
- [Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 \(núm. 187\)](#)

El Consejo de Administración de la OIT también ha designado otros cuatro convenios como instrumentos de gobernanza (o "prioritarios"), por lo cual impulsa a los Estados Miembros a su ratificación, habida cuenta de su importancia para el funcionamiento del sistema de normas internacionales del trabajo.

Los cuatro convenios de gobernanza son los siguientes:

- [Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 \(núm. 81\) \(así como su Protocolo de 1995\)](#)
- [Convenio sobre la política del empleo, 1964 \(núm. 122\)](#)
- [Convenio sobre la inspección del trabajo \(agricultura\), 1969 \(núm. 129\)](#)

- [Convenio sobre la consulta tripartita \(normas internacionales del trabajo\), 1976 \(núm. 144\)](#)

La elaboración de las normas internacionales del trabajo de la OIT es un proceso legislativo único, en el que intervienen representantes de los gobiernos, de los trabajadores/as y de los empleadores/as de todo el mundo.

Los Estados Miembros de la OIT tienen la obligación de someter todo convenio y protocolo adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo a las autoridades nacionales competentes para que promulguen la legislación pertinente o adopten otras medidas, incluida la ratificación. En general, cuando se adopta un convenio o un protocolo, este entra en vigor 12 meses después de haber sido ratificado por dos Estados Miembros. La ratificación es un procedimiento formal a través del cual los Estados aceptan el convenio como un instrumento jurídicamente vinculante. Tras la ratificación de un Convenio por parte de un Estado, este queda sujeto al sistema de control regular de la OIT que se utiliza para garantizar que el convenio se aplique. Los convenios suelen entrar en vigor doce meses después del registro de la segunda ratificación y posteriormente, respecto de cada Estado ratificante, doce meses después del registro de su ratificación.

### **Universalidad y flexibilidad**

Las normas se adoptan por voto mayoritario de dos tercios de los mandantes de la OIT, por lo que son la expresión de principios universalmente reconocidos. Al mismo tiempo, las normas reflejan el hecho de que los países tienen bagajes culturales e históricos, sistemas jurídicos y niveles de desarrollo económico diferentes. En realidad, la mayor parte de las normas han sido formuladas para que posean la suficiente flexibilidad que permita su incorporación a la legislación y a la práctica nacionales, teniendo debidamente en cuenta tales diferencias.

Otras normas incluyen las llamadas «cláusulas de flexibilidad» que permiten a los países establecer normas provisionales más restringidas que las normalmente prescritas, excluir a determinadas categorías de trabajadores/as de la aplicación de un convenio, o aplicar solo algunas partes de un determinado instrumento.

Existen en la actualidad convenios, recomendaciones – alguna de las cuales datan de 1919 – y protocolos. Algunos de estos instrumentos ya no responden a las necesidades actuales. Para abordar este problema, la OIT adopta convenios revisados que sustituyen a convenios más antiguos, o bien protocolos que añaden nuevas disposiciones a convenios anteriores.

El Mecanismo de examen de las normas (MEN) es un mecanismo integrado de la política normativa de la OIT para garantizar que la Organización cuente con un conjunto coherente y actualizado de normas internacionales del trabajo que responde a la constante evolución del mundo del trabajo, con el propósito de proteger a los trabajadores/as y teniendo presentes las necesidades de las empresas sostenibles.

El MEN fue establecido por el Consejo de Administración en noviembre de 2011, pero empezó a ser operativo en 2015. Tiene el mandato de examinar las normas internacionales del trabajo de la OIT con miras a formular recomendaciones para el Consejo de Administración.

El grupo de trabajo tripartito del MEN se reúne una vez al año y examina diferentes instrumentos con arreglo a un enfoque temático.

La entrada en vigor en octubre de 2015 del Instrumento 1997 de enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo ha fortalecido los esfuerzos de la OIT para garantizar

que cuente con un conjunto coherente y actualizado de normas del trabajo que sirvan de referencia mundial. La Conferencia está facultada, mediante una mayoría de dos tercios y bajo la recomendación del Consejo de Administración, a derogar un Convenio en vigor si resulta que ha dejado de tener propósito o de realizar ninguna contribución útil para alcanzar los objetivos de la Organización.

### **3. LOS CONVENIOS OIT SOBRE SALUD Y SEGURIDAD**

En la Constitución de la OIT se establece el principio de que los trabajadores/as deben estar protegidos contra las enfermedades en general o las enfermedades profesionales y los accidentes resultantes de su trabajo.

La OIT ha adoptado más de 40 normas que tratan específicamente de la seguridad y la salud en el trabajo, así como más de 40 repertorios de recomendaciones prácticas. Cerca de la mitad de los instrumentos de la OIT tratan directa o indirectamente de cuestiones relativas a la seguridad y a la salud en el trabajo.

Instrumentos Fundamentales sobre seguridad y salud en el trabajo:

- [Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 \(núm. 187\)](#). Este Convenio tiene por objeto establecer y poner en práctica políticas nacionales coherentes de seguridad y salud en el trabajo, gracias al diálogo entre el gobierno y las organizaciones de trabajadores/as y de empleadores/as y promover una cultura de prevención nacional en materia de seguridad y salud. A pesar de su reciente adopción, dicho Convenio entró en vigor en 2008 y ya fue ratificado por más de 50 Estados Miembros.
- [Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores/as, 1981 \(núm. 155\) y su Protocolo de 2002](#). El convenio prevé la adopción de una política nacional coherente sobre seguridad y salud en el trabajo, y acciones de los gobiernos y dentro de las empresas, para promover la seguridad y la salud en el trabajo, y mejorar las condiciones de trabajo. Esta política deberá ser desarrollada tomando en consideración las condiciones y las prácticas nacionales. El Protocolo exige el establecimiento y la revisión periódica de los requisitos y procedimientos para el registro y la notificación de los accidentes y las enfermedades en el trabajo, así como la publicación de las estadísticas anuales conexas.

Otros convenios relacionados con la seguridad y salud en el trabajo:

- [Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 \(núm. 161\)](#). Este convenio prevé el establecimiento de servicios de salud en el ámbito de la empresa, a quienes se asignan funciones esencialmente preventivas y que son responsables de aconsejar al empleador, a los trabajadores/as y a sus representantes en la empresa acerca del mantenimiento de un ambiente de trabajo seguro y saludable.

Además de estos convenios principales existen diversos convenios relacionados con la seguridad y salud en el trabajo que afectan a diferentes actividades económicas, como, por ejemplo, convenios relacionados con la construcción, minas, comercio y oficinas; y otros convenios relativos a riesgos específicos como el convenio contra el cáncer profesional y el convenio sobre el amianto, entre otros.

### **Repertorios de recomendaciones prácticas**

Los [repertorios de recomendaciones prácticas](#) de la OIT establecen directrices prácticas para las autoridades públicas, los empleadores/as, los trabajadores/as, las empresas, y los organismos especializados de protección de la seguridad y la salud en el trabajo (como los comités de seguridad de las empresas). No son instrumentos legalmente vinculantes y no apuntan a sustituir a las disposiciones de la legislación nacional; tampoco a las normas aceptadas.

Los repertorios de recomendaciones prácticas aportan directrices sobre la seguridad y la salud en el trabajo en algunos sectores económicos (por ejemplo, la construcción, las minas a cielo abierto, las minas de carbón, la agricultura, la construcción y la reparación de buques, y la industria forestal), sobre la protección de los trabajadores/as contra determinados peligros (por ejemplo, radiaciones, rayos láser) y sobre algunas medidas de seguridad y salud (por ejemplo, sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, directrices éticas para el control de la salud de los trabajadores/as, registro y notificación de los accidentes y enfermedades del trabajo, seguridad, salud y condiciones del trabajo en la transferencia de tecnología a los países en desarrollo.).

#### **4. EL PAPEL DE OTRAS ORGANIZACIONES Y PROGRAMAS: OMS, OMI, PNUMA, OCDE, AISS Y OISS.**

##### **OMS**

La Organización Mundial de la Salud (OMS) es el organismo de las Naciones Unidas especializado en salud. Se creó el 7 de abril de 1948 y actualmente cuenta con más de 7.000 personas trabajando en 150 oficinas de país, seis oficinas regionales y la Sede de Ginebra.

Tal y como establece su Constitución, el objetivo de OMS es que todos los pueblos puedan gozar del grado máximo de salud que se pueda lograr. La Constitución de la OMS define la salud como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades.

La OMS es la responsable de desempeñar una función de liderazgo en los asuntos sanitarios mundiales, configurar la agenda de las investigaciones en salud, establecer normas, articular opciones de política basadas en la evidencia, prestar apoyo técnico a los países y vigilar las tendencias sanitarias mundiales.

Sus ámbitos de actividad principales son los siguientes: enfermedades no transmisibles, enfermedades transmisibles, preparación, vigilancia y respuesta a las crisis, promoción de la salud a lo largo del ciclo de vida, sistemas de salud, servicios institucionales.

Los 194 Estados Miembros de la OMS gobiernan la Organización por conducto de la Asamblea Mundial de la Salud. La Asamblea está compuesta por representantes de los Estados Miembros de la OMS.

La Asamblea Mundial de la Salud es el órgano decisorio supremo de la OMS. El Consejo Ejecutivo está integrado por 34 miembros técnicamente cualificados en el campo de la salud y sus funciones principales son dar efecto a las decisiones y políticas de la Asamblea de la Salud, asesorarla y, de manera general, facilitar su trabajo. La Organización está dirigida por el Director General, que es designado por la Asamblea de la Salud a propuesta del Consejo Ejecutivo.

##### **OMI**

La OMI -Organización Marítima Internacional- es el organismo especializado de las Naciones Unidas responsable de la seguridad y protección de la navegación y de prevenir la contaminación del mar por los buques. Es la autoridad mundial encargada de establecer normas para la seguridad, la protección y el comportamiento ambiental que ha de observarse en el transporte marítimo internacional.

Su función principal es establecer un marco normativo para el sector del transporte marítimo que sea justo y eficaz, y que se adopte y aplique en el plano internacional. El transporte marítimo es una industria verdaderamente internacional, y sólo puede funcionar de manera eficaz si sus reglamentos y normas se acuerdan, adoptan y aplican a nivel internacional, siendo la OMI la instancia en la cual se lleva a cabo este proceso.

Las disposiciones que se adoptan en el seno de la OMI comprenden todos los ámbitos del transporte marítimo internacional -incluidos el proyecto, la construcción, el equipamiento, la dotación, el funcionamiento y el desguace de los buques- con el fin de garantizar que este importante sector continúe siendo seguro, ecológico, eficiente en términos energéticos y protegido. El fomento del transporte y desarrollo marítimos sostenibles es una de las principales prioridades de la OMI para los próximos años.

La mayoría de los convenios adoptados bajo los auspicios de la OMI, o respecto de los cuales la Organización tiene responsabilidades, se dividen en tres categorías principales.

El primer grupo se refiere a la seguridad marítima; el segundo a la prevención de la contaminación del mar; y el tercero a la responsabilidad e indemnización, especialmente respecto de los daños derivados de la contaminación. Además de estas categorías principales, existen otros convenios que se refieren a facilitación, arqueo, actos ilícitos contra el transporte marítimo y salvamento, etc.

## **PNUMA**

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) es el portavoz del medio ambiente dentro del sistema de las Naciones Unidas. El PNUMA actúa como catalizador, promotor, educador y facilitador para promover el uso racional y el desarrollo sostenible del medio ambiente mundial. Actualmente cuenta con 194 Estados Miembros.

La labor del PNUMA abarca evaluar las condiciones y las tendencias ambientales a nivel mundial, regional y nacional; elaborar instrumentos ambientales internacionales y nacionales; y fortalecer las instituciones para la gestión racional del medio ambiente. El PNUMA tiene una larga historia de contribuir al desarrollo y la aplicación del derecho del medio ambiente a través de su labor normativa o mediante la facilitación de plataformas intergubernamentales para la elaboración de acuerdos principios y directrices multilaterales sobre el medio ambiente, que tienen por objeto hacer frente a los problemas ambientales mundiales.

El Cuarto Programa de Montevideo de Desarrollo y Examen Periódico del Derecho Ambiental, aprobado por los Estados Miembros en 2009, forma una estrategia amplia para la comunidad jurídica internacional y el PNUMA en la formulación de actividades en la esfera del derecho ambiental para el decenio hasta 2020.

Tras el Primer Congreso Mundial de Justicia, Gobernanza y Derecho para la Sostenibilidad Ambiental, celebrado en 2012, los Estados Miembros exhortaron al PNUMA a que dirigiese el sistema de las Naciones Unidas y prestase apoyo a los gobiernos nacionales en la elaboración y aplicación del estado de derecho del medio ambiente.

Bajo el liderazgo de su División de Derecho Ambiental y Convenios sobre el Medio Ambiente, el PNUMA participa en actos y actividades encaminados a desarrollar y mejorar el estado de derecho ambiental, incluido el desarrollo progresivo del derecho del medio ambiente, la protección de los derechos humanos y el medio ambiente, la lucha contra los delitos contra el medio ambiente, el mejoramiento del acceso a la justicia en cuestiones ambientales, y el fomento de la capacidad general de los interesados pertinentes.

## **OCDE**

Tras la Segunda Guerra mundial se creó la Organización para la Cooperación Económica Europea para organizar la ayuda estadounidense y canadiense bajo el Plan Marshall para la reconstrucción de Europa. In 1961, sustituyó a esta organización la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo, la OCDE.

Sus miembros son los países que firmaron la Convención que establecía la OCDE. Tiene su sede en París. Cada estado miembro cuenta con un voto, y en la actualidad son 34 los miembros.

Tiene por objetivo contribuir a la eficiencia económica, el crecimiento sostenible y la estabilidad financiera mediante la mejora de las políticas de gobierno corporativo y apoyar las buenas prácticas corporativas. Además, es un órgano de establecimiento de estándares internacionales sobre gobierno corporativo.

## **AISS**

La AISS fue creada en 1927 bajo los auspicios de la Organización Internacional del Trabajo y hoy cuenta con más de 320 instituciones miembros de más de 160 países. Es el foro privilegiado de todas las instituciones de seguridad social del mundo, así como un interlocutor reconocido por todos aquellos que se preocupan por el correcto desarrollo de una protección social adaptada a las verdaderas necesidades de los pueblos, se transformó en una organización universal y en un actor imprescindible de la red que representa.

La AISS promueve la excelencia en la administración de la seguridad social a través de normas profesionales, conocimientos, servicios y apoyo de expertos para permitir que sus miembros desarrollen políticas y sistemas de seguridad social dinámicos en todo el mundo.

- ☐ **Comunidad:** La AISS ofrece una comunidad de miembros única y promueve la cooperación y el intercambio mediante actividades y redes de expertos.
- ☐ **Conocimientos:** La AISS elabora normas profesionales, realiza investigaciones y análisis, y selecciona buenas prácticas y proporciona datos sobre sistemas de seguridad social en 177 países.
- ☐ **Servicios:** La AISS presta servicios prácticos y apoyo a las administraciones de la seguridad social.
- ☐ **Innovación:** La AISS promueve enfoques innovadores para mejorar la administración, anticipar los riesgos y gestionar los cambios.
- ☐ **Promoción:** La AISS apoya la promoción mundial de una seguridad social integral.

En la prosecución de sus objetivos estratégicos y para asegurar una calidad de servicios a sus organizaciones miembros, la Secretaría General de la AISS se compromete a los valores de

empatía, integridad, apertura al cambio y servicios de calidad. A efectos de garantizar la responsabilidad, la transparencia y una buena gobernanza, la Secretaría General de la AISS se guía por la Carta de Buena Gobernanza de la AISS y las normas de control interno de la AISS.

## **OISS**

La OISS encuentra sus primeros antecedentes en el I Congreso Iberoamericano de Seguridad Social celebrado en Barcelona en 1950, en cuyo seno se creó una Secretaría de apoyo a ulteriores congresos que recibiría el nombre de Comisión Iberoamericana de Seguridad Social; pero fue en el II Congreso Iberoamericano de Seguridad Social celebrado en Lima (Perú) en 1954 en el que, con la presencia de la mayoría de los países integrantes de la Región junto con representantes de la OIT, OEA y AISS, quedó aprobada la "Carta Constitucional de la OISS".

Es un organismo internacional, de carácter técnico y especializado, que tiene como finalidad promover el bienestar económico y social de los países iberoamericanos y de todos aquellos que se vinculan por el idioma español y portugués mediante la coordinación, intercambio y aprovechamiento de sus experiencias mutuas en Seguridad Social y, en general, en el ámbito de la protección social.

Para llevar a cabo estos objetivos, sus Estatutos le asignan las siguientes funciones:

- ☐ Promover cuantas acciones sirvan al objetivo de lograr progresivamente la universalización de la Seguridad Social en su ámbito de acción.
- ☐ Colaborar en el desarrollo de los sistemas de Seguridad Social, prestando el asesoramiento y ayuda técnica necesaria a sus miembros.
- ☐ Actuar como órgano permanente de información y coordinación de experiencias.
- ☐ Desarrollar y promover el estudio, investigación y perfeccionamiento de los Sistemas de la Seguridad Social.
- ☐ Capacitar al personal que desempeña funciones en las Instituciones de Seguridad Social.
- ☐ Impulsar la adopción de acuerdos sobre Seguridad Social entre los países miembros.
- ☐ Proponer los medios adecuados para que los países de la Organización se presten asistencia técnico-social recíprocamente, efectúen estudios y ejecuten planes de acción.
- ☐ Mantener relaciones con otros organismos internacionales y entidades que se ocupen de la Seguridad Social, suscribiendo, en su caso, los oportunos convenios de cooperación.
- ☐ Promover la adopción de normas internacionales de Seguridad Social que faciliten la coordinación entre los sistemas y favorezcan la internacionalización de la Seguridad Social.
- ☐ Convocar y organizar el Congreso iberoamericano de Seguridad Social, de acuerdo con el gobierno del país en que haya de celebrarse y fijar los temas que hayan de ser objeto de sus deliberaciones.

Estrategias Iberoamericana de Seguridad y salud en el trabajo.

La I Estrategia de Seguridad y salud en el trabajo comprendía el periodo de 2010 a 2013, surgió con el objetivo de ser un instrumento básico para establecer de forma consensuada el marco general en el que se desarrollen las políticas de Seguridad y Salud en la región a mediano y largo

plazo (2010-2013), pretende constituirse en un compromiso para acceder a las políticas de prevención y protección frente a los riesgos profesionales, que garanticen progresivamente el mejoramiento continuo de las condiciones de trabajo en igualdad de oportunidades para acceder y mantener un empleo decente en correspondencia con los diferentes estadios de desarrollo de los países de la Comunidad Iberoamericana.

La II Estrategia (2015-2020):

Se planteó con un mayor nivel de compromiso y coherencia con los grandes retos asumidos internacionalmente por la totalidad de los países. Una Estrategia que permita dar pasos concretos en las líneas marcadas por los grandes textos internacionales.

La III Estrategia:

Al igual que ocurrió en las dos Estrategias anteriores, la III Estrategia Iberoamericana 2021-2025 está basada en los diagnósticos de situación de la SST y de la evolución económica y social de nuestros pueblos, así como en un proceso de valoración tripartita (gobiernos, sindicatos, empresas) en la búsqueda y conciliación de nuevos retos y compromisos en este terreno.

La nueva Estrategia constituye un marco de referencia para las futuras prioridades en materia de seguridad y salud en el trabajo en nuestra Región, identificando los problemas y estableciendo líneas de actuación que sirvan de base para el desarrollo de las políticas públicas nacionales que nos vayan acercando a los niveles de protección de la salud laboral del mundo más desarrollado.



## TEMA 9

### **EL MARCO JURÍDICO DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN ESPAÑA (I): ANTECEDENTES INMEDIATOS. LA CONSTITUCIÓN DE 1978. EL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES. EL ÁMBITO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. LA LEY 31/1995, DE 8 DE NOVIEMBRE: CONTENIDO, SIGNIFICADO GENERAL Y NATURALEZA. LA LEY SOBRE INFRACCIONES Y SANCIONES EN EL ORDEN SOCIAL**

#### **INTRODUCCIÓN**

La prevención de riesgos laborales ha pasado por diferentes fases o etapas hasta llegar a la concepción actual, en un proceso en el que han influido de manera decisiva, los avances sociales y económicos, y los movimientos sindicalistas.

La regulación en materia de prevención de riesgos laborales parte de la concepción de considerar la salud de los trabajadores con ocasión del trabajo, como un bien que es preciso proteger.

La realidad económica y social en constante transformación, incide directamente en las condiciones de trabajo. El avance e incorporación de la tecnología al trabajo y las nuevas formas de organización, conlleva la instauración del riesgo profesional en la prestación laboral. De esta manera, trabajo y riesgo profesional cohabitan en las relaciones laborales.

La seguridad y salud en el trabajo tiene una triple dimensión; salud física, mental y social. Se trata en definitiva de lograr un equilibrio entre estas tres vertientes, siendo el principal objetivo de la regulación normativa que ha ido teniendo lugar, para cumplir con el mandato constitucional, encomendado a los poderes públicos, como uno de los principios rectores de la política social y económica, de velar por la seguridad e higiene en el trabajo.

#### **1. EL MARCO JURÍDICO DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN ESPAÑA (I): ANTECEDENTES INMEDIATOS**

La prevención de riesgos laborales ha evolucionado a hasta conformarse tal y como la concebimos en nuestros días.

Se considera que los primeros acercamientos significativos tuvieron lugar a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, como el establecimiento de la obligación por parte de la empresa, de mantener, y cuando proceda reparar, la salud perdida por el trabajador con ocasión del trabajo.

En el año 1900 se promulgó en España la conocida como "**Ley Dato**" en materia de accidentes de trabajo. Con esta Ley, el Estado es el agente que debe encargarse de proteger la seguridad y la salud de los trabajadores, atribuyendo a los patronos la responsabilidad por los daños que pudieran sufrir sus empleados en caso de incumplimiento de ésta.

Posteriormente, se trató de salvaguardar la seguridad y la salud de los trabajadores mediante:

- El **Código del Trabajo aprobado por el Real Decreto-Ley de 23 de agosto de 1923.**
- En el **Reglamento de Seguridad e Higiene en el trabajo de 31 de enero de 1940.**
- Y en la **Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo (OGSHT) de 9 de marzo de 1971.**

Con la promulgación de la **Constitución Española en el año 1978**, y más concretamente dentro del artículo 40.2, se encarga a los Poderes públicos velar por la seguridad e higiene de los trabajadores y trabajadoras en el trabajo.

Dentro del ámbito europeo, también se puede hablar de una evolución en esta materia, mediante el **Tratado de Ámsterdam**, en particular en sus artículos 136 y 137, cuyo objetivo principal es la seguridad y la salud de las personas trabajadoras, que España debe observar como miembro de lo que hoy es la Unión Europea, que, a pesar de haber sufrido modificaciones, se mantiene la filosofía de proteger la seguridad y la salud de los trabajadores.

Y, por último, es obligado mencionar la **Ley de Prevención de Riesgos Laborales de 8 de noviembre de 1995**, derivada del mandato constitucional y de la denominada "Directiva Marco Europea" en materia de prevención de riesgos laborales, que supone el paraguas bajo el cual se desarrollan las diferentes acciones preventivas, así como el resto de **los reglamentos derivados** de ella, y que abordan o precisan los aspectos más técnicos de la prevención, todos compartiendo como fin último de protección de las personas trabajadoras.

## **2. LA CONSTITUCIÓN DE 1978**

Como se ha mencionado anteriormente, la Constitución Española contiene normas relacionadas con la prevención de riesgos laborales, que son la base de la legislación española en esta materia.

Además del artículo 15, en el que se establece de manera genérica el derecho a la vida y a la integridad física y moral, el **artículo 40.2** de la Constitución Española, impone a los poderes públicos velar por la seguridad e higiene en el trabajo. "Asimismo, los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y la readaptación profesionales; velarán por la seguridad e higiene en el trabajo y garantizarán el descanso necesario, mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados".

El desarrollo de este mandato conllevó, entre otras acciones, la promulgación de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante, LPRL).

Esta necesidad de actuación no exige que los poderes públicos asuman todas las obligaciones para garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores, sino simplemente formular políticas preventivas y crear y organizar determinadas estructuras, que se recogen en el capítulo II de la ley de prevención de riesgos laborales, así como el reconocimiento del derecho de los trabajadores a la protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo; y al mismo tiempo, que otros poderes públicos actúen de manera coordinada, comprometiendo funcionalmente a los tres Poderes del Estado: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

## **3. EL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES**

La Constitución Española en su artículo 35.2, establece que "La ley regulará un estatuto de los trabajadores".

Esta regulación se efectúa en la actualidad mediante el **Real Decreto Legislativo 2/2015, por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores**.

Tal y como establece la propia norma, regula con carácter básico las relaciones de los trabajadores y trabajadoras que voluntariamente prestan sus servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de la empresa.

La estructura se puede resumir en tres grandes apartados:

- Título I: la relación individual del trabajo.
- Título II: Los derechos de representación colectiva y de los convenios colectivos
- Título III: La negociación colectiva y de reunión de los trabajadores.

El que fue el título IV, relativo a las infracciones laborales, fue derogado y quedó subsumido en la Ley Sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobada por el Real Decreto Legislativo 5/2000.

En el vigente Estatuto de los Trabajadores se hace referencia a la prevención de riesgos laborales a lo largo de su articulado, entre los que se puede destacar:

El **artículo 4** relativo a los derechos laborales en su apartado 2.d, reconoce a las personas trabajadoras el derecho a la integridad física y a una adecuada política de prevención de riesgos laborales.

El **artículo 5** sobre deberes laborales, impone a las personas trabajadoras, en uno de sus apartados, el deber de observar las medidas de prevención de riesgos laborales que se adopten.

El **artículo 6** sobre el trabajo de las personas menores, donde se prohíbe la admisión al trabajo a menores de dieciséis años. Así mismo las personas trabajadoras menores de dieciocho años, no podrán realizar trabajos nocturnos, ni aquellas actividades o puestos de trabajo respecto a los que se establezcan limitaciones a su contratación conforme a los puestos en el Ley 31/1995, así como la realización de horas extraordinarias.

El **artículo 13** sobre trabajo a distancia, donde se establece que Las personas trabajadoras podrán prestar trabajo a distancia en los términos previstos en la Ley 10/2021 de trabajo a distancia.

El **artículo 36.4** relativo al trabajo nocturno, por turnos o a ritmo, dispone que las personas que trabajen en turnos de noche y quienes trabajen a turnos deberán gozar en todo momento de un nivel de protección en materia de salud y seguridad adaptado a la naturaleza de su trabajo, y equivalente al de los restantes trabajadores y trabajadoras de la empresa.

La empresa deberá garantizar que las personas trabajadoras que ocupen turnos de noche dispongan de una evaluación gratuita de su estado de salud, antes de su afectación y, posteriormente, a intervalos regulares, conforme a lo dispuesto en la Ley 31/1995, y en sus normas de desarrollo.

Las personas trabajadoras en turnos de noche a las que se reconozcan problemas de salud ligados al hecho de su trabajo nocturno tendrán derecho a ser destinadas a un puesto de trabajo diurno que exista en la empresa y para el que sean profesionales aptos.

El **artículo 45.1**, donde se dispone, la suspensión del contrato de trabajo por riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural del menos de 9 meses.

El **artículo 64**, sobre derechos de información, consulta y competencias, estableciendo que el comité de empresa tendrá derecho a ser informado trimestralmente de las estadísticas sobre el índice de absentismo y las causas, los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y sus consecuencias, los índices de siniestralidad, los estudios periódicos del medio ambiente laboral y los mecanismos de prevención que se utilicen, señalando, además, las competencias de dicho comité para ejercer su labor.

O el **artículo 84**, que dispone la consideración de materias no negociables en el ámbito autonómico, entre otras, las normas mínimas en materia de prevención de riesgos laborales.

Pero especial mención merece el **artículo 19**, específico **sobre seguridad y salud en el trabajo**, donde se establece que:

1. "El trabajador, en la prestación de sus servicios, tendrá derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.
2. El trabajador está obligado a observar en su trabajo las medidas legales y reglamentarias de seguridad y salud en el trabajo.
3. En la inspección y control de dichas medidas que sean de observancia obligada por el empresario, el trabajador tiene derecho a participar por medio de sus representantes legales en el centro de trabajo, si no se cuenta con órganos o centros especializados competentes en la materia a tenor de la legislación vigente.
4. El empresario está obligado a garantizar que cada trabajador reciba una formación teórica y práctica, suficiente y adecuada, en materia preventiva tanto en el momento de su contratación, cualquiera que sea la modalidad o duración de esta, como cuando se produzcan cambios en las funciones que desempeñe o se introduzcan nuevas tecnologías o cambios en los equipos de trabajo. El trabajador está obligado a seguir la formación y a realizar las prácticas. Todo ello en los términos señalados en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y en sus normas de desarrollo, en cuanto les sean de aplicación.
5. Los delegados de prevención y, en su defecto, los representantes legales de los trabajadores en el centro de trabajo, que aprecien una probabilidad seria y grave de accidente por la inobservancia de la legislación aplicable en la materia, requerirán al empresario por escrito para que adopte las medidas oportunas que hagan desaparecer el estado de riesgo; si la petición no fuese atendida en un plazo de cuatro días, se dirigirán a la autoridad competente; esta, si apreciase las circunstancias alegadas, mediante resolución fundada, requerirá al empresario para que adopte las medidas de seguridad apropiadas o que suspenda sus actividades en la zona o local de trabajo o con el material en peligro. También podrá ordenar, con los informes técnicos precisos, la paralización inmediata del trabajo si se estima un riesgo grave de accidente. Si el riesgo de accidente fuera inminente, la paralización de las actividades podrá ser acordada por los representantes de los trabajadores, por mayoría de sus miembros. Tal acuerdo podrá ser adoptado por decisión mayoritaria de los delegados de prevención cuando no resulte posible reunir con la urgencia requerida al órgano de representación del personal. El acuerdo será comunicado de inmediato a la empresa y a la autoridad laboral, la cual, en veinticuatro horas, anulará o ratificará la paralización acordada".

#### **4. EL ÁMBITO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**

El ámbito de la función pública se puede enfocar desde dos puntos de vista.

Un primer enfoque lo encontramos en el **artículo 7** de la LPRL, en el que se contempla que las Administraciones públicas competentes en materia laboral desarrollarán funciones de promoción de la prevención, asesoramiento técnico, vigilancia y control del cumplimiento por los sujetos comprendidos en su ámbito de aplicación de la normativa de prevención de riesgos laborales, y sancionarán las infracciones a dicha normativa, considerando el principio de coordinación entre administraciones implicadas como son las Administraciones públicas en materia sanitaria o de industria.

Además, cabe mencionar el **artículo 10** relativo a las actuaciones de las Administraciones públicas competentes en materia sanitaria, a las que se le encomienda de manera particular las funciones de:

- El establecimiento de medios adecuados para la evaluación y control de las actuaciones de carácter sanitario que se realicen en las empresas por los servicios de prevención actuantes. Para ello, establecerán las pautas y protocolos de actuación, oídas las sociedades científicas, a los que deberán someterse los citados servicios.
- La implantación de sistemas de información adecuados que permitan la elaboración, junto con las autoridades laborales competentes, de mapas de riesgos laborales, así como la realización de estudios epidemiológicos para la identificación y prevención de las patologías que puedan afectar a la salud de los trabajadores, así como hacer posible un rápido intercambio de información.
- La supervisión de la formación que, en materia de prevención y promoción de la salud laboral, deba recibir el personal sanitario actuante en los servicios de prevención autorizados.
- La elaboración y divulgación de estudios, investigaciones y estadísticas relacionados con la salud de los trabajadores.

Y el **artículo 11** referente a la coordinación administrativa, en el que se dispone que la elaboración de normas preventivas y el control de su cumplimiento, la promoción de la prevención, la investigación y la vigilancia epidemiológica sobre riesgos laborales, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales determinan la necesidad de coordinar las actuaciones de las Administraciones competentes en materia laboral, sanitaria y de industria para una más eficaz protección de la seguridad y la salud de los trabajadores.

Dentro de los órganos administrativos que deben desarrollar estas funciones, encontramos:

- **El Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST):** Es el órgano científico técnico, especializado de la Administración General del Estado, que tiene como misión el análisis y estudio de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, así como la promoción y apoyo a la mejora de las mismas (art. 8 LPRL).
- **La Dirección General de Trabajo:** Es el órgano directivo del Ministerio de Trabajo y Economía Social encargada de desarrollar la política del Gobierno en materia de relaciones laborales y de empleo, que tiene entre sus funciones, la ordenación y desarrollo de las relaciones laborales individuales y colectivas, las condiciones de trabajo, la prevención de riesgos laborales, la preparación y elaboración de proyectos normativos relacionados de su competencia, o la elaboración de informes y consultas relativas a la interpretación de dicha normativa.
- **La Inspección de Trabajo y Seguridad Social:** Le corresponde vigilar el cumplimiento de la normativa preventiva, así como de las normas jurídico-técnicas que indicas en las condiciones de trabajo, proponiendo, en caso de incumplimiento, la sanción que corresponda aplicar (art. 9 LPRL).
- **Administraciones públicas competentes en materia sanitaria.** Le corresponde el establecimiento de medios adecuados para la evaluación y control de las actuaciones de carácter necesario (art. 10 LPRL).
- **Otras Administraciones públicas** relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo, como el Ministerio de Industria, con competencia en materia de ordenación de la seguridad industrial (art. 11 LPRL).

- **La Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo**, como órgano colegiado creado por mandato de la LPRL, asesor de las Administraciones públicas en la formulación de políticas de prevención y órgano de participación institucional en materia de seguridad y salud en el trabajo. La Comisión está integrada por las Comunidades Autónomas y por igual número de miembros de la Administración General del Estado, y paritariamente con todos los anteriores, por representantes de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas (art. 13 LPRL).
- Y las **Comunidades Autónomas** que tienen asignadas competencias de ejecución, velando por el cumplimiento de la normativa, mediante el seguimiento, asesoramiento y promoción de la prevención (art. 8 LPRL).

El otro enfoque es considerando el papel de las **Administraciones públicas en materia de prevención de riesgos laborales con respecto a sus empleados**. En ese sentido, el Real Decreto Legislativo 5/2015 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) contiene aspectos en esta materia, como son, el derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud, la regulación de las mesas de negociación y la creación de la Comisión Técnica de Prevención de Riesgos laborales, o la obligación de observar las normas de seguridad y salud.

La **Disposición Adicional 4ª del Reglamento de los Servicios de Prevención**, aprobado por el **Real Decreto 39/1997**, relativa a la aplicación en el ámbito de las Administraciones públicas, contempla que la organización de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas y la definición de las funciones y niveles de cualificación del personal que las lleve a cabo se realizarán en los términos que se regulen en lo dispuesto en la normativa específica que al efecto se dicte, de conformidad con lo dispuesto en la LPRL, previa consulta con las organizaciones sindicales más representativas, conforma a la ley sobre negociación colectiva y participación en la determinación de las condiciones de trabajo de las empleadas y empleados públicos. En defecto de esta normativa, será de aplicación lo dispuesto en el Reglamento de los Servicios de Prevención.

También establece que no se aplicará a las Administraciones públicas, las obligaciones en materia de auditorías contempladas en el capítulo V del Reglamento de los Servicios de Prevención.

Para dar cumplimiento a esta disposición, se aprobó el Real Decreto 67/2010 de adaptación de la legislación de prevención de riesgos laborales a la Administración General del Estado, y otras para colectivos más específicos como es el caso de militares, guardias civiles o policías, que cuentan con su propia normativa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 de la LPRL.

## **5. LA LEY 31/1995, DE 8 DE NOVIEMBRE DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES: CONTENIDO, SIGNIFICADO GENERAL Y NATURALEZA**

### **CONTENIDO:**

La Ley de Prevención de Riesgos Laborales se compone de siete capítulos:

#### **Capítulo I: aborda el objeto de la ley, su ámbito de aplicación y definiciones:**

Establece en primer lugar lo que se entiende por normativa sobre prevención de riesgos laborales, que es la constituida por esta ley, sus disposiciones de desarrollo o complementarias y cuantas otras normas, legales o convencionales, contengan prescripciones relativas a la

adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral o susceptible de producir las en dicho ámbito.

La LPRL tiene **por objeto** la determinación del cuerpo básico de garantías y responsabilidades preciso para establecer un adecuado nivel de protección de la salud de las personas trabajadoras frente a los riesgos derivados de las condiciones de trabajo, y ello en el marco de una política coherente, coordinada y eficaz de prevención de los riesgos laborales.

En su **ámbito de aplicación** incluye tanto a las personas trabajadoras vinculadas por una relación laboral en sentido estricto, como al personal civil con relación de carácter administrativo y estatutario al servicio de las Administraciones públicas, así como a las personas socias trabajadoras de cooperativas.

Y en **definiciones** se incluyen una serie de conceptos, a efectos de esta ley y de sus normas de desarrollo, directamente relacionados con la seguridad y la salud como: prevención, riesgo laboral, daños derivados del trabajo, riesgo laboral grave e inminente, procesos, actividades, operaciones, equipos o productos potencialmente peligrosos, equipo de trabajo y equipos de protección individual.

## **Capítulo II: establece la política en materia de prevención de riesgos para proteger la seguridad y salud en el trabajo:**

La política en materia de prevención tendrá por objeto la promoción de la mejora de las condiciones de trabajo dirigida a elevar el nivel de protección de la seguridad y la salud de los trabajadores y trabajadoras en el trabajo.

Establece que "la elaboración de normas preventivas y el control de su cumplimiento, la promoción de la prevención, la investigación y la vigilancia epidemiológica sobre riesgos laborales, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales determinan la necesidad de coordinar las actuaciones de las Administraciones competentes en materia laboral, sanitaria y de industria para una más eficaz protección de la seguridad de los trabajadores, **bajo los principios de eficacia, coordinación y participación**, incluyendo necesariamente dentro de esta participación a empresarios y trabajadores, mediante sus organizaciones representativas".

## **Capítulo III: relativo a los derechos y obligaciones:**

Como indica su título, regula los derechos de los trabajadores y las trabajadoras, en particular a una protección eficaz de su seguridad y salud, que se traduce en el correlativo deber de protección por parte de la empresa.

Los artículos de este capítulo desarrollan aspectos como: el plan de prevención de riesgos laborales y la evaluación de riesgos; la planificación de la actividad preventiva; los equipos de trabajo y otros medios de protección; la información, consulta y participación de los trabajadores y su formación; las medidas de emergencia; el riesgo grave e inminente; la vigilancia de la salud; la documentación; la coordinación de actividades empresariales; la protección de los trabajadores y las trabajadoras especialmente sensibles, la maternidad y de los y las menores; las relaciones de trabajo temporal, de duración determinada y en empresas de trabajo temporal; y finalmente con las obligaciones de los trabajadores y las trabajadoras en materia de prevención.

#### **Capítulo IV: regula los "Servicios de Prevención":**

Establece la estructura para la prevención y protección de los riesgos profesionales mediante la designación de trabajadores/as, la constitución de un servicio de prevención propio o el recurso a un servicio de prevención ajeno; el papel de las mutuas; y la presencia de los recursos preventivos.

#### **Capítulo V: sobre la consulta y participación de los trabajadores:**

Este capítulo contempla la consulta de los trabajadores y las trabajadoras, así como su derecho de participación y representación, regulando la figura de los/las Delegados/as de prevención y del Comité de Seguridad y Salud, así como sus respectivas competencias y facultades.

Igualmente se dispone, en lo relativo a la colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, contemplando entre otros derechos, que las personas trabajadoras y sus representantes podrán recurrir a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social si consideran que las medidas adoptadas y los medios utilizado por la empresa no son suficiente para garantizar la seguridad y la salud en el trabajo.

#### **Capítulo VI: relativo a las obligaciones de los fabricantes, importadores y suministradores de maquinaria, equipos, productos y útiles de trabajo:**

Incluye obligaciones como que la maquinaria, equipos, productos y útiles no constituyan una fuente de peligro, siempre que sean instalados y utilizados de la forma indicada, sobre el etiquetado, la obligación de suministrar información para una correcta utilización, etc.

#### **Capítulo VII: sobre responsabilidades y sanciones:**

En este articulado se regula la responsabilidad administrativa y su compatibilidad con la penal y la civil así como la indemnizatoria y la de recargo de las prestaciones en el sistema de la Seguridad Social; los requerimientos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social; la paralización de los trabajos; las infracciones en el ámbito de las Administraciones Públicas; los supuestos de suspensión o cierre de centros de trabajo; y las limitaciones a la facultad de contratar con las Administraciones públicas.

#### **SIGNIFICADO GENERAL**

La Ley 31/1995 es, además de un desarrollo del mandato constitucional del artículo 40.2, transposición de la Directiva Marco 89/391/CEE relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y la salud de los trabajadores, así como de otras directivas en esta materia, como:

- Directiva 92/85/CEE sobre trabajadoras embarazadas o que hayan dado a luz o se encuentren en periodo de lactancia, mediante su artículo 26.
- Directiva 94/33/CEE sobre protección de los menores en el trabajo, mediante su artículo 27.
- Directiva 91/383/CEE sobre protección de trabajadores con una relación laboral de duración determinada o de empresas de trabajo temporal, mediante su artículo 28.

Incorpora, además, el contenido del Convenio 155 de la OIT, ratificado por España, sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores y Medio Ambiente de Trabajo.

En la exposición de motivos de la ley, se indica que, además de lo mencionado, responde a una doble necesidad: la de poner término, en primer lugar, a la falta de una visión unitaria en la política de prevención de riesgos laborales propia de la dispersión de la normativa vigente, fruto de la acumulación en el tiempo de normas de muy diverso rango y orientación, muchas de ellas anteriores a la propia Constitución Española; y, en segundo lugar, la de actualizar regulaciones ya desfasadas y regular situaciones nuevas no contempladas con anterioridad.

## **NATURALEZA**

Puede decirse que la LPRL tiene una doble naturaleza: laboral y administrativa.

Es una ley laboral puesto que establece un marco legal estatal a partir del cual las normas reglamentarias irán fijando y concretando aspectos más técnicos; supone además un marco para la negociación colectiva específica en esta materia.

Es una ley administrativa, porque se aplica también en el ámbito de las Administraciones públicas, estableciendo obligaciones para las mismas en su capítulo II.

Con esto se confirma la vocación de universalidad de la ley, en cuanto a que está dirigida a abordar, de manera global y coherente, el conjunto de los problemas derivados de los riesgos relacionados con el trabajo, cualquiera que sea el ámbito en el que el trabajo se preste.

Además, se puede decir que tiene una naturaleza instrumental, puesto que crea la figura de los servicios de prevención, como el medio a través del cual las empresas deben organizar y llevar a cabo las obligaciones establecidas en la ley, y crea mecanismos de participación de los trabajadores.

Cabe mencionar que **la LPRL fue ampliamente modificada por la Ley 54/2003, de reforma del Marco Normativo de la Prevención de Riesgos Laborales.**

Esta reforma se realiza tras detectar por parte de los Poderes públicos, que se realizaba un cumplimiento meramente formal de las obligaciones y deberes establecidos en la LPRL, sin existir una auténtica planificación de la prevención ni una actualización periódica de las medidas de acción preventiva.

La reforma pretende alcanzar los objetivos básicos de luchar contra la siniestralidad laboral, fomentar la cultura de la prevención de riesgos en el trabajo, integrar la prevención de los riesgos laborales en los sistemas de gestión de la empresa y mejorar el control del cumplimiento de la normativa mediante la modificación del régimen sancionador y el reforzamiento de las funciones de vigilancia y control.

Para la consecución de tales objetivos, en el capítulo I de la ley 54/2003 se establece la modificación de varios artículos de la LPRL, entre los que cabe destacar los siguientes:

### **El refuerzo de la inspección preventiva de la empresa**

El artículo 9 de la LPRL incorpora dos apartados en los que se establece que los funcionarios autonómicos podrán desempeñar funciones de asesoramiento, información y comprobatorias de las condiciones de seguridad y salud en las empresas y centros de trabajo, con capacidad de

requerir al empresario para la subsanación de deficiencias en esta materia. Requerimientos que podrán ser consignados en el Libro de Visitas de la Inspección.

En caso de que la empresa incumpliese el requerimiento, la Administración autonómica remitirá informe a la Inspección de Trabajo a efectos de levantar, si procede, acta de infracción.

### **Integración de la prevención de riesgos en la empresa**

El artículo 16 se modifica sustancialmente para incluir la obligación del empresario de disponer de un plan de prevención de riesgos laborales, que deberá integrarse en el sistema general de gestión de la empresa.

Por tanto, y como novedad de la reforma, el primer documento que ha de tener la empresa a disposición de la Autoridad Laboral es el Plan de Prevención de Riesgos laborales -art. 23-, además de los resultados de los controles periódicos de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores-art. 23.1.b)-.

### **Recursos para las actividades preventivas**

Tras la reforma, se introduce **un nuevo art. 32 bis**, que establece la necesidad de presencia en el centro de trabajo de los recursos preventivos estableciendo las situaciones y quiénes pueden ser designados como tal.

### **Modificaciones de la ley de infracciones y sanciones**

Se introducen una serie de modificaciones en el cuadro de infracciones y sanciones establecido en el RDL 5/2000, con objeto de adecuarlas a las modificaciones realizadas en la LPRL.

## **6. LA LEY SOBRE INFRACCIONES Y SANCIONES EN EL ORDEN SOCIAL**

**La Ley 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido sobre infracciones y sanciones en el orden social** (en adelante, LISOS), contempla los diferentes tipos de ilícitos administrativos, a excepción de las infracciones en materia de permisos de extranjería.

Con su entrada en vigor, quedaron derogadas las disposiciones de la LPRL que hacían referencia al régimen de infracciones y sanciones, incluyendo las modificaciones introducidas entre otras, por la mencionada Ley 54/2003, de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales.

Esta ley se estructura en 8 capítulos:

### **Capítulo I: disposiciones generales:**

En este capítulo se define el concepto **de infracciones laborales** (art. 5.1) como aquellas acciones u omisiones contrarias a las normas legales, reglamentarias y cláusulas normativas de los convenios colectivos, tipificadas en la LISOS.

Establece en particular que **son infracciones laborales en materia de prevención de riesgos laborales**, es decir las acciones y omisiones de los diferentes sujetos responsables que

incumplan las normas legales, reglamentarias y cláusulas normativas de los convenios colectivos en materia de seguridad y salud en el trabajo sujetas a responsabilidad conforme a esta ley.

## **Capítulo II: infracciones laborales:**

En este capítulo se tipifican las infracciones, con sus correspondientes grados; leves, graves o muy graves, en diferentes materias como:

- Relaciones laborales individuales y colectivas (art. 6,7 y 8).
- Información y consulta de los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria (art. 9).
- Obligaciones relativas a las condiciones de trabajo de los trabajadores desplazados temporalmente a España en el marco de una prestación de servicios transnacional (art. 10).
- Prevención de riesgos laborales (art. 11, 12 y 13).
- Empleo (art. 14, 15, 16 y 17).
- Empresas de trabajo temporal y empresas usuarias (art. 18 y 19).

## **Capítulo III: infracciones en materia de Seguridad Social:**

Nuevamente se tipifican las infracciones con sus correspondientes grados; leves, graves o muy graves, en diferentes materias como:

- Empresarios, trabajadores por cuenta propia y asimilados (art. 21, 22 y 23).
- Trabajadores o asimilados, beneficiarios y solicitantes de prestaciones (art. 24, 25 y 26).
- Mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (at. 27, 28 y 29).
- Empresas que colaboren voluntariamente en la gestión (art. 30, 31 y 32).

## **Capítulo IV: infracciones en materia de movimientos migratorios y trabajo de extranjeros**

## **Capítulo V: infracciones en materia de sociedades cooperativas**

## **Capítulo VI: responsabilidades y sanciones**

En este capítulo se establecen los criterios que han de considerarse para determinar la graduación de las sanciones, es decir si son impuestas en su grado mínimo, medio o máximo.

Para ello se disponen unos criterios o normas generales:

- Grado de negligencia o intencionalidad del sujeto infractor.
- Existencia de fraude a los trabajadores, Administración laboral, Entidades gestoras o colaboradoras, o Servicios comunes a la Seguridad Social.
- Existencia de connivencia entre trabajadores y empresarios.
- Incumplimientos de advertencias previas y requerimientos a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- Etc.

Esos criterios en materia de prevención de riesgos laborales son:

- La peligrosidad de las actividades desarrolladas en la empresa o centro de trabajo.
- El carácter permanente o transitorio de los riesgos inherentes a dichas actividades.
- La gravedad de los daños producidos o que hubieran podido producirse por la ausencia o deficiencia de las medidas preventivas necesarias.
- El número de trabajadores afectados.
- Las medidas de protección individual o colectiva adoptadas por el empresario y las instrucciones impartidas por éste en orden a la prevención de los riesgos.
- El incumplimiento de las advertencias o requerimientos previos a que se refiere el artículo 43 de la LPRL.
- La inobservancia de las propuestas realizadas por los servicios de prevención, los delegados de prevención o el comité de seguridad y salud de la empresa para la corrección de las deficiencias legales existentes.
- La conducta general seguida por el empresario en orden a la estricta observancia de las normas en materia de prevención de riesgos laborales.

En cuanto a **la prescripción de las sanciones** en materia de prevención de riesgos laborales:

- Las sanciones leves prescribirán al año.
- Las sanciones graves prescribirán a los tres años.
- Las sanciones muy graves prescribirán a los cinco años.

Los plazos de prescripción empiezan a contarse desde la fecha de la realización de la infracción (art. 4.3).

Por otro lado, se entiende que existe **reincidencia** cuando se comete una infracción del mismo tipo y calificación que la que motivó una sanción anterior en el plazo de los 365 días siguientes a la notificación de ésta; en tal supuesto se requerirá que la resolución sancionadora hubiere adquirido firmeza. Si se apreciase reincidencia, la cuantía de las sanciones establecidas podrá incrementarse hasta el duplo del grado de la correspondiente a la infracción cometida, sin exceder, en ningún caso, de las cuantías máximas previstas para cada clase de infracción (art. 41).

#### **Capítulo VII: disposiciones comunes:**

En este capítulo se regulan las cuestiones sobre: la atribución de las competencias sancionadoras, las actuaciones de advertencia y recomendación y las infracciones por obstrucción a la labor inspectora, el procedimiento sancionador aludiendo también a los correspondientes recursos.

#### **Capítulo VIII: relativo al procedimiento sancionador:**

En su artículo 48 y sucesivos se regulan las cuestiones sobre: la atribución de competencias sancionadoras, las actuaciones de advertencia y recomendación y las infracciones por obstrucción a la labor inspectora, así como el procedimiento sancionador, fijando la normativa aplicable, el contenido de los documentos iniciadores del expediente y los recursos.

## **7. LA ARTICULACIÓN JURÍDICA DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

La LPRL es una ley de principios, tratándose por tanto del marco a partir del cual se va derivando toda la normativa de la materia, tanto es así, que en su exposición de motivos se contempla que esta ley se configura como una referencia legal mínima en un doble sentido:

El primero como un marco legal a partir del cual las normas reglamentarias irán fijando y concretando los aspectos más técnicos de las medidas preventivas.

Y el segundo, como soporte básico a partir del cual la negociación colectiva podrá desarrollar su función específica. En este aspecto, la ley y sus normas reglamentarias constituyen legislación laboral.

Se puede afirmar, por tanto, que la normativa sobre prevención de riesgos laborales está constituida por la mencionada ley, sus disposiciones de desarrollo o complementarias y cuantas otras normas, legales o convencionales, contengan prescripciones relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral o susceptible de producirlas en dicho ámbito.

El primer reglamento de la normativa derivada que cabe mencionar por su trascendencia es el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, en el cual se desarrollan aspectos tan determinantes como el de la evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva, la organización preventiva de la empresa, las auditorías o las funciones y los niveles de cualificación de los técnicos de prevención.

A partir de este punto, son numerosos los reales decretos que se han ido promulgando en la materia, para tratar aspectos técnico más concretos como, por ejemplo:

- Real Decreto 485/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas en materia de señalización de seguridad y salud en el trabajo.
- Real Decreto 486/1997, de 14 de abril, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo.
- Real Decreto 487/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la manipulación manual de cargas que entrañen riesgos dorsolumbares.
- Real Decreto 488/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas al trabajo con equipos que incluyen pantallas de visualización.
- Real Decreto 664/1997, de 12 de mayo sobre la protección de trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos.
- Real Decreto 665/1997, de 12 de mayo, sobre la protección de trabajadores contra riesgos relacionados con la exposición a agentes cancerígenos.
- Real Decreto 773/1997, de 30 de mayo, disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual.
- Real Decreto 1215/1997, de 18 de julio, disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo.
- Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción.
- Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de prevención de riesgos laborales a la Administración General del Estado (que deroga el Real Decreto 1488/1998).
- Etc.

Al hablar de la articulación jurídica, es importante indicar las modificaciones que ha sufrido la LPRL desde su publicación:

- La introducida por la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, que modificó los artículos relativos a infracciones y sanciones (art. 45 a 49).
- La introducida por la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras que modificó el artículo relativo a la protección de la maternidad (art. 26).
- La introducida por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social que modifica, derogando mayoritariamente, los artículos 45 a 52.
- Y la introducida por la Ley 54/2003, comentada anteriormente.

Por otro lado, el Reglamento de los Servicios de Prevención también ha sufrido varias modificaciones, como son:

- Mediante el Real Decreto 604/2006, de 19 de mayo, introduciendo modificaciones derivadas de las introducidas en la LPRL mediante la Ley 54/2003.
- Real Decreto 337/2010, de 19 de marzo, que introduce modificaciones encaminadas a facilitar el cumplimiento de la normativa de prevención a las pequeñas y medianas empresas, y mejorar la calidad y eficacia de los sistemas de prevención de riesgos laborales con especial atención a las entidades especializadas que actúan como servicios de prevención.
- Y el Real Decreto 298/2009 con medidas de aplicación para promover la mejora de la seguridad de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en periodo de lactancia.

Finalmente hay que tener en consideración que, a pesar de que es competencia exclusiva del Estado la legislación en materia laboral, desde las comunidades autónomas, pero únicamente en lo relativo a la ejecución sin perjuicio de lo establecido en la disposición adicional cuarta del Reglamento de los Servicios de Prevención, destacando en este aspecto la creación de entidades y organismos autonómicos encargados de la seguridad y salud laboral, como por ejemplo Madrid, Andalucía, Valencia o País Vasco, además del ejercicio de la potestad sancionadora que forma parte de la competencia de ejecución.

## **TEMA 10**

### **EL MARCO JURÍDICO DE LA PRL EN ESPAÑA (II): ACTUACIONES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS COMPETENTES EN MATERIA LABORAL. LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS Y COORDINACIÓN DE ACTUACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO ENTRE LA AGE Y LAS CC AA. LOS ÓRGANOS TÉCNICOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. LA COMISIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO. LA FUNDACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

#### **1. INTRODUCCIÓN**

En este campo, el Ministerio de Trabajo y Economía Social y las Comunidades Autónomas desarrollan un conjunto de actuaciones que tienen como objeto la prevención de los accidentes de trabajo, las enfermedades profesionales y el estímulo y desarrollo de los conocimientos y actividades de las personas empresarias y trabajadoras sobre los riesgos laborales y sus consecuencias.

La actuación preventiva se desarrolla a través de diferentes acciones y medidas, entre las que cabe destacar las siguientes:

- Elaboración de normativa.
- Actuaciones de vigilancia y control, incluyendo la potestad sancionadora.
- Actuaciones de promoción de la prevención.
- Actividades de estudio e investigación en materia de PRL.
- Realización de programas permanentes de información y formación con las asociaciones más representativas de las personas trabajadoras autónomas, organizaciones sindicales y empresariales.

#### **2. ACTUACIONES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS COMPETENTES EN MATERIA LABORAL**

Las actuaciones de las administraciones públicas competentes en materia laboral, está regulada en el artículo 7 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL). Este artículo recoge lo siguiente:

1. En cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, las Administraciones públicas competentes en materia laboral desarrollarán funciones de promoción de la prevención, asesoramiento técnico, vigilancia y control del cumplimiento por los sujetos comprendidos en su ámbito de aplicación de la normativa de prevención de riesgos laborales, y sancionarán las infracciones a dicha normativa, en los siguientes términos:

a) Promoviendo la prevención y el asesoramiento a desarrollar por los órganos técnicos en materia preventiva, incluidas la asistencia y cooperación técnica, la información, divulgación, formación e investigación en materia preventiva, así como el seguimiento de las actuaciones preventivas que se realicen en las empresas para la consecución de los objetivos previstos en esta Ley.

b) Velando por el cumplimiento de la normativa sobre prevención de riesgos laborales mediante las actuaciones de vigilancia y control. A estos efectos, prestarán el asesoramiento y la asistencia

técnica necesarios para el mejor cumplimiento de dicha normativa y desarrollarán programas específicos dirigidos a lograr una mayor eficacia en el control.

c) Sancionando el incumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales por los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley, con arreglo a lo previsto en el capítulo VII de la misma.

2. Las funciones de las Administraciones públicas competentes en materia laboral que se señalan en el apartado 1 continuarán siendo desarrolladas, en lo referente a los trabajos en minas, canteras y túneles que exijan la aplicación de técnica minera, a los que impliquen fabricación, transporte, almacenamiento, manipulación y utilización de explosivos o el empleo de energía nuclear, por los órganos específicos contemplados en su normativa reguladora.

Las competencias previstas en el apartado anterior se entienden sin perjuicio de lo establecido en la legislación específica sobre productos e instalaciones industriales.

### **3. LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS Y COORDINACIÓN DE ACTUACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO ENTRE LA AGE Y LAS CCAA**

#### **3.1. Elaboración normativa**

En desarrollo o como complemento de la LPRL se han dictado toda una serie de normas que constituyen la normativa de prevención de riesgos laborales y que vienen a regular todos y cada uno de aquellos aspectos que tienen o pueden tener incidencia en la seguridad y salud de las personas trabajadoras, entre otros, las condiciones de los lugares de trabajo, los niveles de exposición a determinados agentes o sustancias, los equipos de trabajo, los equipos de protección individual, etc.

#### **3.2. Actuaciones de vigilancia y control, incluyendo la potestad sancionadora**

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social efectúa las funciones de vigilancia, información, asesoramiento y fiscalización en todo lo relativo al cumplimiento de las normas de seguridad y salud en el trabajo. En concreto el artículo 9 de la LPRL indica:

1. Corresponde a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social la función de la vigilancia y control de la normativa sobre prevención de riesgos laborales.

En cumplimiento de esta misión, tendrá las siguientes funciones:

- a) Vigilar el cumplimiento de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, así como de las normas jurídico-técnicas que incidan en las condiciones de trabajo en materia de prevención, aunque no tuvieran la calificación directa de normativa laboral, proponiendo a la autoridad laboral competente la sanción correspondiente, cuando comprobase una infracción a la normativa sobre prevención de riesgos laborales, de acuerdo con lo previsto en el capítulo VII de la presente Ley.
- b) Asesorar e informar a las empresas y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones cuya vigilancia tiene encomendada.
- c) Elaborar los informes solicitados por los Juzgados de lo Social en las demandas deducidas ante los mismos en los procedimientos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

- d) Informar a la autoridad laboral sobre los accidentes de trabajo mortales, muy graves o graves, y sobre aquellos otros en que, por sus características o por los sujetos afectados, se considere necesario dicho informe, así como sobre las enfermedades profesionales en las que concurren dichas calificaciones y, en general, en los supuestos en que aquélla lo solicite respecto del cumplimiento de la normativa legal en materia de prevención de riesgos laborales.
- e) Comprobar y favorecer el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los servicios de prevención establecidos en la presente Ley.
- f) Ordenar la paralización inmediata de trabajos cuando, a juicio del inspector, se advierta la existencia de riesgo grave e inminente para la seguridad o salud de los trabajadores.

2. Las Administraciones General del Estado y de las comunidades autónomas adoptarán, en sus respectivos ámbitos de competencia, las medidas necesarias para garantizar la colaboración pericial y el asesoramiento técnico necesarios a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que, en el ámbito de la Administración General del Estado serán prestados por el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Estas Administraciones públicas elaborarán y coordinarán planes de actuación, en sus respectivos ámbitos competenciales y territoriales, para contribuir al desarrollo de las actuaciones preventivas en las empresas, especialmente las de mediano y pequeño tamaño y las de sectores de actividad con mayor nivel de riesgo o de siniestralidad, a través de acciones de asesoramiento, de información, de formación y de asistencia técnica.

En el ejercicio de tales cometidos, los funcionarios públicos de las citadas Administraciones que ejerzan labores técnicas en materia de prevención de riesgos laborales a que se refiere el párrafo anterior, podrán desempeñar funciones de asesoramiento, información y comprobatorias de las condiciones de seguridad y salud en las empresas y centros de trabajo, con el alcance señalado en el apartado 3 de este artículo y con la capacidad de requerimiento a que se refiere el artículo 43 de esta ley, todo ello en la forma que se determine reglamentariamente.

Las referidas actuaciones comprobatorias se programarán por la respectiva Comisión Territorial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social a que se refiere el artículo 17.2 de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para su integración en el plan de acción en Seguridad y Salud Laboral de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

3. Cuando de las actuaciones de comprobación a que se refiere el apartado anterior, se deduzca la existencia de infracción, y siempre que haya mediado incumplimiento de previo requerimiento, el funcionario actuante remitirá informe a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en el que se recogerán los hechos comprobados, a efectos de que se levante la correspondiente acta de infracción, si así procediera.

A estos efectos, los hechos relativos a las actuaciones de comprobación de las condiciones materiales o técnicas de seguridad y salud recogidos en tales informes gozarán de la presunción de certeza a que se refiere la disposición adicional cuarta, apartado 2, de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

4. Las actuaciones previstas en los dos apartados anteriores, estarán sujetas a los plazos establecidos en el artículo 14, apartado 2, de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Si la inobservancia de la normativa implicara un riesgo grave e inminente, la Inspección podrá ordenar la paralización inmediata de los trabajos.

La actuación de la misma será por propia iniciativa, por denuncia, por petición razonada de otros órganos, o por mandato superior.

Los funcionarios públicos, técnicos de prevención de riesgos laborales, dependientes de las comunidades autónomas, así como los del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, en el caso de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, desarrollarán las funciones de comprobación y control en las empresas y centros de trabajo referidas a las condiciones de trabajo materiales o técnicas de seguridad y salud, conforme al artículo 9.3 de la PRL, en el marco de colaboración pericial y asesoramiento técnico a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Las autoridades laborales podrán imponer sanciones administrativas a las empresas infractoras de una cuantía que va a depender de la gravedad y reincidencia de la infracción, así como, en caso de excepcional gravedad, acordar la suspensión de las actividades laborales o el cierre del centro de trabajo.

Cuando las sanciones administrativas impuestas por infracciones muy graves sean firmes, el órgano competente que dictó la primera resolución en el procedimiento sancionador ordenará que se haga pública la sanción impuesta en el Boletín Oficial del Estado o de la comunidad autónoma, de acuerdo con el correspondiente ámbito de competencia. El órgano competente incorporará dichos datos a un registro de consulta pública que habrá de habilitarse en cada una de las Administraciones competentes. Los datos correspondientes a las resoluciones sancionadoras se cancelarán a los cinco años, a contar desde el día de su publicación.

### **3.3. Actuaciones de promoción de la prevención**

Son desarrolladas tanto por la Administración General del Estado, a través del Ministerio de Trabajo y Economía Social, como por las comunidades autónomas en el ámbito de sus correspondientes competencias.

En el ámbito del Ministerio de Trabajo y Economía Social, son desarrolladas, entre otros, por el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST), órgano científico técnico especializado de la Administración General del Estado, que tiene como misión el análisis y estudio de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, así como la promoción y apoyo a la mejora de las mismas.

El INSST en cumplimiento de esta misión tiene las siguientes funciones:

- Asesoramiento técnico en la elaboración de la normativa legal y en el desarrollo de la normalización, tanto a nivel nacional como internacional.
- Promoción y realización de actividades de formación, información, investigación, estudio y divulgación en materia de prevención de riesgos laborales, con la adecuada coordinación y colaboración, en su caso, con los órganos técnicos en materia preventiva de las comunidades autónomas en el ejercicio de sus funciones en esta materia.
- Apoyo técnico y colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el cumplimiento de su función de vigilancia y control.
- Colaboración con organismos internacionales y desarrollo de programas de cooperación internacional en este ámbito, facilitando la participación de las comunidades autónomas.

- Cualesquiera otras que sean necesarias para el cumplimiento de sus fines y le sean encomendadas en el ámbito de sus competencias, de acuerdo con la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, con la colaboración, en su caso, de los órganos técnicos de las comunidades autónomas con competencias en la materia.

El INSST, en el marco de sus funciones, vela por la coordinación, apoya el intercambio de información y las experiencias entre las distintas Administraciones públicas y especialmente fomenta y presta apoyo a la realización de actividades de promoción de la seguridad y de la salud por las comunidades autónomas.

Asimismo, presta de acuerdo con las Administraciones competentes, apoyo técnico especializado en materia de certificación, ensayo y acreditación.

En relación con las Instituciones de la Unión Europea, el INSST actúa como centro de referencia nacional con el fin de garantizar la coordinación y la difusión de la información a nivel del país, en particular respecto a la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo y su Red.

Asimismo, el INSST ejerce la Secretaría General de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, prestándole la asistencia técnica y científica necesaria para el desarrollo de sus competencias.

Actualmente el INSST está compuesto por las siguientes unidades funcionales:

- Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (Servicios Centrales – Madrid).
- Centro Nacional de Condiciones de Trabajo (Barcelona).
- Centro Nacional de Nuevas Tecnologías (Madrid).
- Centro Nacional de Verificación de Maquinaria (Vizcaya).
- Centro Nacional de Medios de Protección (Sevilla).
- Gabinete Técnico Provincial de Ceuta.
- Gabinete Técnico Provincial de Melilla.

#### **4. LOS ÓRGANOS TÉCNICOS DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS**

La Constitución Española, en su artículo 149.1.7ª, reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas. En este sentido, las Comunidades Autónomas que tienen transferidas las competencias en materia de ejecución de la legislación laboral, disponen de la potestad sancionadora, que se efectuará de acuerdo con su regulación propia, a propuesta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Igualmente, y conforme con los respectivos Estatutos Autonómicos, las funciones y servicios que anteriormente venían desarrollando los Gabinetes Técnicos Provinciales del I.N.S.S.T. han quedado traspasados a las Comunidades Autónomas. Los órganos de dichas Comunidades con competencias en Prevención de Riesgos Laborales reciben distintas denominaciones, según la Comunidad de que se trate. Desarrollan funciones como la investigación de accidentes, la formación y el asesoramiento técnico en estas materias y constituyen, junto con la Inspección de Trabajo, los órganos de la Administración que mantienen una relación más directa con los trabajadores y las empresas.

Entre estos organismos cabe destacar:

- INVASSAT
- Instituto Asturiano de PRL
- Instituto Andaluz de PRL
- OSALAN

## **5. LA COMISIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO**

La Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CNSST) es el órgano colegiado asesor de las Administraciones Públicas en la formulación de las políticas de prevención y el órgano de participación institucional en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo (artículo 13 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales).

### **Composición**

La composición de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CNSST) viene regulada en el art. 13 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales desarrollado por el RD 1879/1996, de 2 de agosto.

El Pleno de la CNSST está integrado por la totalidad de los miembros que la componen, bajo la presidencia del titular de la Secretaría de Estado de Empleo.

Cuenta con cuatro Vicepresidencias, una por cada uno de los grupos que la integran. La vicepresidencia atribuida a la Administración General del Estado recae en el Subsecretario de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad; la correspondiente a la Administración de las Comunidades Autónomas, debido a un acuerdo interno, rota en periodos anuales, y lo mismo ocurre con la vicepresidencia atribuida a las organizaciones sindicales, que rota entre CC.OO y UGT, mientras que la correspondiente a las organizaciones empresariales no ha sufrido modificación alguna hasta la fecha, ostentándola CEOE.

Cada grupo de representación tiene asignados 19 vocales, que son renovados, al menos, cada cuatro años.

Los miembros de la CNSST serán nombrados y cesados por el Ministro de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social a propuesta de los respectivos Departamentos ministeriales, Administraciones Públicas Autonómicas y organizaciones empresariales y sindicales más representativas (Orden ESS/2419/2012, de 26 de octubre).

En el organigrama se muestra la estructura correspondiente al Pleno de la CNSST.

### **Secretaría**

La Secretaría de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, como órgano de apoyo y asistencia técnica, científica y administrativa recae en la Dirección del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Para el desempeño de las funciones propias de la Secretaría, la Dirección del INSST cuenta con una unidad de apoyo, que actúa como Secretariado Permanente, y cuyo jefe está en dependencia directa de la Dirección del INSST, actuando por mandato suyo.

Las actividades del Secretariado Permanente de la CNSST se desarrollan desde su sede en el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, calle Torrelaguna, nº 73 de Madrid. Estas actividades son las siguientes:

- La Secretaría es la destinataria única de los actos de comunicación con los Vocales y, por tanto, a ella deberán dirigirse todas las notificaciones, acuses de recibo, excusas de

asistencia, solicitudes de datos, rectificaciones o cualesquiera otras clases de escritos de los que deba tener conocimiento la Comisión Nacional.

- La utilización de los datos personales de los miembros de la Comisión Nacional estará sujeta a lo establecido en la Ley Orgánica de Protección de Datos.
- En la página web de la Comisión se publicarán los acuerdos del Pleno, la información pertinente sobre la propia Comisión Nacional, la memoria y los proyectos de norma sobre los que haya dictaminado.
- Asimismo, la Secretaría preparará y, en su caso, realizará la tramitación de cuantas decisiones u otros actos competen a la Comisión Nacional, siendo la depositaria de los archivos de la misma.
- Con carácter general, la documentación generada por la Comisión se mantendrá por tiempo indefinido y preferiblemente en soporte electrónico. Si la Secretaría de la Comisión Nacional considera necesario reducir el tamaño de sus archivos, podrá solicitar a la Comisión Permanente la destrucción de documentos procedentes de los grupos de trabajo, una vez transcurrido un plazo mínimo de cinco años.
- La Secretaría administrará los fondos puestos, en su caso, a disposición de la Comisión Nacional para su funcionamiento, dando cuenta al Pleno tanto de la cuantía como de la distribución de los mismos.
- Para el desempeño de las funciones como Secretaría de la Comisión Nacional, la Dirección del INSST contará con los medios humanos y materiales de este Organismo y en particular con una unidad de apoyo que actuará como Secretariado Permanente, cuyo responsable estará en dependencia directa del propio titular de la Dirección y actuará por mandato suyo.

### **Cometidos**

La Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CNSST), puede acordar la creación de Grupos de Trabajo, permanentes o temporales, para el estudio de temas específicos o cuestiones concretas, determinando y especificando tanto las funciones como la composición de los mismos, garantizando en este último caso los criterios de proporcionalidad y la representación de todos los componentes de la Comisión Nacional.

Con carácter general, se establecerá a través de un mandato el objetivo y la composición del grupo. En el caso de los Grupos temporales, el mandato deberá incluir el plazo para la finalización de los trabajos.

La composición y régimen de funcionamiento de cada Grupo de Trabajo, así como los cometidos que correspondan a su finalidad, deberán especificarse en el acuerdo del Pleno que disponga su constitución, respetando los criterios de proporcionalidad y asegurando la presencia de los distintos grupos de representación de la Comisión Nacional.

Los grupos de Trabajo una vez constituidos se regirán siguiendo las siguientes normas de funcionamiento:

1. La designación de los expertos corresponde a los distintos grupos de representación y tendrán autonomía técnica en los grupos, sin perjuicio de las limitaciones que puedan imponer el mandato y de la posibilidad de revisión de sus actuaciones por la Comisión Nacional.
2. El grupo de representación de las Comunidades Autónomas designará a uno de sus representantes, en cada grupo de trabajo, como coordinador para trasladar al resto de las

Comunidades Autónomas no representadas en ese grupo la información sobre los trabajos y recabar de ellas sus sugerencias y propuestas.

3. En el grupo de trabajo se designará un presidente, un ponente, cuando proceda, y un secretario, que contará con el apoyo directo del Secretariado de la Comisión Nacional.
4. Cada grupo de trabajo es autónomo en lo que se refiere a la planificación del tiempo de trabajo, salvo que haya instrucciones al respecto dadas por el Pleno o por la propia Comisión Permanente. Tales instrucciones podrían fijarse en el mandato, o bien ser consecuencia de la labor de seguimiento y control efectuada desde la Comisión Permanente.
5. El grupo de trabajo fijará un plazo máximo para el envío de cualquier documento o información a la Secretaría para su distribución entre los miembros del grupo antes de las reuniones. En caso de no cumplir ese plazo, cada grupo de representación podría solicitar su traslado al orden del día de la siguiente reunión, con objeto de poder estudiar más detenidamente la cuestión de que se trate.
6. En general, toda la actividad de los grupos de trabajo es interna a la Comisión Nacional, por lo que tanto las actas como los documentos no deberían tener transcendencia externa, debiendo entenderse sujetos a una obligación de sigilo. No obstante, si cualquiera de las representaciones considera que determinados documentos deberían ser difundidos o publicados, podrá solicitarlo a la Comisión Permanente.
7. Los grupos de trabajo informarán de sus actuaciones en cada reunión de la Comisión Permanente y realizarán un seguimiento de los acuerdos adoptados por la Comisión Nacional a propuesta del grupo.
8. La remisión de los escritos y comunicaciones de los grupos a otros organismos deberá valorarse por la Comisión Permanente, siempre que de ello no se derive la imposibilidad del grupo de seguir trabajando.
9. Todo grupo de trabajo, independientemente de su naturaleza, deberá elevar sus acuerdos a la Comisión Permanente y al Pleno, para alcanzar la categoría de acuerdo de la Comisión Nacional, salvo que a través del mandato de constitución del grupo se establezca otro procedimiento.
10. Cuando un grupo de trabajo no alcance un consenso respecto de cualquier materia, se elevará un informe motivado a la Comisión Permanente para su decisión.
11. En función de la importancia de los temas, podría valorarse la posibilidad de convocar reuniones urgentes de la Comisión Permanente, cuya celebración quedará sujeta a su aprobación por la Presidencia de la Comisión Permanente, a través de la cual se realizará la correspondiente convocatoria.
12. Los grupos de trabajo, cuando así lo acuerden, podrán proponer a la Comisión Permanente la participación de representantes de autoridades autonómicas en materia de educación, sanidad e industria.
13. Siempre que se cree algún subgrupo, dentro de cualquier grupo de trabajo, deberá determinarse quién hará las funciones de coordinador del mismo, debiendo asistir e informar al grupo sobre los trabajos que se realicen en dicho subgrupo.
14. Los Grupos de Trabajo, una vez concluidos los trabajos encomendados, elevarán sus informes y propuestas a la Comisión Permanente para su oportuna inclusión en el orden del día del Pleno de la Comisión Nacional, sin perjuicio de que ésta en su mandato al Grupo disponga otra cosa.
15. En lo que no se contemple en el acuerdo de creación del Grupo de Trabajo, conforme a lo dispuesto en el apartado tercero del artículo anterior, y sin perjuicio de las demás disposiciones específicas contenidas en este Reglamento, cada Grupo de Trabajo se registrará, en cuanto le sean aplicables, por las normas previstas para la Comisión Nacional y su Pleno.

Algunos de los grupos creados para tratar temas o sectores específicos son:

- Sector agrario.
- Sector marítimo pesquero.
- Amianto.
- Construcción.

## **5. LA FUNDACIÓN ESTATAL PARA LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

La Disposición Adicional Quinta de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, Ley 31/1995, de 8 de noviembre, ha sido recientemente modificada por el Real Decreto-ley (RDL) 16/2022, de 6 de septiembre, para la mejora de las condiciones de trabajo y de Seguridad Social de las personas trabajadoras al servicio del hogar.

Dicha modificación viene a ordenar la creación de una Fundación, adscrita a la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, bajo el protectorado del Ministerio de Trabajo y Economía Social, con participación tanto de las Administraciones Públicas, como de las Organizaciones más representativas de personas empresarias y personas trabajadoras, cuyo fin primordial sea la promoción de actividades destinadas a la mejora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, especialmente en las pequeñas y medianas empresas.

La Disposición adicional quinta modificada establece:

1. La Fundación Estatal para la Prevención de Riesgos Laborales, FSP, de acuerdo con lo previsto en el artículo 7.1.a), tendrá como finalidad la promoción de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, especialmente en las pequeñas empresas, a través de la gestión y el fomento de acciones de información, asistencia técnica, formación e impulso del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos. A la Fundación Estatal para la Prevención de Riesgos Laborales, FSP, le corresponde la gestión de las acciones ordinarias de impulso de la prevención de riesgos laborales de ámbito estatal, cuyo importe será del 33 % del presupuesto total de las mismas, y en las ciudades de Ceuta y Melilla, así como todas las acciones que se deriven de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo.

2. La Fundación quedará adscrita al Ministerio de Trabajo y Economía Social. Su Patronato se conformará por una mayoría de representantes de la Administración General del Estado, y se integrará asimismo por las restantes administraciones y organizaciones presentes en la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

3. En garantía del cumplimiento de los objetivos señalados en el apartado 1, se observarán las siguientes reglas:

a) Las acciones, tanto de la Fundación como de los correspondientes órganos de las comunidades autónomas, se financiarán con cargo al Fondo de Contingencias Profesionales de la Seguridad Social. Con el fin de garantizar la regularidad en el cumplimiento de los fines de la Fundación y de los correspondientes órganos de las comunidades autónomas, la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y Pensiones determinará anualmente la cuantía del Fondo de Contingencias Profesionales de la Seguridad Social que se destinará a la realización de las acciones de impulso de la prevención de riesgos laborales, conforme a los criterios que se establezcan reglamentariamente. La Tesorería General de la Seguridad Social, en los términos que se determinen reglamentariamente, transferirá con carácter anual al Ministerio de Trabajo y Economía Social, con cargo al Fondo de Contingencias Profesionales de la Seguridad Social, los

créditos destinados a la realización de las acciones señaladas en el párrafo anterior, correspondiendo al Ministerio de Trabajo y Economía Social efectuar la procedente dotación a la Fundación Estatal para la Prevención de Riesgos Laborales, FSP, así como las transferencias a los órganos competentes de las comunidades autónomas. En relación con las comunidades autónomas, las transferencias tendrán carácter finalista y los créditos recibidos se registrarán por lo previsto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria. El Ministerio de Trabajo y Economía Social, en aplicación de lo previsto en el párrafo anterior, aprobará las bases reguladoras de todas las subvenciones, para lo cual tendrá en consideración las observaciones y necesidades manifestadas por cada comunidad autónoma. En relación con las acciones ordinarias de ámbito estatal, las correspondientes a las ciudades de Ceuta y Melilla y las que se deriven de la Estrategia de Seguridad y Salud en el Trabajo, corresponderá al Ministerio de Trabajo y Economía Social, asimismo, la autorización previa de la concesión, las funciones derivadas de la exigencia del reintegro y de la imposición de sanciones, las de control y las demás que comporten el ejercicio de potestades administrativas.

b) La distribución de los créditos presupuestarios para la planificación, desarrollo y financiación de acciones de ámbito territorial autonómico se realizará a través de la Conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales.

Anualmente, el Patronato de la Fundación Estatal para la Prevención de Riesgos Laborales, FSP, propondrá al Ministerio de Trabajo y Economía Social la distribución territorial de estos créditos, para lo cual tendrá en consideración la población ocupada, el tamaño de las empresas, los índices de siniestralidad laboral o cualesquiera otros parámetros de cuantificación objetiva.

c) De acuerdo con el reparto competencial previsto en el texto constitucional y en los estatutos de autonomía, la gestión de las acciones que sean competencia de las comunidades autónomas se realizará a través de los instrumentos, organismos y centros directivos que estas determinen, debiendo garantizarse, en cualquier caso, la participación de los interlocutores sociales más representativos a nivel estatal y de comunidad autónoma en el seguimiento de las acciones, la calidad de estas y el cumplimiento de los objetivos previstos.

d) La Comisión Nacional para la Seguridad y Salud en el Trabajo propondrá orientaciones materiales tanto al Ministerio de Trabajo y Economía Social como a las comunidades autónomas, para la elaboración y aprobación de las correspondientes convocatorias de subvenciones en sus respectivos ámbitos competenciales.

4. La calidad, eficacia y efectividad de las acciones reguladas en la presente disposición se garantizará mediante su desarrollo por las organizaciones a las que se refiere el artículo 12, por las organizaciones empresariales y sindicales representativas en su ámbito sectorial correspondiente, así como por las fundaciones u otras entidades constituidas por estas y aquellas para la consecución de cualquiera de sus fines.

## **TEMA 11**

### **EL MARCO JURÍDICO DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN ESPAÑA (III): ACTUACIONES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS COMPETENTES EN MATERIA SANITARIA Y DE INDUSTRIA. LA LEY 14/1986, DE 25 DE ABRIL, GENERAL DE SANIDAD. LA LEY 21/1992, DE 16 DE JULIO, DE INDUSTRIA**

#### **INTRODUCCIÓN**

“La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales, tiene por objeto la determinación del cuerpo básico de garantías y responsabilidades preciso para establecer un adecuado nivel de protección de la salud de los trabajadores frente a los riesgos derivados de las condiciones de trabajo, y ello en el marco de una política coherente, coordinada y eficaz de prevención de los riesgos laborales.

A partir del reconocimiento del derecho de los trabajadores en el ámbito laboral a la protección de su salud e integridad, la Ley establece las diversas obligaciones que, en el ámbito indicado, garantizarán este derecho, así como las actuaciones de las Administraciones públicas que puedan incidir positivamente en la consecución de dicho objetivo” (exposición de motivos, Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales).

#### **1. EL MARCO JURÍDICO DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN ESPAÑA (III): ACTUACIONES DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS COMPETENTES EN MATERIA SANITARIA Y DE INDUSTRIA**

La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) se asienta en dos pilares fundamentales, por un lado y desde la entrada en la Unión Europea (UE), en la comunidad jurídica establecida por la Unión Europea en materia de prevención de riesgos laborales y, por otro, en el mandato constitucional contenido en el art. 40.2 de la Constitución Española, que es la norma donde se garantizan los derechos y deberes fundamentales de las personas y donde se establece que “los poderes públicos velarán por la seguridad e higiene en el trabajo”.

Para responder a este mandato constitucional, la LPRL dedica el capítulo II a establecer la política en materia de prevención de riesgos laborales, dicha política se llevará a cabo por medio de las normas reglamentarias y de las actuaciones administrativas que correspondan, que se orientarán a la coordinación de las distintas Administraciones públicas competentes en materia preventiva. En particular, el artículo 11 de la LPRL establece, con respecto a la coordinación de las administraciones competentes en materia laboral, sanitaria y de industria, que:

- La elaboración de normas preventivas y el control de su cumplimiento.
- La promoción de la prevención.
- La investigación y la vigilancia epidemiológica sobre riesgos laborales, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales,

determinan la necesidad de coordinar las actuaciones de las Administraciones competentes en materia laboral, sanitaria y de industria para una más eficaz protección de la seguridad y la salud de los trabajadores.

En el marco de dicha coordinación, la Administración competente en materia laboral velará, en particular, para que la información obtenida por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el ejercicio de las funciones atribuidas a la misma en el apartado 1 del artículo 9.1 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales sea puesta en conocimiento de la autoridad sanitaria competente a los fines dispuestos en el artículo 10 de la LPRL y en el artículo 33 de la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, así como de la Administración competente en materia de industria a los efectos previstos en la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria.

En cuanto a las actuaciones de las administraciones públicas competentes en materia sanitaria referentes a la salud laboral, el artículo 10 de la LPRL establece que estas se llevarán a cabo a través de las acciones y en relación con los aspectos señalados en el capítulo IV del Título I de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, y disposiciones dictadas para su desarrollo. No obstante, dicho capítulo, que contenía los artículos 21 y 22 de la Ley General de Sanidad, actualmente ha sido derogado por la Ley 33/2011, General de Salud Pública.

En particular, estas acciones consistirán en:

- El establecimiento de medios adecuados para la evaluación y control de las actuaciones de carácter sanitario que se realicen en las empresas por los servicios de prevención actuantes.
- La implantación de sistemas de información adecuados que permitan la elaboración, junto con las autoridades laborales competentes, de mapas de riesgos laborales, así como la realización de estudios epidemiológicos para la identificación y prevención de las patologías que puedan afectar a la salud de los trabajadores, así como hacer posible un rápido intercambio de información.
- La supervisión de la formación que, en materia de prevención y promoción de la salud laboral, deba recibir el personal sanitario actuante en los servicios de prevención autorizados.
- La elaboración y divulgación de estudios, investigaciones y estadísticas relacionados con la salud de los trabajadores.

En cuanto a la actuación en materia de Industria, a la administración de Industria le compete:

- 1- La elaboración de normas.
- 2- La inspección y control de la seguridad industrial.
- 3- Las actividades de normalización y certificación.

Estas funciones las realiza a través de instituciones como:

- El Consejo de Coordinación de la Seguridad Industrial. (art. 18, La Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria).
- La Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR), desde 1986 a 2017. A partir de ese momento, se desdobra en dos organizaciones; por un lado, la Asociación Española de Normalización, UNE, entidad legalmente responsable del desarrollo de la normalización en España, que también lleva a cabo actividades de cooperación. Por otro, AENOR, empresa de gestión del conocimiento que ayuda a corregir brechas de competitividad a través de la evaluación de la conformidad (certificación, verificación, validación, inspección y ensayos) la formación y los servicios de información.

## **2. LEY 33/2011, DE 4 DE OCTUBRE, GENERAL DE SALUD PÚBLICA**

La Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública nace con el objeto de dar una respuesta completa y actual al requerimiento contenido en el artículo 43 de la Constitución Española y, en consecuencia, tratar de alcanzar y mantener el máximo nivel de salud posible de la población.

Define en su artículo 1 la salud pública como el conjunto de actividades organizadas por las Administraciones Públicas, con la participación de la sociedad, para prevenir la enfermedad así como para proteger, promover y recuperar la salud de las personas, tanto en el ámbito individual como en el colectivo y mediante acciones sanitarias, sectoriales y transversales.

Tal y como establece la exposición de motivos de la Ley General de Salud Pública, la promoción y protección de la salud laboral, así como la prevención de los factores de riesgo en este ámbito, deben ser contempladas en la cartera de servicios de la salud pública. Por ello, esta ley, que establece las bases legales que sustentan las acciones de coordinación y cooperación de las Administraciones públicas en materia de salud pública dedica el capítulo VI de la misma a establecer las acciones en materia de salud laboral para conseguir la mejor prevención de riesgos en el ámbito laboral, todo ello en coherencia con lo dispuesto en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales. Asimismo, para complementar a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales facilita la promoción de la salud en ese mismo ámbito.

La Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, relaciona en los artículos 32 al 34 los aspectos relacionados con la salud laboral.

### **Salud laboral**

La salud laboral tiene por objeto conseguir el más alto grado de bienestar físico, psíquico y social de los trabajadores en relación con las características y riesgos derivados del lugar de trabajo, el ambiente laboral y la influencia de éste en su entorno, promoviendo aspectos preventivos, de diagnóstico, de tratamiento, de adaptación y rehabilitación de la patología producida o relacionada con el trabajo.

### **La actuación sanitaria en el ámbito de la salud laboral**

Se desarrollará de forma coordinada con los empresarios y los representantes de los trabajadores y comprenderá los siguientes aspectos:

- a) Promoción, con carácter general, de la salud integral de los trabajadores.
- b) Vigilancia de la salud de los trabajadores, individual y colectivamente, para detectar precozmente los efectos de los riesgos para la salud a los que están expuestas.
- c) Desarrollo y actuación en los aspectos sanitarios de la prevención de los riesgos laborales.
- d) Promoción de la información, formación, consulta y participación de los profesionales sanitarios, de los trabajadores y sus representantes legales y de los empresarios en los planes, programas y actuaciones sanitarias en el campo de la salud laboral.

La autoridad sanitaria, de forma coordinada con la autoridad laboral, llevará a cabo las siguientes actuaciones además de las ya establecidas normativamente:

- a) Desarrollar un sistema de información sanitaria en salud laboral que, integrado en el sistema de información de salud pública, dé soporte a la vigilancia de los riesgos sobre la salud relacionados con el trabajo.
- b) Establecer un sistema de indicadores para el seguimiento del impacto sobre la salud de las políticas relacionadas con el trabajo.
- c) Impulsar una vigilancia de la salud de los trabajadores, a través de la elaboración de protocolos y guías de vigilancia sanitaria específica en atención a los riesgos a los que estén expuestos.
- d) Desarrollar programas de vigilancia de la salud post-ocupacional.
- e) Autorizar, evaluar, controlar y asesorar la actividad sanitaria de los servicios de prevención de riesgos laborales.
- f) Establecer mecanismos para la integración en los sistemas de información públicos del Sistema Nacional de Salud de la información generada por las actividades sanitarias desarrolladas por los servicios de prevención de riesgos laborales y por las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social en relación con la salud de los trabajadores.
- g) Fomentar la promoción de la salud en el lugar de trabajo, a través del fomento y desarrollo de entornos y hábitos de vida saludables.
- h) Establecer mecanismos de coordinación en caso de pandemias u otras crisis sanitarias, en especial para el desarrollo de acciones preventivas y de vacunación.
- i) Cualesquiera otras que promuevan la mejora en la vigilancia, promoción y protección de la salud de los trabajadores y la prevención de los problemas de salud derivados del trabajo.
- j) Promover la formación en salud laboral de los profesionales sanitarios de los sistemas sanitarios públicos.

### **Participación en salud laboral**

Los empresarios y trabajadores, a través de sus organizaciones representativas, participarán en la planificación, programación, organización y control de la gestión relacionada con la salud laboral, en los distintos niveles territoriales.

La Ley 33/2011 también recoge en el Título II, Capítulo III sobre la prevención de problemas de salud y sus determinantes, art. 21 en relación con los reconocimientos sanitarios previos que "solo se podrán realizar reconocimientos sanitarios previos a la incorporación laboral cuando así lo disponga la normativa vigente. Cuando se requiera la práctica de pruebas de detección precoz de enfermedad, esta debe ser justificada explícitamente en base a los riesgos laborales específicos y debe atenerse a los principios establecidos en el capítulo II del Título preliminar de esta ley y a los criterios científicos que fundamenten el cribado".

Por otro lado, en el Capítulo IV acerca de la coordinación de la promoción de la salud y la prevención de enfermedades y lesiones en el Sistema Nacional de Salud, en el artículo 22 relacionado con la prevención de enfermedades y la promoción de la salud en los servicios sanitarios, establece que "las Administraciones sanitarias establecerán procedimientos para una coordinación efectiva de las actividades de salud pública que se desarrollen en un área sanitaria determinada con las realizadas en atención primaria, atención especializada, atención sociosanitaria, los servicios de prevención que realizan la vigilancia de la salud y cuando fuere preciso con los servicios de salud laboral". Además, en el artículo 23, sobre la colaboración entre los servicios asistenciales y los de salud pública, señala que "las Administraciones sanitarias adoptarán las medidas necesarias para que los servicios asistenciales y los de salud pública,

establezcan una coordinación efectiva para desarrollar tanto los mecanismos de coordinación necesarios entre atención primaria y atención especializada con los dispositivos de prevención de riesgos laborales de las Áreas de Salud como los mecanismos para comunicar la sospecha de enfermedades que podrían ser calificadas como profesionales entre los facultativos del Sistema Nacional de Salud, las entidades gestoras y colaboradoras de la Seguridad Social y los servicios de prevención que realizan la vigilancia de la salud".

### **3. LA LEY 21/1992, DE 16 DE JULIO, DE INDUSTRIA**

Tal y como viene establecido en su exposición de motivos, esta Ley nace en cumplimiento de los preceptos que se exponen de la Constitución Española de 1978 (C.E.). El artículo 51.1 de la C.E. prescribe que los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.

La Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, establece en su artículo 1 como objeto de la Ley, la prevención y limitación de riesgos, así como la protección contra accidentes y siniestros capaces de producir daños o perjuicios a las personas, flora, fauna, bienes o al medio ambiente, derivados de la actividad industrial o de la utilización, funcionamiento y mantenimiento de las instalaciones o equipos y de la producción, uso o consumo, almacenamiento o desecho de los productos industriales. En particular, las condiciones que pueden propiciar un riesgo industrial son los incendios, explosiones y otros hechos susceptibles de producir quemaduras, intoxicaciones, envenenamiento o asfixia, electrocución, riesgos de contaminación producida por instalaciones industriales, perturbaciones electromagnéticas o acústicas y radiación, así como cualquier otro que pudiera preverse en la normativa internacional aplicable sobre seguridad.

No obstante, aunque entre sus fines tiene, entre otros, la prevención y limitación de riesgos, así como la protección contra accidentes y siniestros capaces de producir daños o perjuicios a las personas, la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, establece el carácter secundario de su normativa frente a la de prevención de riesgos laborales. Esta primacía de la Prevención de Riesgos Laborales sobre la Seguridad Industrial se manifiesta en el art. 30.1 de la Ley de Industria que dispone, tras definir las infracciones administrativas en materia de Seguridad Industrial que *"cuando estas conductas constituyan incumplimiento de la normativa de seguridad, higiene y salud laboral, será esta infracción la que será objeto de sanción conforme a lo previsto en dicha normativa"*, todo ello de conformidad con el art. 9.4 de la Ley de Industria donde se establece que las actividades relacionadas con la seguridad e higiene en el trabajo se regirán por lo dispuesto en su normativa específica.

A pesar de que las actividades relacionadas con la seguridad e higiene en el trabajo se regirán por lo dispuesto en su normativa específica, las instalaciones, equipos, actividades y productos industriales, así como su utilización y funcionamiento deberán ajustarse a los requisitos legales y reglamentarios de seguridad.

En este sentido, las normas reglamentarias indicadas en el art. 6 de la LPRL se ajustarán, en todo caso, a los principios de política preventiva establecidos en esta Ley, mantendrán la debida coordinación con la normativa sanitaria y de seguridad industrial y serán objeto de evaluación y, en su caso, de revisión periódica, de acuerdo con la experiencia en su aplicación y el progreso de la técnica.

Sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas con competencias legislativas sobre industria, puedan introducir requisitos adicionales sobre las mismas materias cuando se trate de instalaciones radicadas en su territorio, de entre los reglamentos que desarrolla la Ley de Industria con incidencia en la PRL, podemos destacar, entre otros, los siguientes reglamentos en materia de prevención de riesgos:

- Reglamento electrotécnico de baja tensión.
- Reglamento de almacenamiento de Productos químicos.
- Reglamento de transporte de mercancías peligrosas.
- Reglamento de instalaciones contra incendios.
- Reglamento de equipos a presión y sus instrucciones técnicas complementarias.
- Reglamento de equipos de elevación y manutención.

La Ley de Prevención de Riesgos Laborales no atribuye competencias especiales a la autoridad industrial en este campo y únicamente ordena la existencia de la debida coordinación entre unas autoridades y otras, laboral, sanitaria y de seguridad industrial. Existen excepciones en relación a la referida subordinación de lo industrial a lo laboral en el campo de la Prevención de Riesgos Laborales en determinados ámbitos, en particular los relacionados con trabajos en minas, canteras y túneles que exijan la aplicación de técnica minera, los relacionados con trabajos que impliquen fabricación, transporte, almacenamiento, manipulación y utilización de explosivos y los relacionados con trabajos que impliquen el empleo de la energía nuclear.

La Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, constituye por tanto la norma básica en materia de industria, cubriendo las lagunas existentes, entre otras, la relativa al registro de establecimientos industriales de ámbito estatal y al régimen sancionador de Seguridad Industrial.

También cumple la Ley de Industria la necesidad de adaptar la regulación de la actividad industrial en España a la derivada de nuestra incorporación a la Comunidad Económica Europea y la constitución del mercado interior, lo que implica, entre otras consecuencias, la necesidad de compatibilizar los instrumentos de la política industrial con los de la libre competencia y circulación de mercancías. En materia de seguridad y calidad industriales, se tiene particularmente en cuenta el objetivo de eliminación de barreras técnicas a través de la normalización y la armonización de las reglamentaciones e instrumentos de control, así como el nuevo enfoque comunitario basado en la progresiva sustitución de la tradicional homologación administrativa de productos por la certificación que realizan empresas y otras entidades, con la correspondiente supervisión de sus actuaciones por los poderes públicos.

La Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria se estructura en: cinco títulos, tres Disposiciones Adicionales, tres Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y una Disposición Final.

El Capítulo I del Título III (arts. 9-18) está dedicado a la Seguridad Industrial.

### **Objeto de la seguridad**

La seguridad industrial tiene por objeto:

- La prevención y limitación de riesgos.
- La protección contra accidentes y siniestros capaces de producir daños o perjuicios a las personas, flora, fauna, bienes o al medio ambiente, derivados de la actividad industrial o de la utilización, funcionamiento y mantenimiento de las instalaciones o equipos y de la producción, uso o consumo, almacenamiento o desecho de los productos industriales.

Las actividades de prevención y protección tendrán como finalidad:

- Limitar las causas que originen los riesgos.
- Establecer los controles que permitan detectar o contribuir a evitar aquellas circunstancias que pudieran dar lugar a la aparición de riesgos.
- Mitigar las consecuencias de posibles accidentes.

Tendrán la consideración de riesgos relacionados con la seguridad industrial los que puedan producir:

- Lesiones o daños a personas, flora, fauna, bienes o al medio ambiente.
- Los incendios y explosiones.
- Otros hechos susceptibles de producir quemaduras, intoxicaciones, envenenamiento o asfixia, electrocución, riesgos de contaminación producida por instalaciones industriales, perturbaciones electromagnéticas o acústicas y radiación, así como cualquier otro que pudiera preverse en la normativa internacional aplicable sobre seguridad.

### **Prevención y limitación de riesgos**

Las instalaciones, equipos, actividades y productos industriales, así como su utilización y funcionamiento deberán ajustarse a los requisitos legales y reglamentarios de seguridad.

En los supuestos en que, a través de la correspondiente inspección, se apreciarán defectos o deficiencias que impliquen un riesgo grave e inminente de daños a las personas, flora, fauna, bienes o al medio ambiente, la Administración competente podrá acordar la paralización temporal de la actividad, total o parcial, requiriendo a los responsables para que corrijan las deficiencias o ajusten su funcionamiento a las normas reguladoras, sin perjuicio de las sanciones que pudieran imponerse por la infracción cometida y de las medidas previstas en la legislación laboral.

Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán acordar la retirada de los productos industriales que no cumplan las condiciones reglamentarias, disponiendo que se corrijan los defectos en un plazo determinado. Si ello no fuera posible y en función de la gravedad de los riesgos, se podrá determinar su destrucción sin derecho a indemnización, sin perjuicio de las sanciones que sean procedentes.

### **Instalaciones y actividades peligrosas y contaminantes**

Las instalaciones industriales de alto riesgo potencial deberán adecuar su actividad y la prevención de los riesgos a lo que establezcan los correspondientes planes de seguridad que habrán de someterse a la aprobación y revisión periódica de la Administración competente.

### **Reglamentos de Seguridad**

Los Reglamentos de Seguridad establecerán:

- a) Las instalaciones, actividades, equipos o productos sujetos a los mismos.
- b) Las condiciones técnicas o requisitos de seguridad que según su objeto deben reunir las instalaciones, los equipos, los procesos, los productos industriales y su

utilización, así como los procedimientos técnicos de evaluación de su conformidad con las referidas condiciones o requisitos.

- c) Las medidas que los titulares deban adoptar para la prevención, limitación y cobertura de los riesgos derivados de la actividad de las instalaciones o de la utilización de los productos.
- d) Las condiciones de equipamiento, capacidad técnica y, en su caso, el régimen de comunicación o declaración responsable sobre el cumplimiento de dichas condiciones exigidas a las personas o empresas que intervengan en el proyecto, dirección de obra, ejecución, montaje, conservación y mantenimiento de instalaciones y productos industriales.
- e) Cuando exista un riesgo directo y concreto para la salud o para la seguridad del destinatario o de un tercero, la exigencia de suscribir seguros de responsabilidad civil profesional por parte de las personas o empresas que intervengan en el proyecto, dirección de obra, ejecución, montaje, conservación y mantenimiento de instalaciones y productos riesgo cubierto.

Las instalaciones, equipos y productos industriales deberán estar contruidos o fabricados de acuerdo con lo que prevea la correspondiente reglamentación, que podrá establecer la obligación de comprobar su funcionamiento y estado de conservación o mantenimiento mediante inspecciones periódicas.

Los Reglamentos de Seguridad podrán condicionar el funcionamiento de determinadas instalaciones y la utilización de determinados productos a que se acredite el cumplimiento de las normas reglamentarias, en los términos que las mismas establezcan.

Los Reglamentos de Seguridad podrán disponer, como requisito de la fabricación de un producto o de su comercialización, la previa homologación de su prototipo, así como las excepciones de carácter temporal a dicho requisito.

Los Reglamentos de Seguridad Industrial de ámbito estatal se aprobarán por el Gobierno de la Nación, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas, con competencia legislativa sobre industria, puedan introducir requisitos adicionales sobre las mismas materias cuando se trate de instalaciones radicadas en su territorio.

Por lo tanto, existen una serie de elementos comunes a los Reglamentos de Seguridad en Instalaciones, como son:

- Su ámbito de aplicación.
- Las condiciones técnicas, reglas técnicas que suelen ser mínimas obligatorias.
- En algunos casos, inscripción en el Registro, mediante la presentación a la Administración de la justificación de que se cumple el Reglamento.
- Documentación, por lo general se pide que se elabore la documentación descriptiva simplificada, no obstante, para aquellas instalaciones que presentan una especial entidad, pueden precisar la elaboración de un proyecto por un técnico competente.
- Ejecución de las Instalaciones por instaladores autorizados.
- Prueba de Conformidad, bien a través de normas para la fabricación de equipos de obligado cumplimiento, en estos casos el fabricante tendrá que demostrar la conformidad de sus productos por sí mismo; o bien, el Reglamento reconoce la conformidad de los productos certificados por una tercera parte.
- Mantenimiento, la seguridad industrial no acaba con la puesta en servicio de las instalaciones y equipos, sino que exige que estos requisitos de seguridad se mantengan durante toda su vida útil, para lo cual los titulares deben acometer una labor preventiva

basada en la realización de una adecuada conservación o mantenimiento de estas instalaciones y equipos, en general, con la participación de empresas instaladoras.

- Inspección, además, en algunos casos, existe la obligatoriedad de comprobar el funcionamiento y estado de conservación o mantenimiento de las instalaciones y equipos mediante la realización de inspecciones periódicas que acrediten que continúan cumpliendo los requisitos de seguridad exigibles en materia de Seguridad Industrial.
- Comunicación de los accidentes en caso de que se produzcan.
- Infracciones y Sanciones, que se establecen en el marco de la Ley de Industria.

A modo de ejemplo se pueden citar algunos de los Reglamentos de Seguridad de Productos e Instalaciones, como:

*Productos industriales:*

- Aparatos de elevación y manutención (Real Decreto 2291/1985).
- Máquinas (Real Decreto 1644/2008).
- Equipos a presión (Real Decreto 709/2015).
- Equipos para atmósferas potencialmente explosivas (Real Decreto 144/2016).
- Aparatos a gas (Reglamento (UE) 2016/426 del Parlamento Europeo y del Consejo).

*Instalaciones industriales:*

- Instalaciones petrolíferas (Real Decreto 2085/1994).
- Instalaciones eléctricas para baja tensión (Real Decreto 842/2002).
- Seguridad contra incendios en establecimientos industriales (Real Decreto 2267/2004).
- Distribución y utilización de combustibles gaseosos (Real Decreto 919/2006 y sus instrucciones técnicas complementarias ICG 01 a 11).
- Líneas eléctricas de alta tensión (Real Decreto 223/2008 y sus instrucciones técnicas complementarias ITC- LAT 01 a 09).
- Instalaciones eléctricas de alta tensión (Real Decreto 337/2014 y sus Instrucciones Técnicas Complementarias ITC-RAT 01 a 23).
- Instalaciones de protección contra incendios (Real Decreto 513/2017).
- Almacenamiento de productos químicos (Real Decreto 656/2017 y sus Instrucciones Técnicas Complementarias MIE APQ 0 a 10).
- Plantas e instalaciones frigoríficas (Real Decreto 552/2019).
- Instalaciones de equipos a presión (Real Decreto 809/2021).

**Cumplimiento reglamentario**

El cumplimiento de las exigencias reglamentarias en materia de seguridad industrial se probará por alguno de los siguientes medios, de acuerdo con lo que establezcan los Reglamentos que resulten aplicables:

- a) Declaración del titular de las instalaciones y en su caso del fabricante, su representante, distribuidor o importador del producto.
- b) Certificación o Acta de organismo de control, instalador o conservador habilitado o técnico facultativo competente.

- c) Cualquier otro medio de comprobación previsto en el derecho comunitario y que no se halle comprendido en los apartados anteriores.

La prueba a que se refiere el párrafo anterior podrá servir de base para las actuaciones de la Administración competente previstas en los correspondientes Reglamentos.

Las comunicaciones o declaraciones responsables que se realicen en una determinada Comunidad Autónoma serán válidas, sin que puedan imponerse requisitos o condiciones adicionales, para el ejercicio de la actividad en todo el territorio español.

### **Control Administrativo**

Las Administraciones Públicas competentes podrán comprobar en cualquier momento por sí mismas, contando con los medios y requisitos reglamentariamente exigidos, o a través de Organismos de Control, el cumplimiento de las disposiciones y requisitos de seguridad, de oficio o a instancia de parte interesada en casos de riesgo significativo para las personas, animales, bienes o medio ambiente.

Sin perjuicio de las actuaciones de inspección y control que las Comunidades Autónomas competentes en la materia desarrollen en su ámbito territorial, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo podrá promover, en colaboración con las respectivas Comunidades Autónomas, planes y campañas, de carácter nacional, de comprobación, mediante muestreo, de las condiciones de seguridad de los productos industriales, correspondiendo a la Administración competente en materia de industria la ejecución de los mismos en su territorio.

### **Organismos de Control**

Los Organismos de Control son aquellas personas físicas o jurídicas que teniendo capacidad de obrar y disponiendo de los medios técnicos, materiales y humanos e imparcialidad e independencia necesarias, pueden verificar el cumplimiento de las condiciones y requisitos de seguridad establecidos en los Reglamentos de Seguridad para los productos e instalaciones industriales.

Por real decreto del Consejo de Ministros se establecerán los requisitos y condiciones exigibles a estos organismos y, en particular, sus requisitos de independencia. Asimismo, dichos organismos deberán cumplir las disposiciones técnicas que se dicten con carácter estatal a fin de su reconocimiento en el ámbito de la Unión Europea.

La valoración técnica del cumplimiento de los requisitos y condiciones mencionados en el apartado anterior se realizará por una entidad nacional de acreditación, al objeto de verificar y certificar su competencia técnica en la realización de sus actividades, sin perjuicio de la competencia administrativa para comprobar el cumplimiento de los requisitos administrativos requeridos.

Los Organismos de Control vendrán obligados, como requisito previo al inicio de la actividad, a suscribir pólizas de seguro, avales u otras garantías financieras equivalentes, que cubran los riesgos de su responsabilidad en la cuantía que se establezca reglamentariamente.

El régimen de habilitación para el acceso y ejercicio de la actividad de los Organismos de Control consistirá en una declaración responsable ante la autoridad competente, con acreditación previa de la competencia técnica del organismo de control por una entidad nacional de acreditación.

La habilitación corresponde a la autoridad competente en materia de industria donde el organismo de control acceda a la actividad para la que desea ser acreditado, sin perjuicio, en su caso, de la aplicación de lo dispuesto en materia de autoridad de origen en la disposición adicional décima de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

La declaración responsable habilitará al organismo de control para desarrollar la actividad para la que ha sido acreditado en todo el territorio español por tiempo indefinido, sin perjuicio, en su caso, de lo que disponga la normativa comunitaria a efectos de su reconocimiento en la Unión Europea.

Los certificados emitidos por los Organismos de Control en el ejercicio de sus actividades tendrán validez y eficacia en todo el territorio español.

La inscripción de los Organismos de Control en el Registro Integrado Industrial regulado en el Título IV de esta Ley se realizará de oficio por la Administración Pública competente, con base en los datos incluidos en la declaración responsable.

### **Funcionamiento de los Organismos de Control**

La verificación, por parte de los Organismos de Control, del cumplimiento de las condiciones de seguridad se efectuará mediante cualquiera de los procedimientos de evaluación de la conformidad reglamentariamente establecidos.

Cuando del informe o certificación de un Organismo de Control no resulte acreditado el cumplimiento de las exigencias reglamentarias, el interesado podrá manifestar su disconformidad ante el Organismo de Control y, en caso de desacuerdo, ante la Administración competente. La Administración requerirá del Organismo los antecedentes y practicará las comprobaciones que correspondan dando audiencia al interesado resolviendo en el plazo que al efecto establezca, y en su defecto en el plazo de tres meses, si es o no correcto el control realizado por el Organismo. En tanto no exista una revocación de la certificación negativa por parte de la Administración, el interesado no podrá solicitar el mismo control de otro Organismo de Control.

La supervisión de los Organismos de Control se llevará a cabo tal como establece la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, en su capítulo VI.

Los titulares o responsables de actividades e instalaciones sujetas a inspección y control por seguridad industrial están obligados a permitir el acceso a las instalaciones a los expertos de los Organismos de Control, facilitándoles la información y documentación necesarias para cumplir su tarea.

Los Organismos de Control deberán facilitar, a la Administración competente, la información sobre sus actividades.

### **Entidades de Acreditación**

Son instituciones, sin ánimo de lucro, que se constituyen con el fin de verificar en el ámbito estatal el cumplimiento de las condiciones y requisitos técnicos exigidos para el funcionamiento de los Organismos de Control.

Estas entidades deberán estar constituidas y operar de forma que se garantice la imparcialidad y competencia técnica de sus intervenciones. En sus órganos de gobierno deberán estar

representados, de forma equilibrada, tanto las Administraciones como las partes interesadas en el proceso de acreditación.

Las condiciones y requisitos para la constitución de Entidades de Acreditación se fijarán reglamentariamente, ajustándose a lo establecido en las normas de la Comunidad Económica Europea.

Únicamente podrán actuar en el ámbito de la seguridad industrial aquellas Entidades de Acreditación que hayan sido informadas positivamente por el Consejo de Coordinación de la Seguridad Industrial, por una mayoría de tres quintos de sus miembros.

Las Entidades de Acreditación se inscribirán en el Registro Integrado Industrial establecido en el Título IV de esta Ley. Dicha inscripción se realizará de oficio por la Administración competente que las designe.

### **Consejo de Coordinación de la Seguridad Industrial**

Se crea como órgano consultivo de la Administración General del Estado y, por otra parte, como órgano de cooperación, comunicación e información entre los órganos competentes de las Administraciones Públicas para impulsar y coordinar los criterios y actuaciones en materia de seguridad industrial.

Serán fines del Consejo:

- a) Promover la coordinación de las actuaciones y unificación de criterios entre las Administraciones Públicas para la necesaria unidad del mercado en el ámbito de la calidad y la seguridad industrial.
- b) Propiciar el intercambio de información y coordinación de las campañas de control de productos industriales que el Ministerio de Industria, Energía y Turismo y las Comunidades Autónomas lleven a cabo.
- c) Identificar aquellas mejoras reglamentarias que permitan el efectivo aseguramiento de la calidad y seguridad industrial.

Para la consecución de dichos fines, el Consejo tendrá las siguientes funciones:

- a) Informar, si se considera necesario por el Ministerio proponente, los proyectos de normas en materia de calidad y seguridad industrial que tramite la Administración General del Estado.
- b) Impulsar la realización de estudios, informes y guías en materia de calidad y seguridad industrial.
- c) Promover la creación de bases de datos e información, en los términos que establezcan los respectivos reglamentos, así como la elaboración de estadísticas que permitan a las Administraciones Públicas y sectores interesados el conocimiento de la situación en materia de seguridad industrial referida al conjunto nacional.
- d) Promover la creación de los comités necesarios para el intercambio de información y unificación de criterios entre Administraciones Públicas al objeto de conseguir una efectiva unidad de mercado.

El Consejo de Coordinación de la Seguridad Industrial estará adscrito al Ministerio de Industria, Energía y Turismo y estará:

- Presidido por el Secretario General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa.

- La vicepresidencia de este órgano la desempeñará el Director General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa.
- Los vocales del Consejo serán determinados por el real decreto que apruebe su composición y sus normas de funcionamiento.
- Contará con una Secretaría, cuyo titular será nombrado por el Secretario General de Industria y de la Pequeña y Mediana Empresa y asistirá a las sesiones con voz y sin voto.

Cuando la materia de los asuntos a tratar así lo requiera podrán incorporarse al Consejo otros representantes de la Administración General del Estado o de las Comunidades Autónomas distintos de los vocales.

La composición y normas de funcionamiento del Consejo de Coordinación de la Seguridad Industrial se aprobarán por real decreto<sup>1</sup> del Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Industria, Energía y Turismo que podrá regular la existencia de una Comisión Permanente<sup>2</sup> con competencias delegadas del Consejo y de comités técnicos<sup>3</sup> de carácter sectorial y horizontal, destinados en colaborar en las tareas reglamentarias y a coordinar las actuaciones en materia de calidad y seguridad industrial.

### **Infracciones y sanciones**

Tal y como viene establecido en el Título V de la ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, el incumplimiento de las normas de seguridad industrial en la fabricación, importación, venta, transporte, instalación o utilización de productos, aparatos o elementos puede llegar a calificarse como falta muy grave, si del incumplimiento resulte un daño muy grave o se derive un peligro muy grave e inminente para las personas, flora, fauna, cosas o medio ambiente.

Las infracciones serán sancionadas en la forma siguiente:

- a) Las infracciones leves con multas de hasta 60.000 euros.
- b) Las infracciones graves con multas de hasta 6.000.000 euros.
- c) Las infracciones muy graves con multas de hasta 100.000.000 euros.

El Gobierno, a propuesta del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, podrá actualizar, mediante real decreto, las cuantías de las sanciones.

---

<sup>1</sup> Real Decreto 251/1997, de 21 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo de Coordinación de la Seguridad Industrial.

<sup>2</sup> Artículo 7 del Real Decreto 251/1997.

<sup>3</sup> Artículo 8 del Real Decreto 251/1997.

## TEMA 12

### **DERECHOS Y DEBERES: EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES A LA PROTECCIÓN FRENTE A LOS RIESGOS LABORALES. EL DEBER EMPRESARIAL DE PROTECCIÓN. SITUACIONES DE RIESGO GRAVE E INMINENTE. PROTECCIÓN DE TRABAJADORES ESPECIALMENTE SENSIBLES A RIESGOS. OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES. REAL DECRETO 171/2004, DE 30 DE ENERO, SOBRE COORDINACIÓN DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES**

#### **INTRODUCCIÓN**

Este tema se divide en dos bloques fundamentales. De un lado, desarrolla aspectos claves del Capítulo III. Derechos y Deberes de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante LPRL) y, de otro lado, contempla el Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, sobre coordinación de actividades empresariales, que constituye el desarrollo normativo del artículo 24 de la LPRL.

El Capítulo III. Derechos y Deberes de la LPRL abarca desde los artículos 14 a 29. Este tema se centra en el desarrollo de los artículos 14 y 15, así como en el artículo 21, sobre Riesgo grave e inminente, el artículo 25 sobre Protección de trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos, y el artículo 29 sobre Obligaciones de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales.

El segundo bloque del tema se centra en el desarrollo del contenido del Real Decreto 171/2004, sobre coordinación de actividades empresariales, haciendo referencia a su origen normativo, aspectos fundamentales del Real Decreto y cuestiones de utilidad para su aplicación.

#### **1. DERECHOS Y DEBERES: EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES A LA PROTECCIÓN FRENTE A LOS RIESGOS LABORALES**

El derecho de las personas trabajadoras a la protección frente a los riesgos laborales se encuentra garantizado en el ordenamiento jurídico español en diferentes normas legales, desde la Constitución Española de 1978, pasando por el Estatuto de los Trabajadores (Real Decreto Legislativo 2/2015, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores), así como en la LPRL.

- *Constitución Española (1978) (CE)*: El **artículo 40.2** de la CE de 1978 sienta las bases, dirigidas a los poderes públicos, en relación con las obligaciones de estos para con la seguridad e higiene en el trabajo. De este modo, el artículo 40.2 establece que:

“los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales; velarán por la **seguridad e higiene en el trabajo** y garantizarán el descanso necesario, mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados”.

- *Estatuto de los Trabajadores (ET)* (Real Decreto Legislativo 2/2015, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores):

Esta ley será de aplicación a los trabajadores que voluntariamente presten sus servicios retribuidos **por cuenta ajena** y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona, física o jurídica, denominada empleador o empresario.

A los efectos de esta ley, **serán empresarios** todas las personas, físicas o jurídicas, o comunidades de bienes que reciban la prestación de servicios de las personas referidas en el apartado anterior, así como de las personas contratadas para ser cedidas a empresas usuarias por empresas de trabajo temporal legalmente constituidas.

La sección 2.ª Derechos y deberes laborales básicos, del CAPÍTULO I. Disposiciones generales, del TÍTULO I. De la relación individual de trabajo, recoge en sus **artículos 4 y 5** respectivamente, los Derechos y Deberes Laborales básicos.

En relación con el derecho de las personas trabajadoras a la protección frente a los riesgos laborales, el **artículo 4. Derechos Laborales, apartado 2**, establece que, en la relación de trabajo, estas tienen derecho:

"d) A su integridad física y a una adecuada política de prevención de riesgos laborales".

Además, el **artículo 19. Seguridad y Salud en el Trabajo**, de la Sección 2.ª Derechos y deberes derivados del contrato, del CAPÍTULO II. Contenido del contrato de trabajo, del TÍTULO I. De la relación individual de trabajo, establece lo siguiente:

"1. El trabajador, en la prestación de sus servicios, tendrá derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.

3. En la inspección y control de dichas medidas que sean de observancia obligada por el empresario, el trabajador tiene derecho a participar por medio de sus representantes legales en el centro de trabajo, si no se cuenta con órganos o centros especializados competentes en la materia a tenor de la legislación vigente".

- *Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL):* Como se ha mencionado en la introducción, el **Capítulo III. Derechos y Deberes** de la LPRL abarca desde los artículos 14 a 29. En concreto, es el **artículo 14 Derecho a la protección frente a los riesgos laborales**, el que desarrolla los derechos que asisten a las personas trabajadoras en materia de riesgos laborales. De este modo, este artículo establece lo siguiente:

"1. Los trabajadores tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.

El citado derecho supone la existencia de un correlativo deber del empresario de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales.

Este deber de protección constituye, igualmente, un deber de las Administraciones públicas respecto del personal a su servicio.

Los derechos de información, consulta y participación, formación en materia preventiva, paralización de la actividad en caso de riesgo grave e inminente y vigilancia de su estado de salud, en los términos previstos en la presente Ley, forman parte del derecho de los trabajadores a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo".

## **2. EL DEBER EMPRESARIAL DE PROTECCIÓN**

Tal como se cita en el mencionado **artículo 14 de la LPRL**, el derecho de las personas trabajadoras a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo supone la existencia de un correlativo deber de la empresa de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales.

Este deber de protección constituye, igualmente, un deber de las Administraciones Públicas respecto del personal a su servicio.

Así, se establece en este **artículo 14. Derecho a la protección frente a los riesgos laborales** de la LPRL lo siguiente:

"2. En cumplimiento del deber de protección, el empresario deberá garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo. A estos efectos, en el marco de sus responsabilidades, el empresario realizará la prevención de los riesgos laborales mediante la integración de la actividad preventiva en la empresa y la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, con las especialidades que se recogen en los artículos siguientes en materia de plan de prevención de riesgos laborales, evaluación de riesgos, información, consulta y participación de los trabajadores, actuación en casos de emergencia y de riesgo grave e inminente, vigilancia de la salud, y mediante la constitución de una organización y de los medios necesarios en los términos establecidos en el capítulo IV de esta ley.

El empresario desarrollará una acción permanente de seguimiento de la actividad preventiva con el fin de perfeccionar de manera continua las actividades de identificación, evaluación y control de los riesgos que no se hayan podido evitar y los niveles de protección existentes y dispondrá lo necesario para la adaptación de las medidas de prevención señaladas en el párrafo anterior a las modificaciones que puedan experimentar las circunstancias que incidan en la realización del trabajo.

3. El empresario deberá cumplir las obligaciones establecidas en la normativa sobre prevención de riesgos laborales.

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

5. El coste de las medidas relativas a la seguridad y la salud en el trabajo no deberá recaer en modo alguno sobre los trabajadores".

Además, el **artículo 15. Principios de la acción preventiva**, de la LPRL, constituye la **clave fundamental** de esta LPRL, junto con el artículo 14, en relación con el deber empresarial de protección, estableciendo lo siguiente:

"1. El empresario aplicará las medidas que integran el deber general de prevención previsto en el artículo anterior, con arreglo a los siguientes principios generales:

- a) Evitar los riesgos.
- b) Evaluar los riesgos que no se puedan evitar.
- c) Combatir los riesgos en su origen.

d) Adaptar el trabajo a la persona, en particular en lo que respecta a la concepción de los puestos de trabajo, así como a la elección de los equipos y los métodos de trabajo y de producción, con miras, en particular, a atenuar el trabajo monótono y repetitivo y a reducir los efectos del mismo en la salud.

e) Tener en cuenta la evolución de la técnica.

f) Sustituir lo peligroso por lo que entrañe poco o ningún peligro.

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

h) Adoptar medidas que antepongan la protección colectiva a la individual.

i) Dar las debidas instrucciones a los trabajadores.

2. El empresario tomará en consideración las capacidades profesionales de los trabajadores en materia de seguridad y de salud en el momento de encomendarles las tareas.

3. El empresario adoptará las medidas necesarias a fin de garantizar que sólo los trabajadores que hayan recibido información suficiente y adecuada puedan acceder a las zonas de riesgo grave y específico.

4. La efectividad de las medidas preventivas deberá prever las distracciones o imprudencias no temerarias que pudiera cometer el trabajador. Para su adopción se tendrán en cuenta los riesgos adicionales que pudieran implicar determinadas medidas preventivas, las cuales sólo podrán adoptarse cuando la magnitud de dichos riesgos sea sustancialmente inferior a la de los que se pretende controlar y no existan alternativas más seguras.

5. Podrán concertar operaciones de seguro que tengan como fin garantizar como ámbito de cobertura la previsión de riesgos derivados del trabajo, la empresa respecto de sus trabajadores, los trabajadores autónomos respecto a ellos mismos y las sociedades cooperativas respecto a sus socios cuya actividad consista en la prestación de su trabajo personal".

Cabe señalar que parte de este deber empresarial encuentra así mismo amparo en el Real Decreto Legislativo 2/2015, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, donde en su **artículo 19. Seguridad y Salud en el Trabajo**, de la Sección 2.<sup>a</sup> Derechos y deberes derivados del contrato, del CAPÍTULO II. Contenido del contrato de trabajo, del TÍTULO I. De la relación individual de trabajo, establece lo siguiente:

"4. El empresario está obligado a garantizar que cada trabajador reciba una formación teórica y práctica, suficiente y adecuada, en materia preventiva tanto en el momento de su contratación, cualquiera que sea la modalidad o duración de esta, como cuando se produzcan cambios en las funciones que desempeñe o se introduzcan nuevas tecnologías o cambios en los equipos de trabajo".

Derivados de las obligaciones recogidas en los artículos 14 y 15 de la LPRL ya descritos, el Capítulo III de la LPRL recoge a su vez otra serie de obligaciones referentes al deber empresarial de protección:

- Artículo 16. Plan de prevención de riesgos laborales, evaluación de los riesgos y planificación de la actividad preventiva.
- Artículo 17. Equipos de trabajo y medios de protección.
- Artículo 18. Información, consulta y participación de los trabajadores.

- Artículo 19. Formación de los trabajadores.
- Artículo 20. Medidas de emergencia.
- Artículo 21. Riesgo grave e inminente.
- Artículo 22. Vigilancia de la salud.
- Artículo 23. Documentación.
- Artículo 24. Coordinación de actividades empresariales.
- Artículo 25. Protección de trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos.
- Artículo 26. Protección de la maternidad.
- Artículo 27. Protección de los menores.
- Artículo 28. Relaciones de trabajo temporales, de duración determinada y en empresas de trabajo temporal.

Por su parte, el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, viene a dar cumplimiento al artículo 6 de la LPRL, desarrollando normativamente los aspectos recogidos en los mencionados artículos de la LPRL.

### **3. SITUACIONES DE RIESGO GRAVE E INMINENTE**

La normativa en materia de PRL recoge las actuaciones a seguir en caso de detectarse un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de las personas trabajadoras.

De este modo, nos encontramos que el "riesgo grave e inminente" se deriva en obligaciones y derechos para los diferentes agentes implicados en la relación laboral:

- La empresa
- La persona trabajadora, o representantes legales de las mismas.
- La ITSS

Así pues, dichas situaciones encuentran su cobertura legal en la siguiente normativa de aplicación:

- *Obligaciones de la empresa en materia de riesgo grave e inminente:*

El **artículo 21. Riesgo grave e inminente** de la LPRL, establece lo siguiente:

"1. Cuando los trabajadores estén o puedan estar expuestos a un riesgo grave e inminente con ocasión de su trabajo, **el empresario estará obligado** a:

- a) Informar lo antes posible a todos los trabajadores afectados acerca de la existencia de dicho riesgo y de las medidas adoptadas o que, en su caso, deban adoptarse en materia de protección.
- b) Adoptar las medidas y dar las instrucciones necesarias para que, en caso de peligro grave, inminente e inevitable, los trabajadores puedan interrumpir su actividad y, si fuera necesario, abandonar de inmediato el lugar de trabajo. En este supuesto no podrá exigirse a los

trabajadores que reanuden su actividad mientras persista el peligro, salvo excepción debidamente justificada por razones de seguridad y determinada reglamentariamente.

c) Disponer lo necesario para que el trabajador que no pudiera ponerse en contacto con su superior jerárquico, ante una situación de peligro grave e inminente para su seguridad, la de otros trabajadores o la de terceros a la empresa, esté en condiciones, habida cuenta de sus conocimientos y de los medios técnicos puestos a su disposición, de adoptar las medidas necesarias para evitar las consecuencias de dicho peligro".

- *Obligaciones y derechos de las personas trabajadoras, o sus representantes, en materia de riesgo grave e inminente:*

El mismo **artículo 21. Riesgo grave e inminente** de la LPRL, establece en su **apartado 2** lo siguiente:

"2. De acuerdo con lo previsto en el apartado 1 del **artículo 14** de la presente Ley, **el trabajador tendrá derecho** a interrumpir su actividad y abandonar el lugar de trabajo, en caso necesario, cuando considere que dicha actividad entraña un riesgo grave e inminente para su vida o su salud.

3. Cuando en el caso a que se refiere el apartado 1 de este artículo el empresario no adopte o no permita la adopción de las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la salud **de los trabajadores, los representantes legales** de éstos podrán acordar, por mayoría de sus miembros, la paralización de la actividad de los trabajadores afectados por dicho riesgo. Tal acuerdo será comunicado de inmediato a la empresa y a la autoridad laboral, la cual, en el plazo de veinticuatro horas, anulará o ratificará la paralización acordada.

El acuerdo a que se refiere el párrafo anterior podrá ser adoptado por decisión mayoritaria de los Delegados de Prevención cuando no resulte posible reunir con la urgencia requerida al órgano de representación del personal.

4. Los trabajadores o sus representantes no podrán sufrir perjuicio alguno derivado de la adopción de las medidas a que se refieren los apartados anteriores, a menos que hubieran obrado de mala fe o cometido negligencia grave".

También el Real Decreto Legislativo 2/2015, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del **Estatuto de los Trabajadores**, en su **artículo 19. Seguridad y salud en el trabajo**, recoge en términos similares las actuaciones a llevar a cabo por parte de las personas trabajadoras en caso de riesgo grave e inminente:

"5. Los delegados de prevención y, en su defecto, los representantes legales de los trabajadores en el centro de trabajo, que aprecien una probabilidad **seria y grave de accidente** por la inobservancia de la legislación aplicable en la materia, requerirán al empresario por escrito para que adopte las medidas oportunas que hagan desaparecer el estado de riesgo; si la petición no fuese atendida en un plazo de cuatro días, se dirigirán a la autoridad competente; esta, si apreciase las circunstancias alegadas, mediante resolución fundada, requerirá al empresario para que adopte las medidas de seguridad apropiadas o que suspenda sus actividades en la zona o local de trabajo o con el material en peligro. También podrá ordenar, con los informes técnicos precisos, la paralización inmediata del trabajo si se estima un riesgo grave de accidente.

Si el riesgo de accidente fuera inminente, la paralización de las actividades podrá ser acordada por los representantes de los trabajadores, por mayoría de sus miembros. Tal acuerdo podrá ser adoptado por decisión mayoritaria de los delegados de prevención cuando no resulte posible

reunir con la urgencia requerida al órgano de representación del personal. El acuerdo será comunicado de inmediato a la empresa y a la autoridad laboral, la cual, en veinticuatro horas, anulará o ratificará la paralización acordada".

- *El papel de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de riesgo grave e inminente:*

El **artículo 9. Inspección de Trabajo y Seguridad Social** de la LPRL, establece:

"1. Corresponde a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social la función de la vigilancia y control de la normativa sobre prevención de riesgos laborales.

En cumplimiento de esta misión, tendrá las siguientes funciones:

f) Ordenar la paralización inmediata de trabajos cuando, a juicio del inspector, se advierta la existencia de **riesgo grave e inminente** para la seguridad o salud de los trabajadores".

Y el **artículo 44** de la LPRL, sobre **Paralización de trabajos**, recoge que:

"1. Cuando el Inspector de Trabajo y Seguridad Social compruebe que la inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales implica, a su juicio, un **riesgo grave e inminente** para la seguridad y la salud de los trabajadores podrá ordenar la paralización inmediata de tales trabajos o tareas. Dicha medida será comunicada a la empresa responsable, que la pondrá en conocimiento inmediato de los trabajadores afectados, del Comité de Seguridad y Salud, del Delegado de Prevención o, en su ausencia, de los representantes del personal. La empresa responsable dará cuenta al Inspector de Trabajo y Seguridad Social del cumplimiento de esta notificación.

El Inspector de Trabajo y Seguridad Social dará traslado de su decisión de forma inmediata a la autoridad laboral. La empresa, sin perjuicio del cumplimiento inmediato de tal decisión, podrá impugnarla ante la autoridad laboral en el plazo de tres días hábiles, debiendo resolverse tal impugnación en el plazo máximo de veinticuatro horas. Tal resolución será ejecutiva, sin perjuicio de los recursos que procedan.

La paralización de los trabajos se levantará por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que la hubiera decretado, o por el empresario tan pronto como se subsanen las causas que la motivaron, debiendo, en este último caso, comunicarlo inmediatamente a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

2. Los supuestos de paralización regulados en este artículo, así como los que se contemplen en la normativa reguladora de las actividades previstas en el apartado 2 del artículo 7 de la presente Ley, se entenderán, en todo caso, sin perjuicio del pago del salario o de las indemnizaciones que procedan y de las medidas que puedan arbitrarse para su garantía".

Para más información, la **Guía Técnica del INSST para la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa** recoge en su **Anexo B.6 Actuaciones frente a emergencias**, que dentro del Sistema de Prevención de la empresa, como actividades preventivas básicas, "deben analizarse las **posibles situaciones de emergencia y riesgo grave e inminente**, planificarse las actividades a desarrollar en tales situaciones y adoptarse las medidas necesarias para la correcta realización de las actividades planificadas (teniendo en cuenta la normativa específica que sea de aplicación). Asimismo, deben tomarse las medidas necesarias para que puedan proporcionarse lo más rápidamente posible primeros auxilios y asistencia médica de urgencia a los trabajadores accidentados".

*Normativa aplicable:*

A continuación, se presentan los principales requisitos legales aplicables, con las correspondientes referencias a la normativa en la que se establecen:

- En función de los resultados del análisis de las posibles situaciones de emergencia y riesgo grave e inminente, y teniendo en cuenta la actividad, tamaño y características particulares de la empresa, deben planificarse las actividades a desarrollar en tales situaciones y adoptarse las medidas necesarias (en particular, en materia de lucha contra incendios y evacuación) para posibilitar la correcta realización de las actividades planificadas; además, los planes de emergencia o autoprotección deben ajustarse, en su caso, a lo dispuesto en la normativa específica: artículos 20, 21, 18.c y 24.2 de la LPRL, y 4.1 del Real Decreto 216/1999, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en el trabajo en el ámbito de las empresas de trabajo temporal, Real Decreto 486/1997 (apartados 10 y 11 del Anexo I), por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo, sobre el Real Decreto 374/2001 (Artículos 5.3 y 7), sobre la protección de la salud y seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con los agentes químicos durante el trabajo, Real Decreto 1254/1999 por el que se aprueban medidas de control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas. Norma Básica de Autoprotección (Real Decreto 393/2007), Normativa sobre Condiciones de Protección contra Incendios y otra normativa específica nacional, autonómica o municipal.
- Deben tomarse las medidas necesarias para que puedan proporcionarse, lo más rápidamente posible, primeros auxilios y asistencia médica de urgencia a los accidentados que lo requieran y, cuando así sea exigible, teniendo en cuenta el tamaño y actividad de la empresa y las posibles dificultades de acceso al centro médico más próximo, debe disponerse de personal cualificado y de medios y locales adecuados para la prestación de los primeros auxilios: Artículos 20 de la LPRL y 37.3.h del RSP y Real Decreto 486/1997 (Anexo VI).
- Las medidas a que se hace referencia en los dos apartados anteriores deben incluir el establecimiento de las relaciones que sean necesarias con servicios externos a la empresa, en particular, en materia de salvamento y lucha contra incendios, primeros auxilios y asistencia médica de urgencia: Artículo 20 de la LPRL.

#### **4. PROTECCIÓN DE TRABAJADORES ESPECIALMENTE SENSIBLES A RIESGOS**

El artículo 25. Protección de trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos de la LPRL establece que:

“1. El empresario garantizará de manera específica la protección de los trabajadores que, por sus propias **características personales o estado biológico conocido**, incluidos aquellos que tengan reconocida la situación de discapacidad física, psíquica o sensorial, sean especialmente sensibles a los riesgos derivados del trabajo. A tal fin, deberá tener en cuenta dichos aspectos en las evaluaciones de los riesgos y, en función de éstas, adoptará las medidas preventivas y de protección necesarias.

Los trabajadores no serán empleados en aquellos puestos de trabajo en los que, a causa de sus características personales, estado biológico o por su discapacidad física, psíquica o sensorial

debidamente reconocida, puedan ellos, los demás trabajadores u otras personas relacionadas con la empresa ponerse en situación de peligro o, en general, cuando se encuentren manifiestamente en estados o situaciones transitorias que no respondan a las exigencias psicofísicas de los respectivos puestos de trabajo.

2. Igualmente, el empresario deberá tener en cuenta en las evaluaciones los factores de riesgo que puedan incidir en la función de procreación de los trabajadores y trabajadoras, en particular por la exposición a agentes físicos, químicos y biológicos que puedan ejercer efectos mutagénicos o de toxicidad para la procreación, tanto en los aspectos de la fertilidad, como del desarrollo de la descendencia, con objeto de adoptar las medidas preventivas necesarias".

Si bien el artículo 25 de la LPRL no especifica en detalle los colectivos de personas trabajadoras que se pueden considerar especialmente sensibles, podemos incluir los siguientes:

- *Personas Trabajadoras sensibles a determinados riesgos:* personas trabajadoras sensibles a determinados riesgos (físicos, químicos, o biológicos) como pueden ser personas trabajadoras que desarrollen determinada sensibilidad a agentes químicos, físicos y/o biológicos presentes en el puesto de trabajo que ocupan, o en su entorno.
- *Personas Trabajadoras discapacitadas:* incluye personas trabajadoras con discapacidad física, psíquica o sensorial reconocida, siempre que esta discapacidad le haga especialmente sensible a los riesgos concretos del puesto de trabajo.
- *Personas Trabajadoras menores de edad:* cuya protección específica se recoge en el artículo 27 de la LPRL.
- *Trabajadoras embarazadas o en periodo de lactancia:* cuya protección específica se contempla en el artículo 26 de la LPRL.
- *Personas Trabajadoras mayores y con relaciones de trabajo temporales, de duración determinada y en empresas de trabajo temporal (ETT).*

## **5. OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES**

De igual modo que el ordenamiento jurídico español recoge los derechos de las personas trabajadoras en materia de protección frente a los riesgos laborales y el deber empresarial de protección, cabe destacar que las personas trabajadoras, como sujetos susceptibles de sufrir daños derivados del trabajo y elementos fundamentales en la relación laboral, también tienen asignadas una serie de obligaciones que les impone la normativa de aplicación, y sin cuyo obligado cumplimiento no sería posible el éxito en materia preventiva dentro de la organización.

Así pues, nuevamente debemos remitirnos al Real Decreto Legislativo 2/2015, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del **Estatuto de los Trabajadores**, donde en **su artículo 5. Deberes laborales**, se establece que:

"Los trabajadores tienen como deberes básicos:

- a) Cumplir con las obligaciones concretas de su puesto de trabajo, de conformidad con las reglas de la buena fe y diligencia.
- b) **Observar las medidas de prevención de riesgos laborales** que se adopten.

- c) Cumplir las órdenes e instrucciones del empresario en el ejercicio regular de sus facultades directivas.
- d) No concurrir con la actividad de la empresa, en los términos fijados en esta ley.
- e) Contribuir a la mejora de la productividad.
- f) Cuantos se deriven, en su caso, de los respectivos contratos de trabajo".

Y el **artículo 19. Seguridad y salud en el trabajo** del ET recoge que:

"2. El trabajador está obligado a observar en su trabajo las medidas legales y reglamentarias de seguridad y salud en el trabajo".

Por su parte, la **LPRL** establece en su **artículo 29. Obligaciones de los trabajadores en materia de prevención de riesgos** lo siguiente:

"1. Corresponde a cada trabajador velar, según sus posibilidades y mediante el cumplimiento de las medidas de prevención que en cada caso sean adoptadas, por su propia seguridad y salud en el trabajo y por la de aquellas otras personas a las que pueda afectar su actividad profesional, a causa de sus actos y omisiones en el trabajo, de conformidad con su formación y las instrucciones del empresario.

2. Los trabajadores, con arreglo a su formación y siguiendo las instrucciones del empresario, deberán en particular:

- 1.º Usar adecuadamente, de acuerdo con su naturaleza y los riesgos previsibles, las máquinas, aparatos, herramientas, sustancias peligrosas, equipos de transporte y, en general, cualesquiera otros medios con los que desarrollen su actividad.
- 2.º Utilizar correctamente los medios y equipos de protección facilitados por el empresario, de acuerdo con las instrucciones recibidas de éste.
- 3.º No poner fuera de funcionamiento y utilizar correctamente los dispositivos de seguridad existentes o que se instalen en los medios relacionados con su actividad o en los lugares de trabajo en los que ésta tenga lugar.
- 4.º Informar de inmediato a su superior jerárquico directo, y a los trabajadores designados para realizar actividades de protección y de prevención o, en su caso, al servicio de prevención, acerca de cualquier situación que, a su juicio, entrañe, por motivos razonables, un riesgo para la seguridad y la salud de los trabajadores.
- 5.º Contribuir al cumplimiento de las obligaciones establecidas por la autoridad competente con el fin de proteger la seguridad y la salud de los trabajadores en el trabajo.
- 6.º Cooperar con el empresario para que éste pueda garantizar unas condiciones de trabajo que sean seguras y no entrañen riesgos para la seguridad y la salud de los trabajadores.

3. El incumplimiento por los trabajadores de las obligaciones en materia de prevención de riesgos a que se refieren los apartados anteriores tendrá la consideración de **incumplimiento laboral** a los efectos previstos en el **artículo 58.1 del Estatuto de los Trabajadores** o de falta, en su caso, conforme a lo establecido en la correspondiente normativa sobre régimen disciplinario de los funcionarios públicos o del personal estatutario al servicio de las Administraciones públicas. Lo dispuesto en este apartado será igualmente aplicable a los socios de las

cooperativas cuya actividad consista en la prestación de su trabajo, con las precisiones que se establezcan en sus Reglamentos de Régimen Interno".

Con todo ello, deberán además considerarse las responsabilidades penales y civiles que pudieran darse y que se contemplan en los artículos 316, 317 y 318 del Código Penal.

## **6. REAL DECRETO 171/2004, DE 30 DE ENERO, SOBRE COORDINACIÓN DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES**

El artículo 24. Coordinación de actividades empresariales de la LPRL, establece que:

"1. Cuando en un mismo centro de trabajo desarrollen actividades trabajadores de dos o más empresas, éstas deberán cooperar en la aplicación de la normativa sobre prevención de riesgos laborales. A tal fin, establecerán los medios de coordinación que sean necesarios en cuanto a la protección y prevención de riesgos laborales y la información sobre los mismos a sus respectivos trabajadores, en los términos previstos en el apartado 1 del artículo 18 de esta Ley.

2. El empresario titular del centro de trabajo adoptará las medidas necesarias para que aquellos otros empresarios que desarrollen actividades en su centro de trabajo reciban la información y las instrucciones adecuadas, en relación con los riesgos existentes en el centro de trabajo y con las medidas de protección y prevención correspondientes, así como sobre las medidas de emergencia a aplicar, para su traslado a sus respectivos trabajadores.

3. Las empresas que contraten o subcontraten con otras la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquéllas y que se desarrollen en sus propios centros de trabajo **deberán vigilar** el cumplimiento por dichos contratistas y subcontratistas de la normativa de prevención de riesgos laborales.

4. Las obligaciones consignadas en el último párrafo del apartado 1 del artículo 41 de esta Ley serán también de aplicación, respecto de las operaciones contratadas, en los supuestos en que los trabajadores de la empresa contratista o subcontratista no presten servicios en los centros de trabajo de la empresa principal, siempre que tales trabajadores deban operar con maquinaria, equipos, productos, materias primas o útiles proporcionados por la empresa principal.

5. Los deberes de cooperación y de información e instrucción recogidos en los apartados 1 y 2 serán de aplicación respecto de **los trabajadores autónomos** que desarrollen actividades en dichos centros de trabajo.

**6. Las obligaciones previstas en este artículo serán desarrolladas reglamentariamente".**

Pues bien, este real decreto viene a dar cumplimiento al mandato de desarrollar reglamentariamente el artículo 24 de la LPRL, y toma como base para ello los criterios comunes y consideraciones generales consensuados por los agentes sociales.

Con objeto de establecer las disposiciones mínimas que los diferentes empresarios que coinciden en un mismo centro de trabajo habrán de poner en práctica para prevenir los riesgos laborales derivados de la concurrencia de actividades empresariales y, por tanto, para que esta concurrencia no repercuta en la seguridad y la salud de los trabajadores de las empresas concurrentes, el real decreto se estructura en seis capítulos, tres disposiciones adicionales y dos disposiciones finales.

## **Estructura del Real Decreto 171/2004**

Preámbulo

### *CAPÍTULO I. Disposiciones generales*

Artículo 1. Objeto del real decreto.

Artículo 2. Definiciones.

Artículo 3. Objetivos de la coordinación.

### *CAPÍTULO II. Concurrencia de trabajadores de varias empresas en un mismo centro de trabajo*

Artículo 4. Deber de cooperación.

Artículo 5. Medios de coordinación de los empresarios concurrentes.

### *CAPÍTULO III. Concurrencia de trabajadores de varias empresas en un centro de trabajo del que un empresario es titular*

Artículo 6. Medidas que debe adoptar el empresario titular.

Artículo 7. Información del empresario titular.

Artículo 8. Instrucciones del empresario titular.

Artículo 9. Medidas que deben adoptar los empresarios concurrentes.

### *CAPÍTULO IV. Concurrencia de trabajadores de varias empresas en un centro de trabajo cuando existe un empresario principal*

Artículo 10. Deber de vigilancia del empresario principal.

### *CAPÍTULO V. Medios de coordinación*

Artículo 11. Relación no exhaustiva de medios de coordinación.

Artículo 12. Determinación de los medios de coordinación.

Artículo 13. Designación de una o más personas encargadas de la coordinación de las actividades preventivas.

Artículo 14. Funciones de la persona o las personas encargadas de la coordinación de las actividades preventivas.

### *CAPÍTULO VI. Derechos de los representantes de los trabajadores*

Artículo 15. Delegados de prevención.

Artículo 16. Comités de seguridad y salud.

### *Disposiciones adicionales*

Disposición adicional primera. Aplicación del real decreto en las obras de construcción.

Disposición adicional segunda. Negociación colectiva.

Disposición adicional tercera. Documentación escrita.

### *Disposiciones finales*

Disposición final primera. Habilitación competencial.

Disposición final segunda. Entrada en vigor.

Para la correcta aplicación de este real decreto, es fundamental conocer y distinguir adecuadamente la figura del empresario titular frente a la figura del empresario principal.

El **artículo 2. Definiciones, recoge, entre otras, las siguientes:**

- b) *Empresario titular del centro de trabajo:* "la persona que tiene la capacidad de poner a disposición y gestionar el centro de trabajo".

Es decir: quien tiene el dominio del centro y además lo dirige y controla. Le corresponden diferentes obligaciones **en función de si dispone o no de trabajadores en el centro.**

- c) *Empresario principal:* "el empresario que contrata o subcontrata con otros la realización de obras o servicios correspondientes **a la propia actividad** de aquél y que se desarrollan en su propio centro de trabajo". Como veremos, puede ser a su vez el empresario titular.

Las Notas Técnicas de Prevención **NTP 918 y 919** elaboradas por el INSST, que se pueden consultar en la web del INSST, resultan de gran ayuda para la interpretación de este real decreto, recogiendo cuadros resumen con las obligaciones del empresario titular y del empresario principal, y profundizando en dichos conceptos. En este tema se han incluido algunos de ellos.

Además, las **NTP 1.052 y 1.053** complementan las anteriores NTP mencionadas, y de especial utilidad resulta la **NTP 1.053**, que recoge un supuesto práctico muy útil de cara a la preparación del tercer ejercicio de la oposición. Otras NTP de interés en la materia: **1.133 y 1.144.**

Cabe mencionar también la **Guía Técnica** para la evaluación y prevención de los riesgos relativos a las obras de construcción, que desarrolla el Real Decreto 1627/1997, elaborada por el INSST, la cual incluye el **Apéndice 1. Coordinación de actividades empresariales y recurso preventivo en las obras de construcción**, que contempla las particularidades referentes a la aplicación del Real Decreto 171/2004 en el sector de las obras de construcción.

En este sentido, la **disposición adicional primera del Real Decreto 171/2004** establece que:

"Las obras incluidas en el ámbito de aplicación del **Real Decreto 1627/1997**, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, se regirán por lo establecido en el citado real decreto. A los efectos de lo establecido **en este real decreto**, se tendrá en cuenta lo siguiente:

- a) La información del artículo 7 se entenderá cumplida por el promotor mediante el estudio de seguridad y salud o el estudio básico, en los términos establecidos en los artículos 5 y 6 del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre.

Las instrucciones del artículo 8 se entenderán cumplidas por el promotor mediante las impartidas por el coordinador de seguridad y salud durante la ejecución de la obra, cuando tal figura exista; en otro caso, serán impartidas por la dirección facultativa.

- b) Las medidas establecidas en el capítulo IV para el empresario principal corresponden al contratista definido en el artículo 2.1.h) del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre.

c) Los medios de coordinación en el sector de la construcción serán los establecidos en Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, y en la disposición adicional decimocuarta de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, así como cualesquiera otros complementarios que puedan establecer las empresas concurrentes en la obra".

Además, y en relación con los **trabajadores autónomos**, es de destacar el **artículo 12** del Real Decreto 1627/1997, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y de salud en

las obras de construcción, que establece la obligación de estos, en el apartado d), de ajustar su actuación en la obra conforme a los deberes de coordinación de actividades empresariales establecidos en el artículo 24 de la LPRL, participando en particular en cualquier medida de actuación coordinada que se hubiera establecido.

En relación con los trabajadores autónomos y la coordinación de actividades empresariales, se puede consultar a su vez el documento elaborado por la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CNSST), y disponible en la web del INSST, "[Trabajadores autónomos. Coordinación de actividades preventivas](#)".

Por tanto, en la coordinación de actividades empresariales hay que tener presente que intervienen diferentes empresas con sus correspondientes obligaciones, en función de la condición que ostenten o posición que ocupen en el proceso, lo que genera diferentes situaciones posibles que se analizan en los siguientes apartados.

EMPRESA		OBLIGACIONES	
		LPRL	RD 171/2004
Empresas concurrentes		art. 24.1	Cap II y V
Empresario que contrata:	un servicio no considerado de su propia actividad (empresario titular) con trabajadores en el centro.	art. 24.1 y 24.2	Cap II, III y V
	un servicio considerado de su propia actividad (empresario principal) .	art. 24.1, 24.2 y 24.3	Cap II, III, IV y V

Tabla 1: Obligaciones en materia de coordinación

Fuente: NTP 918 del INSST.

Como veremos, las obligaciones se van incrementando y no son excluyentes, tal como se refleja en la Tabla 1 anterior y en los apartados siguientes:

#### **a) Empresas concurrentes. Capítulos II y V del Real Decreto 171/2004**

El artículo 4. Deber de Cooperación, establece que:

"1. Cuando en un mismo centro de trabajo desarrollen actividades trabajadores de dos o más empresas, éstas deberán cooperar en la aplicación de la normativa de prevención de riesgos laborales en la forma que se establece en este capítulo.

El deber de cooperación será de aplicación a todas las empresas y trabajadores autónomos concurrentes en el centro de trabajo, existan o no relaciones jurídicas entre ellos".

Por tanto, todos los empresarios cuyos trabajadores coinciden en un centro de trabajo, independientemente de cuál de ellos tenga la titularidad del establecimiento, son empresarios concurrentes y **les aplica a todos el artículo 4 y 5** del Real Decreto 171/2004, así como los medios de coordinación recogidos en el **Capítulo V**.

El deber de cooperación se canaliza a través de la obligación de la información, tal como se recoge en la Tabla 2 (Fuente: NTP 918 del INSST).

DEBER DE INFORMACIÓN DE LAS EMPRESAS CONCURRENTES (art. 4.2 y 4.3 RD 171/2004)		
CONTENIDO	MOMENTO	FORMA
Todos los riesgos de su actividad que puedan afectar a las otras empresas, particularmente los que puedan verse agravados o modificados por circunstancias derivadas de la concurrencia de actividades.	Antes del inicio de las actividades. Cuando se produzca un cambio relevante en las actividades concurrentes.	Obligatoriamente por escrito cuando se trate de riesgos graves o muy graves.
Accidentes. Emergencias.	Cuando proceda y de forma inmediata.	----

Tabla 2: Deber de información de las empresas concurrentes

### b) Empresario Titular. Capítulos II, III y V del Real Decreto 171/2004

Recordemos que el empresario titular es la persona que tiene la capacidad de poner a disposición y gestionar el centro de trabajo. Es decir, quien tiene el dominio del centro y además lo dirige y controla. Le corresponden **diferentes obligaciones en función de si dispone o no de trabajadores** en el centro. Además de las obligaciones descritas en el apartado a) anterior, se suman las obligaciones que se describen a continuación.

Así, cuando el empresario ostenta la titularidad del centro, pero sin aportar trabajadores, las obligaciones en este caso se limitan solamente a **informar** a los empresarios concurrentes de los riesgos de su centro (**artículo 7 del Real Decreto 171/2004**) y que puedan afectar a las actividades desarrolladas en éste por las empresas contratadas y subcontratadas, así como de las medidas necesarias para la prevención de los mismos.

Se informará, además, de las actuaciones a seguir en caso de emergencia que habrán previsto de acuerdo con el artículo 20 de la LPRL y cualquier otra normativa en esta materia que pudiera resultarles de aplicación.

Cuando el empresario dispone de trabajadores en el centro el nivel de obligaciones resulta más exigente y, por tanto, además de la obligación de información le corresponde la obligación de **facilitar instrucciones**, según lo establecido en el **artículo 8 del Real Decreto 171/2004**. Ver Figura 1 Derecha (Fuente: NTP 918 del INSST).

Por su parte, los empresarios concurrentes deberán adoptar las medidas que se recogen en el **artículo 9**, en relación con la información e instrucciones recibidas por parte del empresario titular.

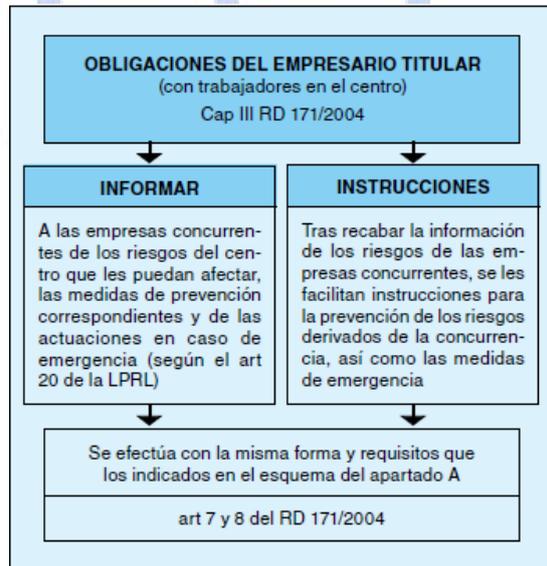


Figura 1. Obligaciones del empresario titular

### c) Empresario Principal. Capítulos II, III, IV y V del Real Decreto 171/2004

Recordemos que el empresario principal es aquel que contrata o subcontrata a otras empresas para realizar un trabajo o un servicio en su centro de trabajo que sea de su **propia actividad**.

La dificultad estriba en determinar qué se considera "propia actividad", cuestión no aclarada en el Real Decreto 171/2004. En la NTP 918 se discute este asunto, de tal manera que podemos encontrarnos con dos interpretaciones:

- Teoría de la indispensabilidad: se integran en el concepto de propia actividad tanto las actividades que constituyen el ciclo de producción de la empresa principal como aquellas complementarias o no nucleares, es decir, todas aquellas que resulten necesarias para la organización del trabajo o el fin productivo empresarial.
- Teoría de la inherencia: propia actividad será únicamente la que es inherente al ciclo productivo, de modo que sólo incluye las tareas que corresponden a dicho ciclo de la empresa principal, en sentido estricto.

El Tribunal Supremo en los últimos tiempos, se ha venido inclinando por la segunda teoría, es decir en términos generales se considera propia actividad, cuando coincide con la actividad nuclear del empresario (la imprescindible para conseguir en el objeto jurídico que da lugar a la actividad de la empresa principal). No obstante, a la hora de calificar una actividad como propia o no, debe efectuarse un análisis específico y pormenorizado de la situación existente para cada caso concreto.

En caso de presentarse esta cuestión en un supuesto práctico, el opositor debe justificar su interpretación, y en base a ella, explicar las obligaciones que le correspondería en tal caso al empresario según la aplicación del Real Decreto 171/2004.

Atendiendo a lo establecido en el capítulo IV, además de las obligaciones que les atribuye los capítulos II, III y V del Real Decreto 171/2004, al **empresario principal** le corresponden las obligaciones recogidas en **el artículo 10 del Real Decreto 171/2004, sobre el Deber de Vigilancia.**

Se debe tener en cuenta que en la coordinación de actividades pueden darse ocasiones en las que no coincida la figura del empresario principal y empresario titular del centro de trabajo. Este sería el caso de una empresa que contrata la realización de una obra o servicio que no es de su propia actividad y esta a su vez, subcontrata con otra la realización de dicha obra o servicio. Es decir, la primera empresa actúa como empresario titular y la segunda como empresario principal respecto a la subcontrata, por el hecho de subcontratar su propia actividad.

Por tanto, una empresa pasará a ser empresario principal (correspondiéndole por ello el deber de vigilancia del artículo 10 del Real Decreto 171/2004), cuando haya sido contratada por un empresario titular para realizar una obra o servicio que no sea de su propia actividad, y dicha empresa a su vez, subcontrata su propia actividad con otra y se encuentra presente durante la realización de estos trabajos en el centro de trabajo.

De la misma forma, cuando una empresa contrata la realización de varias obras o servicios que no sean de su propia actividad de forma simultánea con varias empresas, si estas empresas contratistas a su vez subcontratan parte de estas actividades con otras empresas, pasan a ser empresarios principales de las respectivas subcontratas (Fuente: NTP 918 del INSST).

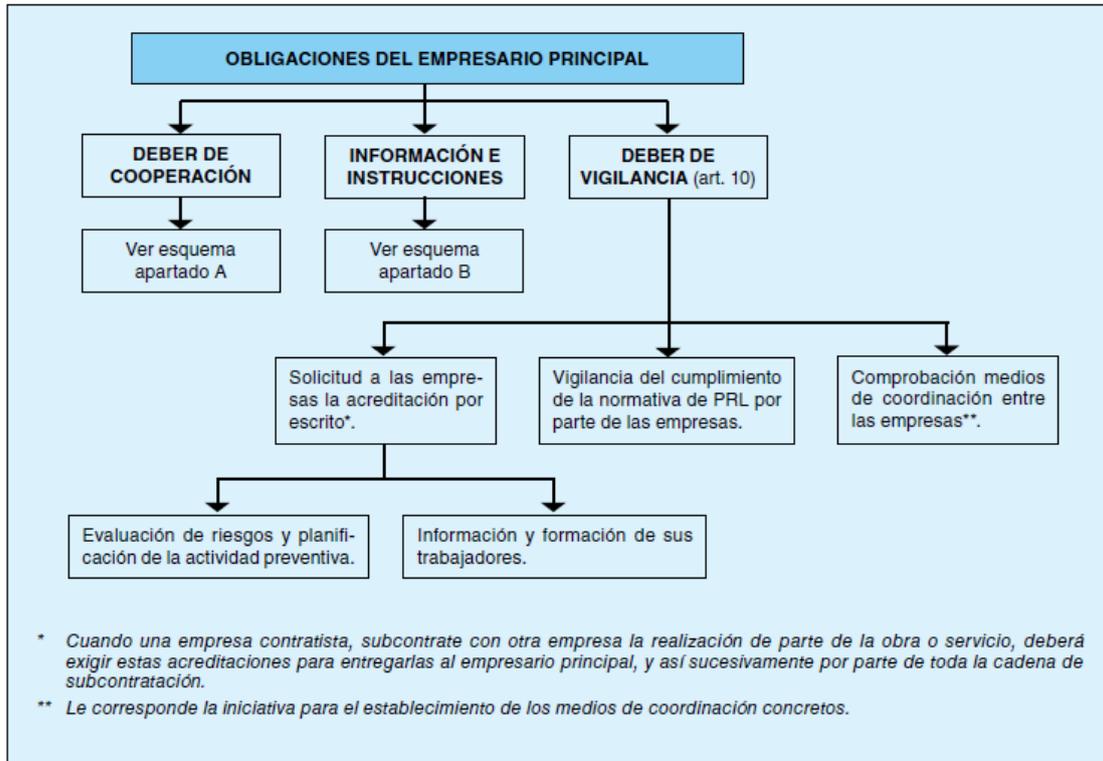


Figura 2. Obligaciones del empresario principal

Quando se trata de la coordinación de actividades en el sector de la construcción, las medidas establecidas en el capítulo IV del Real Decreto 171/2004 para el empresario principal, de acuerdo con la disposición adicional primera (DA 1ª) del mismo reglamento, corresponden al contratista definido en el artículo 2.1.h del Real Decreto 1627/1997.

En relación con el **capítulo V del Real Decreto 171/2004**, sobre **medios de coordinación**, son todos los recursos que pueden emplearse en el centro de trabajo para llevar a cabo la coordinación de actividades empresariales y concretamente el **artículo 11** recoge una lista no exhaustiva de posibles medios de coordinación, que se resumen en la figura 1 de la derecha (Fuente: NTP 919 del INSST).

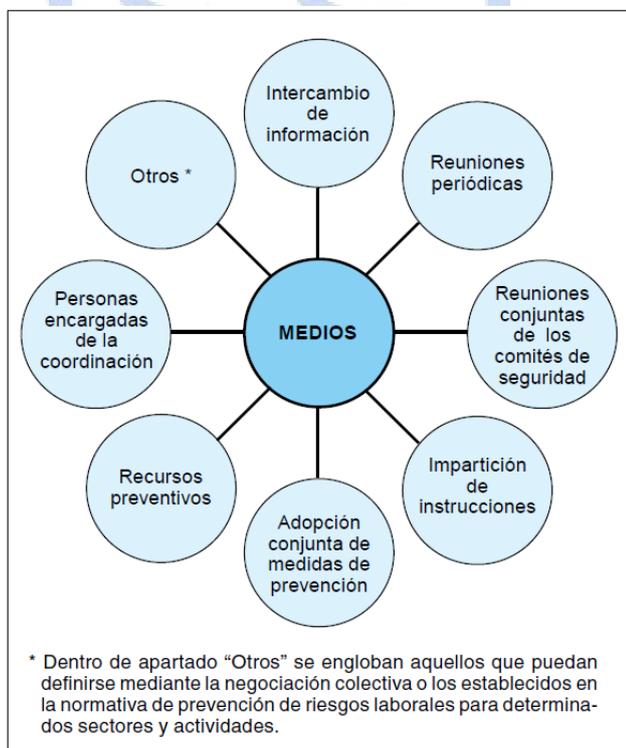


Figura 1. Medios de coordinación

El **artículo 12** recoge especificaciones en relación con la determinación de los medios de coordinación, y los **artículos 13 y 14** especifican respectivamente como llevar a cabo la designación de las personas encargadas de la coordinación de actividades empresariales, y cuáles son las funciones de estas personas.

De este modo, el artículo 13 sobre **Designación de una o más personas encargadas de la coordinación de las actividades preventivas** establece que:

"1. La designación de una o más personas encargadas de la coordinación de las actividades preventivas se considerará **medio de coordinación preferente** cuando **concurran dos o más de las siguientes condiciones**:

- a) Cuando en el centro de trabajo se realicen, por una de las empresas concurrentes, actividades o procesos reglamentariamente considerados como peligrosos o con riesgos especiales, que puedan afectar a la seguridad y salud de los trabajadores de las demás empresas presentes.
- b) Cuando exista una especial dificultad para controlar las interacciones de las diferentes actividades desarrolladas en el centro de trabajo que puedan generar riesgos calificados como graves o muy graves.
- c) Cuando exista una especial dificultad para evitar que se desarrollen en el centro de trabajo, sucesiva o simultáneamente, actividades incompatibles entre sí desde la perspectiva de la seguridad y la salud de los trabajadores.
- d) Cuando exista una especial complejidad para la coordinación de las actividades preventivas como consecuencia del número de empresas y trabajadores concurrentes, del tipo de actividades desarrolladas y de las características del centro de trabajo.

2. Cuando existan razones técnicas u organizativas justificadas, la designación de una o más personas encargadas de las actividades preventivas podrá sustituirse por cualesquiera otros medios de coordinación que garanticen el cumplimiento de los objetivos a que se refiere el artículo 3.

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

**Podrán ser encargadas de la coordinación de las actividades preventivas las siguientes personas:**

- a) Uno o varios de los trabajadores designados para el desarrollo de las actividades preventivas por el empresario titular del centro de trabajo o por los demás empresarios concurrentes, de conformidad con el artículo 30 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales y con el artículo 12 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los servicios de prevención.
- b) Uno o varios miembros del servicio de prevención propio de la empresa titular del centro de trabajo o de las demás empresas concurrentes.
- c) Uno o varios miembros del servicio de prevención ajeno concertado por la empresa titular del centro de trabajo o por las demás empresas concurrentes.
- d) Uno o varios trabajadores de la empresa titular del centro de trabajo o de las demás empresas concurrentes que, sin formar parte del servicio de prevención propio ni ser trabajadores designados, reúnan los conocimientos, la cualificación y la experiencia necesarios en las actividades a que se refiere el apartado 1.

e) Cualquier otro trabajador de la empresa titular del centro de trabajo que, por su posición en la estructura jerárquica de la empresa y por las funciones técnicas que desempeñen en relación con el proceso o los procesos de producción desarrollados en el centro, esté capacitado para la coordinación de las actividades empresariales.

f) Una o varias personas de empresas dedicadas a la coordinación de actividades preventivas, que reúnan las competencias, los conocimientos y la cualificación necesarios en las actividades a que se refiere el apartado 1.

En cualquier caso, la persona o personas encargadas de la coordinación de actividades preventivas deberán mantener la necesaria colaboración con los recursos preventivos de los empresarios concurrentes.

4. Cuando los recursos preventivos de la empresa a la que pertenezcan deban estar presentes en el centro de trabajo, la persona o las personas a las que se asigne el cumplimiento de lo previsto en el artículo 32 bis de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, podrán ser igualmente encargadas de la coordinación de actividades preventivas.

Lo dispuesto en el párrafo anterior sólo será de aplicación cuando se trate de las personas previstas en los párrafos a) a d) del apartado anterior y siempre que ello sea compatible con el cumplimiento de la totalidad de las funciones que tuviera encomendadas".

En cuanto a las **funciones de la persona o las personas encargadas de la coordinación de las actividades preventivas recogidas en el artículo 14**, estas se pueden resumir en el siguiente cuadro (Fuente: NTP 919 del INSST).

FUNCIONES DEL ENCARGADO DE COORDINACIÓN			
Favorecer el cumplimiento de los objetivos de la coordinación de actividades, previstos en el artículo 3 del reglamento.	Servir de cauce para el intercambio de las informaciones que deban intercambiarse las empresas concurrentes en el centro de trabajo.	Cualesquiera otras encomendadas por el empresario titular del centro de trabajo.	
FACULTADES DEL ENCARGADO DE COORDINACIÓN			
Conocer las informaciones que deban intercambiarse las empresas concurrentes, así como cualquier otra documentación preventiva que sea necesaria para el desempeño de sus funciones.	Acceder a cualquier zona del centro de trabajo.	Impartir a las empresas concurrentes las instrucciones que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.	Proponer a las empresas concurrentes la adopción de medidas para la prevención de los riesgos existentes en el centro de trabajo que puedan afectar a los trabajadores presentes.
PARA ELLO LAS PERSONAS ENCARGADAS DE LA COORDINACIÓN DEBEN:			
Estar presentes en el centro de trabajo durante el tiempo que sea necesario para el cumplimiento de sus funciones.		Contar con la formación preventiva correspondiente, como mínimo, a las funciones del nivel intermedio*.	
* En aquellas situaciones descritas anteriormente en las que puedan coincidir en la misma persona las funciones de encargado de coordinación y de recurso preventivo, la formación de prevención de nivel básico que como recurso preventivo podría ser suficiente, no lo será al ejercer también como encargado de coordinación, debiendo en este caso de disponer al menos de una formación de nivel intermedio.			

Tabla 2. Funciones y facultades del encargado de coordinación

Por último, el Real Decreto 171/2004 recoge en su Capítulo VI. Derechos de los representantes de los trabajadores, los derechos que asisten a los Delegados de Prevención (artículo 15) y al Comité de Seguridad y Salud (artículo 16) cuando existe concurrencia de empresas.

Se vuelve a recordar la conveniencia de consultar la **NTP 1.052**, del INSST, que se centra en los factores de carácter transversal que influyen en la eficiencia de la coordinación de actividades empresariales y determina el esquema general que ha de seguirse durante dicha coordinación, así como la **NTP 1.053** que desarrolla los aspectos fundamentales de las etapas de las que ha de constar la coordinación de actividades empresariales y se aporta, mediante la exposición de un

*Temas específicos del Proceso Selectivo para ingreso en la Escala de Titulados Superiores del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, O.A., M.P. (INSST).*

*Parte 1: “Conceptos generales de la prevención de riesgos laborales y ámbito jurídico”.*

*V. noviembre 2022.*

caso práctico, ejemplos de buenas prácticas aplicables en dichas etapas. También las NTP 1.133 y 1.144, enfocadas a sectores de actividad específicos, pueden resultar de ayuda para el estudio.



## **TEMA 13**

### **CONSULTA Y PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES: EL DEBER DE CONSULTA DEL EMPRESARIO. LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN ESPECÍFICA DE LOS TRABAJADORES. LOS DELEGADOS DE PREVENCIÓN, SU DESIGNACIÓN, GARANTÍAS, COMPETENCIAS Y FACULTADES. EL COMITÉ DE SEGURIDAD Y SALUD. COLABORACIÓN CON LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

#### **INTRODUCCIÓN**

El artículo 14 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, (en adelante LPRL), establece la consulta y la participación de las personas trabajadoras en materia preventiva como parte de su derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Correlativamente a este derecho, está el deber empresarial para garantizar esa protección, de consultar a las/los trabajadoras/es y posibilitar su participación, expresada ésta en forma de propuestas al empresario/a tendentes a mejorar los niveles de protección existentes.

Las personas trabajadoras son una importante fuente de información sobre aspectos mejorables en materia de prevención de riesgos laborales. Por ello, más allá de su consideración como un derecho/obligación, la consulta y participación ayuda a la mejora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo y favorece su implicación y, por tanto, la integración de la prevención de riesgos laborales en toda la organización.

En este sentido, el artículo 1.2 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los servicios de prevención (en adelante RSP) establece que las/los trabajadoras/es y sus representantes deberán contribuir a la integración de la prevención de riesgos laborales en la empresa y colaborar en la adopción y el cumplimiento de las medidas preventivas a través de la participación que se reconoce a los mismos en el capítulo V de la Ley PRL.

La participación a que se refiere el párrafo anterior incluye la consulta acerca de la implantación y aplicación del Plan de prevención de riesgos laborales de la empresa, la evaluación de los riesgos y la consiguiente planificación y organización preventiva en su caso, así como el acceso a la documentación correspondiente, en los términos señalados en los artículos 33 y 36 de la ley PRL.

Las/los trabajadoras/es juegan un papel clave en la integración de la actuación preventiva, pues su conocimiento de las actividades que realizan es trascendental para que la empresa adopte las medidas de control más adecuadas. En consecuencia, la consulta y participación responderán plenamente a su finalidad prevista, no quedando limitadas al mero cumplimiento legislativo y promoviendo activamente la mejora de las condiciones de trabajo.

Tanto la participación como la consulta implican escuchar y tener en cuenta a la plantilla en la toma de decisiones sobre aspectos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo. En relación con su amplitud, cabe distinguir las consultas que afectan a todos o la mayoría de los trabajadores (la elección de la modalidad de organización preventiva, por ejemplo) y las que

afectan sólo a una unidad o incluso a un único trabajador (como la elección de un determinado equipo de protección).

En las empresas que cuenten con representantes de las/los trabajadoras/es, la consulta y la participación se llevarán a cabo través de dichos representantes. De no tenerlos, los/las trabajadores/as podrán ser consultados y participarán proponiendo mejoras en sus condiciones de seguridad y salud. A través de la negociación colectiva se pueden acordar sistemas de representación y de designación de Delegados y Delegadas.

Esta consulta y participación desempeña un papel estratégico en el proceso de la evaluación. En concreto, según lo dispuesto en el artículo 3.2 del RSP, el/la empresario/a debe consultar a las personas trabajadoras o a sus representantes acerca del procedimiento de evaluación de riesgos laborales a utilizar.

Cabe citar que todos los aspectos relacionados con la consulta y participación de las personas trabajadoras están regulados en el Capítulo V de la LPR (artículos 33 a 40), sin perjuicio de que los reales decretos de desarrollo que regulan la protección de las/los trabajadoras/es frente a riesgos específicos, también recogen cuestiones relativas a consulta y participación.

En el ámbito de la Administración General del Estado (en adelante, AGE), está regulado en los artículos 4, 5 y 6 del Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Administración General del Estado.

## **1. CONSULTA Y PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES: EL DEBER DE CONSULTA DEL EMPRESARIO**

Los artículos 18 y 33-34 de la LPRL establecen el derecho a la información, consulta y participación de los/las trabajadores/as en materia de prevención de riesgos laborales.

### **Artículo 18 de la LPRL: Información, consulta y participación de los trabajadores**

"1. A fin de dar cumplimiento al deber de protección establecido en la presente Ley, el empresario adoptará las medidas adecuadas para que los trabajadores reciban todas las informaciones necesarias en relación con:

- a) Los riesgos para la seguridad y la salud de los trabajadores en el trabajo, tanto aquellos que afecten a la empresa en su conjunto como a cada tipo de puesto de trabajo o función.
- b) Las medidas y actividades de protección y prevención aplicables a los riesgos señalados en el apartado anterior.
- c) Las medidas adoptadas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la presente Ley.

En las empresas que cuenten con representantes de los trabajadores, la información a que se refiere el presente apartado se facilitará por el empresario a la plantilla a través de dichos representantes; no obstante, deberá informarse directamente a cada trabajador de los riesgos específicos que afecten a su puesto de trabajo o función y de las medidas de protección y prevención aplicables a dichos riesgos.

El empresario deberá consultar a los trabajadores, y permitir su participación, en el marco de todas las cuestiones que afecten a la seguridad y a la salud en el trabajo, de conformidad con lo dispuesto en el capítulo V de la presente Ley.

Los trabajadores tendrán derecho a efectuar propuestas al empresario, así como a los órganos de participación y representación previstos en el capítulo V de esta Ley, dirigidas a la mejora de los niveles de protección de la seguridad y la salud en la empresa".

### **Artículo 33 de la LPRL: Consulta con los trabajadores**

"1. El empresario deberá consultar a los trabajadores, con la debida antelación, la adopción de las decisiones relativas a:

- a) La planificación y la organización del trabajo en la empresa y la introducción de nuevas tecnologías, en todo lo relacionado con las consecuencias que éstas pudieran tener para la seguridad y la salud de los trabajadores, derivadas de la elección de los equipos, la determinación y la adecuación de las condiciones de trabajo y el impacto de los factores ambientales en el trabajo.
- b) La organización y desarrollo de las actividades de protección de la salud y prevención de los riesgos profesionales en la empresa, incluida la designación de los trabajadores encargados de dichas actividades o el recurso a un servicio de prevención externo.
- c) La designación de los trabajadores encargados de las medidas de emergencia.
- d) Los procedimientos de información y documentación a que se refieren los artículos 18, apartado 1 y 23, apartado 1, de la presente Ley.
- e) El proyecto y la organización de la formación en materia preventiva.
- f) Cualquier otra acción que pueda tener efectos sustanciales sobre la seguridad y la salud de los trabajadores.
- g) En las empresas que cuenten con representantes de los trabajadores, las consultas a que se refiere el apartado anterior se llevarán a cabo con dichos representantes".

En cuanto al momento de la consulta, y según establece la Guía Técnica para la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa, elaborada por el INSST, ésta puede ser ocasional (por ejemplo, cuando se contempla cambiar un equipo de trabajo o un procedimiento de evaluación) o periódica, cuando va asociada a una actividad que lo es (como la programación anual de la actividad preventiva). Asimismo, puede estar integrada en un procedimiento específico (en el de adquisición de equipos o el de evaluación de los riesgos, en el caso de los ejemplos anteriores) y/o formar parte de un procedimiento general de "información y consulta" (como, por ejemplo, el relativo a la "organización y funcionamiento del Comité de Seguridad y Salud").

## **2. LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN ESPECÍFICA DE LAS/LOS TRABAJADORAS/ES**

El artículo 34 de la LPRL establece el derecho de participación y representación específica de las/los trabajadoras/es.

### **Artículo 34 de la LPRL: Derechos de participación y representación**

"1. Los trabajadores tienen derecho a participar en la empresa en las cuestiones relacionadas con la prevención de riesgos en el trabajo.

En las empresas o centros de trabajo que cuenten con seis o más trabajadores, la participación de éstos se canalizará a través de sus representantes y de la representación especializada que se regula en este capítulo.

2. A los Comités de Empresa, a los Delegados de Personal y a los representantes sindicales les corresponde, en los términos que, respectivamente, les reconocen el Estatuto de los Trabajadores, la Ley de Órganos de Representación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas y la Ley Orgánica de Libertad Sindical, la defensa de los intereses de los trabajadores en materia de prevención de riesgos en el trabajo.

Para ello, los representantes del personal ejercerán las competencias que dichas normas establecen en materia de información, consulta y negociación, vigilancia y control y ejercicio de acciones ante las empresas y los órganos y tribunales competentes.

3. El derecho de participación que se regula en este capítulo se ejercerá en el ámbito de las Administraciones públicas con las adaptaciones que procedan en atención a la diversidad de las actividades que desarrollan y las diferentes condiciones en que éstas se realizan, la complejidad y dispersión de su estructura organizativa y sus peculiaridades en materia de representación colectiva, en los términos previstos en la Ley 7/1990, de 19 de julio, sobre negociación colectiva y participación en la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos, pudiéndose establecer ámbitos sectoriales y descentralizados en función del número de efectivos y centros".

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

"a) En ningún caso dicha adaptación podrá afectar a las competencias, facultades y garantías que se reconocen en esta Ley a los Delegados de Prevención y a los Comités de Seguridad y Salud.

b) Se deberá establecer el ámbito específico que resulte adecuado en cada caso para el ejercicio de la función de participación en materia preventiva dentro de la estructura organizativa de la Administración. Con carácter general, dicho ámbito será el de los órganos de representación del personal al servicio de las Administraciones públicas, si bien podrán establecerse otros distintos en función de las características de la actividad y frecuencia de los riesgos a que puedan encontrarse expuestos los trabajadores.

c) Cuando en el indicado ámbito existan diferentes órganos de representación del personal, se deberá garantizar una actuación coordinada de todos ellos en materia de prevención y protección de la seguridad y la salud en el trabajo, posibilitando que la participación se realice de forma conjunta entre unos y otros, en el ámbito específico establecido al efecto.

d) Con carácter general, se constituirá un único Comité de Seguridad y Salud en el ámbito de los órganos de representación previstos en la Ley de Órganos de Representación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, que estará integrado por los Delegados de Prevención designados en dicho ámbito, tanto para el personal con relación de carácter administrativo o estatutario como para el personal laboral, y por representantes de la Administración en número no superior al de Delegados. Ello no obstante, podrán constituirse Comités de Seguridad y Salud

en otros ámbitos cuando las razones de la actividad y el tipo y frecuencia de los riesgos así lo aconsejen".

Esta adaptación de la legislación en materia preventiva en el ámbito de la AGE se llevó a cabo a través del Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, que cita en su artículo 4 "Participación y representación":

"1. Con carácter general corresponden:

a) A las Juntas de Personal, Comités de Empresa, delegados de personal y representantes sindicales, las funciones a las que se refiere el artículo 34.2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre.

b) A los Delegados de Prevención, las competencias y facultades establecidas en el artículo 36 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre.

c) A los Comités de Seguridad y Salud, las competencias y facultades establecidos en el artículo 39 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre.

2. La Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales, dependiente de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, regulada por el artículo 36.3 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, será el órgano específico de participación y negociación de las organizaciones sindicales en materia de prevención de riesgos laborales, según se establece en el artículo 37 del citado Estatuto Básico.

3. En el ámbito de cada Departamento u Organismo público cuando así se acuerde en los mismos y siempre que exista más de un Comité de Seguridad y Salud, podrán existir Grupos Técnicos de Prevención de Riesgos Laborales que, en su caso, se constituirán o adaptarán, de conformidad con los criterios establecidos en el apartado 4 del Acuerdo de 20 de mayo de 2008 de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado para la ordenación de la negociación colectiva en la Administración General del Estado, o que dicha Mesa pudiera establecer en el futuro".

### **3. LAS/LOS DELEGADAS/OS DE PREVENCIÓN, SU DESIGNACIÓN, GARANTÍAS, COMPETENCIAS Y FACULTADES**

Estos aspectos se encuentran recogidos en los artículos 35, 36 y 37 LPRL.

#### **Artículo 35 de la LPRL: delegadas/os de Prevención**

"1. Los Delegados de Prevención son los representantes de los trabajadores con funciones específicas en materia de prevención de riesgos en el trabajo.

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

De 50 a 100 trabajadores: 2 Delegados de Prevención.

De 101 a 500 trabajadores: 3 Delegados de Prevención.

De 501 a 1.000 trabajadores: 4 Delegados de Prevención.

De 1.001 a 2.000 trabajadores: 5 Delegados de Prevención.

De 2.001 a 3.000 trabajadores: 6 Delegados de Prevención.

De 3.001 a 4.000 trabajadores: 7 Delegados de Prevención.

De 4.001 en adelante: 8 Delegados de Prevención.

En las empresas de hasta 30 trabajadores el Delegado de Prevención será el Delegado de Personal. En las empresas de 31 a 49 trabajadores habrá un Delegado de Prevención que será elegido por y entre los Delegados de Personal.

3. A efectos de determinar el número de Delegados de Prevención se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- a) Los trabajadores vinculados por contratos de duración determinada superior a un año se computarán como trabajadores fijos de plantilla.
- b) Los contratados por término de hasta 1 año se computarán según el número de días trabajados en el período de un año anterior a la designación. Cada doscientos días trabajados o fracción se computarán como un trabajador más.

4. No obstante, lo dispuesto en el presente artículo, en los convenios colectivos podrán establecerse otros sistemas de designación de Delegados de Prevención, siempre que se garantice que la facultad de designación corresponde a los representantes del personal o a los propios trabajadores.

Asimismo, en la negociación colectiva o mediante los acuerdos a que se refiere el artículo 83, apartado 3, del Estatuto de los Trabajadores podrá acordarse que las competencias reconocidas en esta Ley a los Delegados de Prevención sean ejercidas por órganos específicos creados en el propio convenio o en los acuerdos citados.

Dichos órganos podrán asumir, en los términos y conforme a las modalidades que se acuerden, competencias generales respecto del conjunto de los centros de trabajo incluidos en el ámbito de aplicación del convenio o del acuerdo, en orden a fomentar el mejor cumplimiento en los mismos de la normativa sobre prevención de riesgos laborales.

Igualmente, en el ámbito de las Administraciones públicas se podrán establecer, en los términos señalados en la Ley 7/1990, de 19 de julio, sobre negociación colectiva y participación en la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos, otros sistemas de designación de los Delegados de Prevención y acordarse que las competencias que esta Ley atribuye a éstas/os puedan ser ejercidas por órganos específicos".

### **Artículo 36 de la LRPL: Competencias y facultades de las/los Delegadas/os de Prevención**

"1. Son *competencias* de los Delegados de Prevención:

- a) Colaborar con la dirección de la empresa en la mejora de la acción preventiva.
- b) Promover y fomentar la cooperación de los trabajadores en la ejecución de la normativa sobre prevención de riesgos laborales.
- c) Ser consultados por el empresario, con carácter previo a su ejecución, acerca de las decisiones previstas en el artículo 33 de la Ley.
- d) Ejercer una labor de vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales.

2. En el ejercicio de las competencias atribuidas a los Delegadas/os de Prevención, éstos estarán *facultados* para:

- a) Acompañar a los técnicos en las evaluaciones de carácter preventivo del medio ambiente de trabajo, así como, en los términos del artículo 40 de esta Ley, al personal de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en las visitas y verificaciones que realicen en los centros de trabajo para comprobar el cumplimiento de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, pudiendo formular ante ellos las observaciones que estimen oportunas.
- b) Tener acceso, con las limitaciones del artículo 22.4 de esta Ley, a la información y documentación relativa a las condiciones de trabajo que sean necesarias para el ejercicio de sus funciones. Cuando la información esté sujeta a las limitaciones reseñadas, sólo podrá ser suministrada de manera que se garantice el respeto de la confidencialidad.
- c) Ser informados por el empresario sobre los daños producidos en la salud de los trabajadores una vez que aquél hubiese tenido conocimiento de ellos, pudiendo presentarse, aún fuera de su jornada laboral, en el lugar de los hechos para conocer las circunstancias de los mismos.
- d) Recibir del empresario las informaciones obtenidas por éste procedentes de las personas u órganos encargados de las actividades de protección y prevención en la empresa, así como de los organismos competentes para la seguridad y la salud de los trabajadores, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 40 de esta Ley en materia de colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
- e) Realizar visitas a los lugares de trabajo para ejercer una labor de vigilancia y control del estado de las condiciones de trabajo, pudiendo acceder a cualquier zona de los mismos y comunicarse durante la jornada con los trabajadores, de manera que no se altere el normal desarrollo del proceso productivo.
- f) Recabar del empresario la adopción de medidas de carácter preventivo y para la mejora de los niveles de protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, pudiendo efectuar propuestas al empresario, así como al Comité de Seguridad y Salud para su discusión en el mismo.
- g) Proponer al órgano de representación de los trabajadores la adopción del acuerdo de paralización de actividades a que se refiere el artículo 21.3.

3. Los informes que deban emitir a tenor de la letra c) del apartado 1 de este artículo deberán elaborarse en un plazo de 15 días, o en el tiempo imprescindible cuando se trate de adoptar medidas dirigidas a prevenir riesgos inminentes. Transcurrido el plazo sin haberse emitido el informe, el empresario podrá poner en práctica su decisión.

4. La decisión negativa del empresario a la adopción de las medidas propuestas por el Delegado a tenor de la letra f) del apartado 2 de este artículo deberá ser motivada".

### **Artículo 37 de la LPRL: Garantía y sigilo profesional de los Delegados de Prevención**

"1. Lo previsto en el *artículo 68 del Estatuto de los Trabajadores* en materia de garantías será de aplicación a los Delegados de Prevención en su condición de representantes de los trabajadores:

- a) Apertura de expediente contradictorio en el supuesto de sanciones por faltas graves o muy graves, en el que serán oídos, aparte del interesado, el comité de empresa o restantes delegados de personal.

- b) Prioridad de permanencia en la empresa o centro de trabajo respecto de los demás trabajadores, en los supuestos de suspensión o extinción por causas tecnológicas o económicas.
- c) No ser despedido ni sancionado durante el ejercicio de sus funciones ni dentro del año siguiente a la expiración de su mandato, salvo en caso de que esta se produzca por revocación o dimisión, siempre que el despido o sanción se base en la acción del trabajador en el ejercicio de su representación. Asimismo no podrá ser discriminado en su promoción económica o profesional en razón, precisamente, del desempeño de su representación.
- d) Expresar con libertad sus opiniones en las materias concernientes a la esfera de su representación, pudiendo publicar y distribuir, sin perturbar el normal desenvolvimiento del trabajo, las publicaciones de interés laboral o social, comunicándolo a la empresa.
- e) Disponer de un crédito de horas mensuales retribuidas cada uno de los miembros del comité o delegada/o de personal en cada centro de trabajo, para el ejercicio de sus funciones de representación.

El tiempo utilizado por éstas/os para el desempeño de las funciones previstas en esta Ley será considerado como de ejercicio de funciones de representación a efectos de la utilización del crédito de horas mensuales retribuidas previsto en el citado Estatuto.

No obstante, será considerado en todo caso como tiempo de trabajo efectivo, sin imputación al crédito horario, el correspondiente a las reuniones del Comité de Seguridad y Salud y a cualesquiera otras convocadas por el empresario en materia de prevención de riesgos, así como el destinado a las visitas previstas en las letras a) y c) del artículo 36.2.

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

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

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

3. A los Delegados de Prevención les será de aplicación lo dispuesto en el artículo 65.2 del Estatuto de los Trabajadores en cuanto al sigilo profesional debido respecto de las informaciones a que tuviesen acceso como consecuencia de su actuación en la empresa".

Por otro lado, el Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, en materia de coordinación de actividades empresariales, por el que se desarrolla el artículo 24 de la LPRL, establece en su artículo 15 que "los delegados de prevención o, en su defecto, los representantes legales de los trabajadores de la empresa titular del centro de trabajo cuyos trabajadores desarrollen actividades en el centro de trabajo serán consultados, en los términos del artículo 33 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y en la medida en que repercuta en la seguridad y salud de los trabajadores por ellos representados, sobre la organización del trabajo en el centro de trabajo derivada de la concurrencia de otras empresas en aquél".

Por último, en el ámbito de la AGE, el Real Decreto 67/2010 regula en su artículo 5 lo referido a los/las Delegados/as de Prevención:

“1. Con carácter general, los Delegados o Delegadas de Prevención serán designados por los representantes del personal con presencia en los ámbitos de los órganos de representación del personal y entre, por una parte, el personal funcionario y estatutario que sean miembros de la Junta de Personal correspondiente y, por otra, los representantes del personal laboral miembros del Comité de Empresa o delegados y delegadas de personal. Si en un ámbito determinado no pudiese ser completado el número de Delegados o Delegadas de Prevención previsto en el artículo 35.2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, con los miembros que componen los órganos unitarios citados en el párrafo anterior, los Delegados o Delegadas restantes podrán ser elegidos por las Centrales Sindicales, entre delegados o delegadas sindicales de dicho ámbito, de manera proporcional a su representatividad en el mismo.

2. No obstante lo previsto en el apartado anterior, podrá adoptarse otro sistema de designación, conforme a lo previsto en el artículo 35.4 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, previo acuerdo de la Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales.

3. El número de Delegados o Delegadas de Prevención que podrán ser designados para el total del personal adscrito a un centro de trabajo se ajustará estrictamente a la escala de la citada Ley 31/1995, de 8 de noviembre. El número resultante de la aplicación de dicha escala al total del personal se distribuirá, posteriormente, entre el personal funcionario y estatutario, de un lado, y el personal laboral, de otro, de manera proporcional al volumen de cada colectivo a fin de determinar el número de ellos cuya elección corresponda a la junta de personal o al comité de empresa.

4. Cada Departamento u organismo público, así como las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno competentes, acreditarán de forma individualizada a los Delegados de Prevención, con la finalidad de facilitar el desempeño de sus tareas, una vez comunicado su nombramiento.

5. Los Delegados de Prevención, sea cual sea el sistema por el que hayan sido designados, tendrán las competencias y facultades atribuidas a éstos por el artículo 36 de la citada Ley 31/1995 y contarán, en el ejercicio de sus funciones, con las garantías establecidas al efecto en el artículo 37 de dicha Ley.

6. El tiempo utilizado por los Delegados o Delegadas de Prevención para el desempeño de dichas competencias y facultades será considerado como de ejercicio de funciones de representación, a efectos de utilización del crédito de horas mensuales retribuidas. Será considerado, en todo caso, como tiempo de trabajo efectivo, sin imputación al crédito horario, el correspondiente a las reuniones del Comité de Seguridad y Salud y a cualesquiera otras convocadas por la Administración en materia de prevención de riesgos laborales, así como el destinado a las visitas previstas en el artículo 36.2 a) y c) de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre. Además, será igualmente considerado como tiempo de trabajo efectivo, sin imputación al crédito horario, el que se dedique por los Delegados o Delegadas de Prevención a las actuaciones derivadas de la aplicación de los protocolos de acoso existentes en el Departamento u Organismo, siempre que dichas actividades estén previstas en los mismos, hayan sido formalmente solicitadas por alguno de los afectados o se realicen a instancias de la instrucción del caso de que se trate.

7. Los órganos competentes proporcionarán a los Delegados de Prevención los medios y formación en materia preventiva que resulten necesarios para el ejercicio de sus funciones, una vez consultados los representantes del personal. La formación se deberá facilitar por la Administración por sus propios medios o mediante concierto con organismos, entidades especializadas en la materia u organizaciones sindicales acreditadas. El tiempo dedicado a la formación será considerado como tiempo de trabajo efectivo a todos los efectos.

8. La Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales podrá, en su caso, proponer otras figuras o ámbitos de representación para los Delegados de Prevención, en el marco de las estrategias española y europea vigentes en cada momento en esta materia".

#### **4. COMITÉ DE SEGURIDAD Y SALUD**

El Comité de Seguridad y Salud, así como sus competencias y facultades, se encuentran recogidos en los artículos 38 y 39 de la LPRL.

##### **Artículo 38 de la LPRL: Comité de Seguridad y Salud**

"1. El Comité de Seguridad y Salud es el órgano paritario y colegiado de participación destinado a la consulta regular y periódica de las actuaciones de la empresa en materia de prevención de riesgos.

2. Se constituirá un Comité de Seguridad y Salud en todas las empresas o centros de trabajo que cuenten con 50 o más trabajadores.

El Comité estará formado por los Delegados de Prevención, de una parte, y por el empresario y/o sus representantes en número igual al de los Delegados de Prevención, de la otra.

En las reuniones del Comité de Seguridad y Salud participarán, con voz pero sin voto, Delegados Sindicales y responsables técnicos de la prevención en la empresa que no estén incluidos en la composición a la que se refiere el párrafo anterior.

En las mismas condiciones podrán participar trabajadores de la empresa que cuenten con una especial cualificación o información respecto de concretas cuestiones que se debatan en este órgano y técnicos en prevención ajenos a la empresa, siempre que así lo solicite alguna de las representaciones en el Comité.

3. El Comité de Seguridad y Salud se reunirá trimestralmente y siempre que lo solicite alguna de las representaciones en el mismo. El Comité adoptará sus propias normas de funcionamiento. Las empresas que cuenten con varios centros de trabajo dotados de Comité de Seguridad y Salud podrán acordar con sus trabajadores la creación de un Comité Intercentros, con las funciones que el acuerdo le atribuya".

##### **Artículo 39 de la LPRL: Competencias y facultades del Comité de Seguridad y Salud**

"1. El Comité de Seguridad y Salud tendrá las siguientes *competencias*:

- a) Participar en la elaboración, puesta en práctica y evaluación de los planes y programas de prevención de riesgos de la empresa. A tal efecto, en su seno se debatirán, antes de su puesta en práctica y en lo referente a su incidencia en la prevención de riesgos, la elección de la modalidad organizativa de la empresa y, en su caso, la gestión realizada por las entidades especializadas con las que la empresa hubiera concertado la realización de actividades preventivas; los proyectos en materia de planificación, organización del trabajo e introducción de nuevas tecnologías, organización y desarrollo de las actividades de protección y prevención del artículo 16 de esta Ley y proyecto y organización de la formación en materia preventiva.

- b) Promover iniciativas sobre métodos y procedimientos para la efectiva prevención de los riesgos, proponiendo a la empresa la mejora de las condiciones o la corrección de las deficiencias existentes.
2. En el ejercicio de sus competencias, el Comité de Seguridad y Salud estará *facultado* para:
- a) Conocer directamente la situación relativa a la prevención de riesgos en el centro de trabajo, realizando a tal efecto las visitas que estime oportunas.
  - b) Conocer cuántos documentos e informes relativos a las condiciones de trabajo sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como los precedentes de la actividad del servicio de prevención, en su caso.
  - c) Conocer y analizar los daños producidos en la salud o en la integridad física de las/los trabajadores, para valorar sus causas y proponer las medidas preventivas oportunas.
  - d) Conocer e informar la memoria y programación anual de servicios de prevención.
3. A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en esta Ley respecto de la colaboración entre empresas en los supuestos de desarrollo simultáneo de actividades en un mismo centro de trabajo, se podrá acordar la realización de reuniones conjuntas de los Comités de Seguridad y Salud o, en su defecto, de los Delegados de Prevención y empresarios de las empresas que carezcan de dichos Comités, u otras medidas de actuación coordinada".

Por otra parte, en el ámbito de la AGE, su regulación está contenida en el artículo 6 de la Ley 67/2010, que establece:

"1. El Comité de Seguridad y Salud es el órgano paritario y colegiado de participación, destinado a la consulta regular y periódica de las actuaciones de la Administración General del Estado y de los organismos públicos incluidos en el ámbito de aplicación de este real decreto, en materia de prevención de riesgos laborales. El citado Comité estará formado por los Delegados de Prevención designados conforme al artículo 5 del presente real decreto y por representantes de la Administración en número no superior al de delegados. La Administración deberá facilitar a sus representantes en el Comité de Seguridad y Salud una formación específica en materia de prevención de riesgos laborales adecuada a sus funciones y competencias en el mismo.

2. Con carácter general, se constituirá un único Comité de Seguridad y Salud en cada uno de los centros de trabajo que se recogen en el Anexo I de este Real Decreto, siempre que dichos centros de trabajo cuenten con 50 o más empleados públicos, según establece el artículo 38.2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre. No obstante, podrán constituirse Comités de Seguridad y Salud en otros ámbitos cuando razones de la actividad y el tipo y frecuencia de los riesgos así lo aconsejen. Dicha constitución deberá ajustarse, en todo caso, a los siguientes criterios generales:

- a) En los Departamentos ministeriales podrán constituirse Comités de Seguridad y Salud propios en aquellos Organismos Autónomos, Entidades Gestoras o servicios comunes de la Seguridad Social, de forma autónoma, cuando la actividad de estos sea claramente diferenciada del Departamento del que dependan y alcancen un volumen de plantilla mínimo de 2000 empleados públicos en el total de las dependencias de que disponga en la provincia en la que radiquen sus servicios centrales.
- b) En cualquier Departamento, Organismo Autónomo, Entidad Gestora o servicio común de la Seguridad Social o Agencia Estatal, se podrá constituir un Comité, único para cada ámbito territorial en que se estructure su organización, para el conjunto de las dependencias comprendidas en dicho ámbito siempre que, en al menos una de las

citadas dependencias se realicen actividades o trabajos incluidos en el Anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención, que afecten a un mínimo de 50 empleados públicos.

- c) En todos aquellos Organismos o centros de trabajo no incluidos en los apartados anteriores, a petición de los mismos, que por sus características específicas en materia preventiva suficientemente acreditadas, así se considere previa consulta a la Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales.

3. La constitución de los Comités de Seguridad y Salud deberá ser expresamente autorizada por la Dirección General de la Función Pública, previa consulta a la Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales.

4. En las reuniones del Comité de Seguridad y Salud podrán participar, con voz pero sin voto, los delegados o delegadas sindicales del centro de trabajo que no sean además delegados o delegadas de prevención, los asesores sindicales, en su caso, y los responsables técnicos de prevención en el ámbito correspondiente. Dichos responsables técnicos no podrán, en consecuencia, formar parte del Comité como representantes exclusivos de la Administración. En las mismas condiciones podrá participar el personal que cuente con una especial cualificación o información respecto de concretas cuestiones que se debatan en este órgano y técnicos en prevención ajenos a la Administración General del Estado, siempre que así lo solicite alguna de las representaciones del Comité.

5. El Comité de Seguridad y Salud se reunirá trimestralmente y siempre que lo solicite alguna de las representaciones en el mismo. Adoptará sus propias normas de funcionamiento.

6. Los Departamentos y organismos públicos que cuenten con varios centros de trabajo dotados de Comité de Seguridad y Salud podrán acordar con su personal la creación de un Comité Intercentros".

Por otra parte, el Real Decreto 171/2004, en concordancia con el artículo 39.3 PRL, establece que los comités de seguridad y salud de las empresas concurrentes o, en su defecto, los empresarios que carezcan de dichos comités y los delegados de prevención podrán acordar la realización de reuniones conjuntas u otras medidas de actuación coordinada, en particular cuando, por los riesgos existentes en el centro de trabajo que incidan en la concurrencia de actividades, se considere necesaria la consulta para analizar la eficacia de los medios de coordinación establecidos por las empresas concurrentes o para proceder a su actualización.

## **5. COLABORACIÓN CON LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

Se encuentra recogido en el artículo 40 de la LPRL.

### **Artículo 40 de la LPRL: Colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social**

"1. Los trabajadores y sus representantes podrán recurrir a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social si consideran que las medidas adoptadas y los medios utilizados por el empresario no son suficientes para garantizar la seguridad y la salud en el trabajo.

2. En las visitas a los centros de trabajo para la comprobación del cumplimiento de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, el Inspector de Trabajo y Seguridad Social comunicará su presencia al empresario o su representante o a la persona inspeccionada, al Comité de Seguridad

y Salud, al Delegado de Prevención o, en su ausencia, a los representantes legales de los trabajadores, a fin de que puedan acompañarle durante el desarrollo de su visita y formularle las observaciones que estimen oportunas, a menos que considere que dichas comunicaciones puedan perjudicar el éxito de sus funciones.

3. La Inspección de Trabajo y Seguridad Social informará a los Delegados de Prevención sobre los resultados de las visitas a que hace referencia el apartado anterior y sobre las medidas adoptadas como consecuencia de las mismas, así como al empresario mediante diligencia en el Libro de Visitas de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que debe existir en cada centro de trabajo.

4. Las organizaciones sindicales y empresariales más representativas serán consultadas con carácter previo a la elaboración de los planes de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de prevención de riesgos en el trabajo, en especial de los programas específicos para empresas de menos de seis trabajadores, e informadas del resultado de dichos planes".



## TEMA 14

### **EL REGLAMENTO DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN (I): LA INTEGRACIÓN DE LA PREVENCIÓN EN LA EMPRESA. EL PLAN DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES. LA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS Y LA PLANIFICACIÓN PREVENTIVA. LA ORGANIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD PREVENTIVA: MODALIDADES, REQUISITOS Y FUNCIONES. LA FIGURA DEL RECURSO PREVENTIVO. HERRAMIENTAS PÚBLICAS PARA GESTIONAR LA ACTIVIDAD PREVENTIVA: PLATAFORMAS OIRA Y PREVENCIÓN10.ES**

#### **INTRODUCCIÓN**

La prevención es el conjunto de medidas adoptadas o previstas en todas las fases de la actividad de la empresa con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo. Su marco normativo básico en el ordenamiento jurídico español está constituido por la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL), y los reglamentos que la desarrollan, de entre los cuales el principal es el Real Decreto 39/1997, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención (RSP). El artículo 14.1 de la LPRL declara el derecho de las personas trabajadoras a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo, y el consiguiente deber empresarial al respecto.

#### **1. LA INTEGRACIÓN DE LA PREVENCIÓN EN LA EMPRESA. EL PLAN DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES. LA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS Y LA PLANIFICACIÓN PREVENTIVA**

Según el artículo 14.2 de la LPRL, "en cumplimiento del deber de protección (...) el empresario realizará la prevención de los riesgos laborales mediante la **integración de la actividad preventiva** en la empresa y la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, con las especialidades que se recogen en los artículos siguientes en materia de **plan de prevención de riesgos laborales, evaluación de riesgos**, información, consulta y participación y formación de los trabajadores, actuación en casos de emergencia y de riesgo grave e inminente, vigilancia de la salud, y **mediante la constitución de una organización y de los medios necesarios** en los términos establecidos en el capítulo IV de esta ley".

La **obligación de integración** a través del **plan de prevención de riesgos laborales** está recogida en el 16.1 de la LPRL, el cual es desarrollado por los arts. 1 y 2 del RSP. Al reproducir estos dos artículos de manera casi idéntica lo recogido en el 16.1 de la LPRL, y ampliarlo ulteriormente, se expone a continuación el texto del RSP.

#### **Artículo 1. Integración de la actividad preventiva en la empresa**

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

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

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

2. Los **trabajadores** y sus **representantes** deberán **contribuir** a la integración de la prevención de riesgos laborales en la empresa y colaborar en la adopción y el cumplimiento de las medidas preventivas a través de la participación que se reconoce a los mismos en el capítulo V de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

La participación a que se refiere el párrafo anterior **incluye la consulta** acerca de la implantación y aplicación del Plan de prevención de riesgos laborales de la empresa, la evaluación de los riesgos y la consiguiente planificación y organización preventiva (...), así como el **acceso a la documentación** correspondiente, en los términos señalados en los artículos 33 y 36 de la Ley 31/1995 (...).

3. La actividad preventiva de la empresa se desarrollará a través de alguna de las modalidades previstas en el capítulo III de este real decreto”.

Dichas modalidades serán estudiadas más adelante.

## **Artículo 2. Plan de prevención de riesgos laborales**

“1. El **Plan de prevención** de riesgos laborales es la **herramienta a través de la cual se integra** la actividad preventiva de la empresa en su sistema general de gestión y se establece su política de prevención de riesgos laborales.

El Plan de prevención de riesgos laborales debe ser **aprobado por la dirección de la empresa, asumido por toda su estructura organizativa**, en particular por todos sus niveles jerárquicos, y **conocido por todos sus trabajadores**.

2. El Plan de prevención de riesgos laborales habrá de reflejarse en un documento que se conservará **a disposición de la autoridad laboral, de las autoridades sanitarias y de los representantes de los trabajadores**, e incluirá, con la amplitud adecuada a la dimensión y características de la empresa, los siguientes elementos:

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

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

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

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

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

3. Los **instrumentos esenciales** para la gestión y aplicación del **Plan de prevención** de riesgos laborales son la **evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva**, que el empresario deberá realizar en la forma que se determina en el artículo 16 de la Ley 31/1995 (...), y en los artículos siguientes de la presente disposición.

4. Las empresas de hasta **50 trabajadores** que no desarrollen actividades del anexo I podrán reflejar en un **único documento** el plan de prevención de riesgos laborales, la evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva".

Lo dispuesto en el anexo I del RSP, a pesar de no desarrollarse en el presente texto, debido a su extensión, resulta de especial relevancia en relación con los contenidos de este tema.

"Este documento será de **extensión reducida y fácil comprensión**, deberá estar plenamente **adaptado a la actividad y tamaño** de la empresa y establecerá las **medidas operativas** pertinentes para realizar la **integración** de la prevención en la actividad de la empresa, los **puestos de trabajo con riesgo** y las **medidas concretas** para evitarlos o reducirlos, **jerarquizadas** en función del nivel de riesgos, así como el **plazo para su ejecución**". Para elaborar este documento único, posibilidad prevista también en el artículo 16.2 bis de la LPRL, puede consultarse la **Guía técnica para la "Simplificación documental"**, elaborada por el INSST.

En cuanto a la **evaluación de riesgos y planificación de la actividad preventiva**, es preciso volver al **artículo 16 de la LPRL**, en concreto a su apartado 2, que indica que tales actuaciones constituyen los "instrumentos esenciales para la gestión y aplicación del plan de prevención de riesgos".

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

Cuando el resultado de la evaluación lo hiciera necesario, el empresario realizará **controles periódicos** de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores en la prestación de sus servicios, para detectar situaciones potencialmente peligrosas.

b) Si los **resultados de la evaluación** prevista en el párrafo a) pusieran de manifiesto **situaciones de riesgo**, el empresario realizará aquellas **actividades preventivas** necesarias para eliminar o reducir y controlar tales riesgos. Dichas actividades **serán objeto de planificación** por el empresario, incluyendo para cada actividad preventiva el **plazo** para llevarla a cabo, la designación de **responsables** y los **recursos** humanos y materiales necesarios para su ejecución.

El empresario deberá **asegurarse de la efectiva ejecución** de las actividades preventivas incluidas en la planificación, efectuando para ello un **seguimiento continuo** (...).

Las actividades de prevención deberán ser **modificadas cuando se aprecie** (...) como consecuencia de los controles periódicos (...) **su inadecuación** a los fines de protección requeridos".

Ello, de forma similar al caso anterior, encuentra desarrollo en los artículos 3 a 9 del RSP. Teniendo en cuenta la existencia de un tema específico destinado a la evaluación de riesgos, no se desarrolla en este tema de modo detallado el contenido de dicho articulado, debido a la extensión de este.

En cualquier caso, se puede destacar su contenido más relevante, haciendo mención al artículo 3, en el que se define la evaluación de riesgos como “el **proceso dirigido a estimar la magnitud** de aquellos riesgos **que no hayan podido evitarse**, obteniendo la **información necesaria** sobre la necesidad de adoptar **medidas** preventivas y, en tal caso, sobre el tipo de medidas que deben adoptarse”.

El artículo 4, por su parte, recoge lo relativo al contenido general de la evaluación, con identificación de los puestos y condiciones de trabajo, personal que puedan resultar especialmente sensible, consideraciones para trabajadoras embarazadas o en período de lactancia y criterios para la revisión de la evaluación.

El artículo 5, por su parte, especifica el procedimiento de evaluación, Artículo 4. Contenido general de la evaluación, que debe proporcionar confianza sobre su resultado. En **caso de duda** deberán adoptarse las **medidas preventivas más favorables**, desde el punto de vista de la prevención, e incluirá las **mediciones, análisis o ensayos** que se consideren necesarios, **salvo que la directa apreciación profesional acreditada** permita llegar a una conclusión. En caso de que la normativa no fije los métodos que deben emplearse para la realización de tales mediciones, análisis o ensayos, se podrán utilizar, si existen, los métodos o criterios recogidos en:

- “Normas **UNE**.
- **Guías del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo**, del Instituto Nacional de **Silicosis** y **protocolos** y guías del Ministerio de Sanidad e Instituciones competentes de las Comunidades Autónomas.
- **Normas internacionales**.
- **Guías de otras entidades de reconocido prestigio**”.

(Artículo 5.3 del RSP)

El artículo 6 indica los supuestos en los que debe revisarse la evaluación inicial de riesgos, de los que merecen especial mención las revisiones motivadas por disposiciones específicas, los daños a la salud de las personas trabajadoras que se hayan producido y las situaciones en que se detecte que las medidas adoptadas puedan resultar inadecuadas o insuficientes.

El contenido de la documentación en la que debe reflejarse la evaluación de riesgos está regulado en el artículo 7.

En este punto cabe hacer mención al documento “**Directrices básicas para la Evaluación de riesgos laborales**”, elaborado por el INSST, que ofrece directrices básicas para llevar a cabo la evaluación de riesgos de forma eficiente en las organizaciones. Para ello, tras un apartado de aspectos generales, tales como definición, situaciones en que debe realizarse, normativa aplicable o requisitos de cualificación del personal evaluador, conforme al Capítulo VI del RSP, aborda el proceso de evaluación en cuatro etapas:

- 1- Determinación de riesgos asociados al puesto de trabajo.
- 2- Análisis priorizado de la normativa, normas y documentos de referencia.

- 3- Caracterización del riesgo, etapa de la que merece especial mención a la clarificación del concepto de directa apreciación profesional, antes mencionada, y comentarios sobre los métodos que requieren medición, análisis o ensayos.
- 4- Valoración del riesgo.

En cada una de estas etapas se ofrecen orientaciones y ejemplos de aplicación, y a continuación se ofrece una breve reseña destinada a facilitar la planificación de la actividad preventiva. Por último, el documento proporciona, en sus anexos, una lista de los riesgos laborales más habituales y una relación no exhaustiva de normativa, criterios, métodos e instrumentos aplicables en la evaluación de riesgos laborales.

En cuanto a la planificación de la actividad preventiva, el RSP le dedica los artículos 8 y 9, recogiendo el artículo 8 la obligación de planificar, con un contenido similar al ya mencionado en el artículo 16.2.b de la LPRL, y el artículo 9 el contenido de la planificación, que debe abordar los medios humanos, materiales y económicos necesarios, las medidas de emergencia, vigilancia de la salud, información, formación y coordinación y, finalmente, el plazo en que la actividad preventiva debe desarrollarse.

Para facilitar la aplicación de las obligaciones anteriores en materia de integración de la prevención, el INSST ha elaborado la **Guía técnica para la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa**. Nuevamente, al existir un tema específico destinado a dicho documento, no se desarrolla en profundidad a continuación, sino que se destacan sus aspectos de mayor relevancia.

La Guía, tras un detallado comentario al marco jurídico que se ha expuesto anteriormente, aborda aspectos como la necesidad de integración, que será "tanto mayor cuanto mayor sea la posible repercusión de la actuación de la unidad sobre la seguridad y salud de las personas trabajadoras, el grado de integración en una unidad, entendido como el grado de autonomía que tiene para desarrollar sus funciones sin tener que pedir la colaboración del Servicio de prevención", y propone criterios para establecer un grado mínimo de integración.

A continuación, desarrolla el papel que deberían desempeñar los Servicios de prevención en relación con la integración y su interacción con las unidades organizativas, y proporciona orientaciones específicas para optimizar la integración de la prevención en la Dirección, la consulta a las personas trabajadoras, las actividades potencialmente peligrosas, los equipos peligrosos, los cambios en productos y recursos humanos y en la contratación de obras o servicios.

Igualmente, dedica un apartado específico a las características que debe satisfacer un sistema de prevención, referenciando sistemas normalizados de gestión de la prevención, como las Directrices de OIT o las normas OHSAS 18000, otro apartado destinado a facilitar el desarrollo y aplicación del plan de prevención y, por último, un apartado con consideraciones para pymes y microempresas.

## **2. LA ORGANIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD PREVENTIVA: MODALIDADES, REQUISITOS Y FUNCIONES. LA FIGURA DEL RECURSO PREVENTIVO**

En cuanto a la organización de la actividad preventiva, sus modalidades, requisitos y funciones, y la figura del recurso preventivo, es preciso volver al artículo **14.2** de la LPRL, ya que, de entre las obligaciones para la empresa que en él se establecen, figura la de "la **constitución de una**

**organización y de los medios** necesarios en los términos establecidos en el capítulo IV de esta ley”.

Esta obligación se desarrolla, en la propia LPRL, en los artículos 30 a 32 bis, que conforman el referido capítulo IV, y a su vez en los artículos **10 a 22 bis del RSP**. Habida cuenta de que en ambas disposiciones se recogen contenidos similares en lo que respecta a esta cuestión, y de que lo dispuesto en el articulado de la LPRL es desarrollado y ampliado por el RSP, se expone a continuación el texto de este último.

#### **Artículo 10. Modalidades**

“1. La organización de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas se realizará por el empresario con arreglo a alguna de las modalidades siguientes:

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

2. En los términos previstos en el capítulo IV de la Ley 31/1995 (...), se entenderá por **servicio de prevención propio** el conjunto de medios humanos y materiales de la empresa necesarios para la realización de las actividades de prevención, y por **servicio de prevención ajeno** el 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.

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

#### **Artículo 11. Asunción personal por el empresario de la actividad preventiva**

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

- a) Que se trate de empresa de hasta **diez trabajadores**; o que, tratándose de empresa que ocupe hasta **veinticinco** trabajadores, disponga de **un único centro** de trabajo.
- b) Que las actividades desarrolladas en la empresa **no estén incluidas en el anexo I**.
- c) Que desarrolle **de forma habitual** su actividad profesional **en el centro de trabajo**.
- d) Que tenga la **capacidad** correspondiente a las funciones preventivas que va a desarrollar, de acuerdo con lo establecido en el capítulo VI.

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

#### **Artículo 12. Designación de trabajadores**

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

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

2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, **no será obligatoria** la designación de trabajadores cuando el empresario:

a) Haya asumido **personalmente** la actividad preventiva de acuerdo con lo señalado en el artículo 11.

b) Haya recurrido a un **servicio de prevención propio**.

c) Haya recurrido a un **servicio de prevención ajeno**".

### **Artículo 13. Capacidad y medios de los trabajadores designados**

"1. Para el desarrollo de la actividad preventiva, los **trabajadores designados deberán tener la capacidad correspondiente** a las funciones a desempeñar, de acuerdo con lo establecido en el capítulo VI.

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

Además, según el **artículo 30.4 de la LPRL**, "los trabajadores designados no podrán sufrir ningún **perjuicio** derivado de sus actividades de protección y prevención (...) gozarán de las **garantías** que para los representantes de los trabajadores establecen las letras a), b) y c) del artículo 68 y el apartado 4 del artículo 56 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Esta garantía alcanzará también a los trabajadores integrantes del servicio de prevención, (...). Deberán guardar **sigilo** profesional sobre la información (...) a la que tuvieran acceso (...)".

### **Artículo 14. Servicio de prevención propio**

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

a) Que se trate de empresas que cuenten con más de **500 trabajadores**.

b) Que, tratándose de empresas de **entre 250 y 500** trabajadores, desarrollen alguna de las actividades incluidas en el **anexo I**.

c) Que, tratándose de empresas no incluidas en los apartados anteriores, **así lo decida la autoridad laboral**, previo informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y, en su caso, de los órganos técnicos en materia preventiva de las Comunidades Autónomas, en función de la peligrosidad de la actividad desarrollada o de la frecuencia o gravedad de la siniestralidad en la empresa, **salvo que se opte** por el concierto con una **entidad especializada ajena** a la empresa (...)."

### **Artículo 15. Organización y medios de los servicios de prevención propios**

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

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

El servicio de prevención habrá de contar, **como mínimo**, con **dos de las especialidades o disciplinas preventivas (...)**, **desarrolladas por expertos** con la capacitación requerida (...) según lo establecido en el capítulo VI. Dichos expertos **actuarán de forma coordinada (...)**. Asimismo habrá de contar con el **personal necesario** que tenga la capacitación requerida para desarrollar las **funciones** de los **niveles básico e intermedio** previstas en el citado capítulo VI.

Sin perjuicio de la necesaria coordinación (...) la **actividad sanitaria**, que en su caso exista, contará (...) con la **estructura y medios** adecuados a su **naturaleza específica** y la **confidencialidad** de los datos médicos personales, debiendo cumplir los requisitos establecidos en la normativa sanitaria de aplicación. Dicha **actividad sanitaria incluirá las funciones** específicas recogidas en el **apartado 3 del artículo 37** de la presente disposición, las actividades atribuidas por la **Ley General de Sanidad**, así como **aquellas otras** que en materia de prevención de riesgos laborales le **correspondan** en función de su especialización. (...)

3. Cuando el ámbito de actuación del servicio de prevención se extienda a **más de un centro de trabajo**, deberá tenerse en cuenta la situación de los diversos centros en relación con la **ubicación** del servicio, a fin de **asegurar la adecuación de los medios** de dicho servicio a los riesgos existentes.

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

De acuerdo con el artículo 31.3 de la LPRL, las actividades que un servicio de prevención, ya sea propio o ajeno, debe estar en disposición de prestar, son las relativas al diseño e implantación del plan de prevención, evaluación de riesgos, planificación de la actividad preventiva, información y formación a los trabajadores y trabajadoras, primeros auxilios, planes de emergencia y vigilancia de la salud.

“5. La empresa deberá **elaborar anualmente** y mantener **a disposición de las autoridades laborales y sanitarias competentes** y del **comité de seguridad y salud** la **memoria y programación anual** del servicio de prevención a que se refiere el párrafo d) del apartado 2 del artículo 39 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales”.

#### **Artículo 16. Servicios de prevención ajenos**

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

a) Que la **designación** de uno o varios trabajadores **sea insuficiente (...)** y **no** concurran las circunstancias que determinan la **obligación** de constituir un **servicio de prevención propio**.

b) Que en el **supuesto** a que se refiere el párrafo **c) del artículo 14** no se haya optado por la constitución de un servicio de prevención propio.

c) 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 (...).

2. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 33.1 de la Ley 31/1995 (...), **los representantes** de los trabajadores deberán ser **consultados** por el empresario con carácter previo a la adopción

de la **decisión de concertar** la actividad preventiva con uno o varios servicios de prevención ajenos.

Por otra parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39.1.a) (...), los **criterios** (...) para la **selección** de la entidad (...), así como las **características técnicas del concierto**, se **debatirán**, y en su caso se acordarán, en el seno del **Comité de Seguridad y Salud** de la empresa".

### **Artículo 17. Requisitos de las entidades especializadas para poder actuar como servicios de prevención ajenos**

"1. Podrán actuar como servicios de prevención ajenos las entidades especializadas que reúnan los siguientes **requisitos**:

- a) Disponer de la **organización, las instalaciones, el personal y los equipos** necesarios para el desempeño de su actividad.
- b) Constituir una **garantía** que cubra su eventual responsabilidad.
- c) **No mantener** con las empresas concertadas **vinculaciones** (...) **distintas** a las propias de su actuación como servicio de prevención (...)"

Esto incluye la prohibición a que se refiere el artículo 32 de la LPRL, según el cual "Las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social no podrán desarrollar las funciones correspondientes a los servicios de prevención ajenos, ni participar con cargo a su patrimonio histórico en el capital social de una sociedad mercantil en cuyo objeto figure la actividad de prevención".

"d) **Asumir directamente** el desarrollo de las **funciones** señaladas en el artículo 31.3 de la Ley 31/1995 (...) que **hubieran concertado**.

2. (...) las entidades especializadas deberán ser objeto de **acreditación** por la administración laboral, previa aprobación de la administración sanitaria, en cuanto a los aspectos de carácter sanitario. La acreditación se dirigirá a garantizar el cumplimiento de los requisitos (...)"

### **Artículo 18. Recursos materiales y humanos de las entidades especializadas que actúen como servicios de prevención ajenos**

"1. Las entidades especializadas acreditadas como servicios de prevención ajenos deberán contar con las **instalaciones y los recursos** materiales y humanos que les permitan **desarrollar adecuadamente la actividad** preventiva que hubieren concertado, teniendo en cuenta el **tipo, extensión y frecuencia de los servicios** preventivos que han de prestar, el tipo de **actividad** desarrollada por los trabajadores **de las empresas** concertadas y la **ubicación y tamaño de los centros de trabajo** en los que dicha prestación ha de desarrollarse (...).

2. En todo caso, dichas entidades deberán:

- a) Contar con las especialidades o disciplinas preventivas de **medicina del trabajo, seguridad en el trabajo, higiene industrial, y ergonomía y psicología aplicada**.
- b) Disponer **como mínimo de un técnico** que cuente con la cualificación necesaria para el desempeño de las funciones de **nivel superior**, de acuerdo con lo establecido en el capítulo VI, **por cada una de las especialidades** (...), **salvo** en el caso de la especialidad de **medicina del trabajo** que exigirá contar, al menos, con **un médico** especialista en medicina del trabajo o diplomado en Medicina de Empresa y **un ATS/DUE** de empresa. Asimismo deberán disponer del

personal necesario que tenga la capacitación requerida para desarrollar las funciones de los niveles **básico e intermedio** previstas en el capítulo VI, en función de las características de las empresas cubiertas por el servicio.

Los expertos en las especialidades mencionadas actuarán de forma **coordinada** (...).

c) Disponer para el desarrollo de las actividades concertadas de las **instalaciones e instrumentación necesarias** para realizar las **pruebas, reconocimientos, mediciones, análisis y evaluaciones habituales** en la práctica de las especialidades citadas, así como para el desarrollo de las actividades **formativas y divulgativas** básicas (...).

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

### **Artículo 19. Funciones de las entidades especializadas que actúen como servicios de prevención**

“1. Las entidades especializadas que actúen como servicios de prevención deberán estar **en condiciones de proporcionar** a la empresa el **asesoramiento y apoyo** que precise en relación con las actividades concertadas, correspondiendo la **responsabilidad de su ejecución** a la propia **empresa** (...) sin perjuicio de la **responsabilidad directa** que les corresponda a las **entidades especializadas** en el desarrollo y ejecución de **actividades** como la evaluación de riesgos, la vigilancia de la salud u otras concertadas.

2. Las entidades **asumirán directamente** el desarrollo de **aquellas funciones** señaladas en el **artículo 31.3** de la Ley 31/1995 (...) que **hubieran concertado** y contribuirán a la efectividad de la **integración** de las actividades de prevención en (...) la empresa (...), sin perjuicio de que puedan:

a) Subcontratar los **servicios** de otros profesionales o entidades cuando sea necesario para la realización de actividades que requieran conocimientos especiales o instalaciones de **gran complejidad**.

b) Disponer mediante **arrendamiento** o negocio similar de **instalaciones y medios** materiales que estimen necesarios para prestar el servicio en condiciones y con un tiempo de respuesta adecuado, **sin perjuicio** de la obligación de contar con carácter permanente con los **recursos instrumentales mínimos** a que se refiere el artículo 18”.

El artículo 20 desarrolla profusamente el contenido del concierto de la actividad preventiva con un SPA, que debe ser formalizado por escrito.

### **Artículo 21. Servicios de prevención mancomunados**

“1. Podrán constituirse servicios de prevención **mancomunados** entre aquellas empresas que desarrollen simultáneamente actividades en un **mismo centro de trabajo**, edificio o centro comercial, siempre que quede garantizada la operatividad y eficacia (...).

Por **negociación colectiva** o mediante los **acuerdos** a que se refiere el **artículo 83, apartado 3**, del Estatuto de los Trabajadores, o, en su defecto, por **decisión de las empresas** afectadas, podrá acordarse, **igualmente**, la constitución de servicios de prevención mancomunados entre aquellas empresas pertenecientes a un **mismo sector** productivo o grupo empresarial o que desarrollen sus actividades en un **polígono industrial** o **área geográfica limitada**.

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.

2. En el **acuerdo** de constitución del servicio mancomunado (...) se deberá adoptar **previa consulta** a los representantes legales de los trabajadores de cada una de las empresas (...) **deberán constar** expresamente **las condiciones** mínimas en que tal servicio de prevención debe desarrollarse (...), deberán debatirse (...) en el seno de cada uno de los **comités de seguridad y salud** de las empresas afectadas.

3. Dichos servicios (...) **tendrán la consideración de servicios propios de las empresas** que los constituyan y habrán de contar con, **al menos, tres especialidades** o disciplinas preventivas (...) disponer de los **recursos humanos** mínimos equivalentes a los **exigidos para los servicios de prevención ajenos** (...). En cuanto a los **recursos materiales**, se tomará como referencia los que se establecen para los **servicios de prevención ajenos**, con adecuación a la actividad de las empresas (...).

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

5. 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".

Lo relativo a los recursos de los servicios ajenos y mancomunados se desarrolla en la Orden TIN/2504/2010, de 20 de septiembre, por la que se desarrolla el Real Decreto 39/1997, en lo referido a la acreditación de entidades especializadas como servicios de prevención, memoria de actividades preventivas y autorización para realizar la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas.

A este respecto, en cuanto a la actividad sanitaria, se debe mencionar el Real Decreto 843/2011, de 17 de junio, por el que se establecen los criterios básicos sobre la organización de recursos para desarrollar la actividad sanitaria de los servicios de prevención.

Para facilitar la aplicación de estas cuestiones, se puede aplicar la Guía técnica de criterios de calidad del servicio de los Servicios de Prevención Ajenos, publicada por el INSST, que ordena e interrelaciona las actuaciones que debe desarrollar un SPA, precisa los requisitos legales aplicables a cada una de dichas actuaciones y establece principios de buenas prácticas.

Pasando a la segunda parte de este apartado, relativa a **los recursos preventivos**, puede definirse esta figura, según la **NTP 918**, como "una o varias personas designadas o asignadas por la empresa, con formación y capacidad adecuada, que dispone de los medios y recursos necesarios, y son suficientes en número para vigilar el cumplimiento de las actividades preventivas en las situaciones que así lo requieran". Se trata de una medida preventiva complementaria y en ningún caso podrá ser utilizada para sustituir cualquier otra medida de prevención o protección que sea preceptiva.

La regulación de los recursos preventivos se encuentra, en primer lugar, en el artículo 32 bis de la LPRL, cuyo apartado 2 especifica que pueden actuar como tales "**uno o varios trabajadores designados** (...), uno o varios **miembros del servicio de prevención propio** (...) o uno o varios miembros del o los **servicios de prevención ajenos**". Además, según el apartado 3, "deberán tener la **capacidad** suficiente, disponer de los **medios** necesarios y ser **suficientes en número**

para vigilar el cumplimiento de las actividades preventivas, debiendo **permanecer** en el centro de trabajo durante el tiempo en que se mantenga la situación que determine su presencia” Adicionalmente, de acuerdo con el apdo. 4, “el empresario podrá **asignar la presencia** de forma expresa a uno o varios **trabajadores** de la empresa que, **sin formar parte del servicio de prevención propio ni ser trabajadores designados**, reúnan los conocimientos, la cualificación y la experiencia necesarios en las actividades o procesos (...) y cuenten con la formación preventiva correspondiente, como mínimo, a las funciones del nivel básico. En este supuesto, tales trabajadores deberán mantener la necesaria colaboración con los recursos preventivos del empresario”.

El artículo 22 bis del RSP desarrolla y amplía el contenido del artículo 32 bis de la LPRL, por lo que se expone a continuación lo recogido en el artículo 22 bis del RSP, salvo lo ya expuesto sobre el artículo 32 bis de la LPRL.

### **Artículo 22 bis. Presencia de los recursos preventivos**

“1. De conformidad con el artículo 32 bis de la Ley 31/1995 (...), la presencia en el centro de trabajo de los recursos preventivos, cualquiera que sea la modalidad de organización de dichos recursos, será necesaria **en los siguientes casos**:

a) Cuando los **riesgos** puedan verse **agravados o modificados** (...) por la **conurrencia de operaciones diversas** que se desarrollan sucesiva o simultáneamente y que hagan preciso el control de la correcta aplicación de los métodos de trabajo.

b) Cuando se realicen **las siguientes actividades** o procesos peligrosos o **con riesgos especiales**:

1.º Trabajos con riesgos especialmente graves de caída desde **altura**, por las particulares características de la actividad desarrollada, los procedimientos aplicados, o el entorno del puesto de trabajo.

2.º Trabajos **con riesgo de sepultamiento o hundimiento**.

3.º Actividades en las que se utilicen **máquinas que carezcan de declaración CE** de conformidad por ser su fecha de comercialización **anterior a la exigencia** de tal declaración con carácter obligatorio, que sean **del mismo tipo que aquellas** para las que la normativa sobre comercialización de máquinas **requiere la intervención de un organismo notificado** en el procedimiento de certificación, cuando la **protección del trabajador no esté suficientemente garantizada** no obstante haberse adoptado las medidas reglamentarias de aplicación.

4.º Trabajos en **espacios confinados**. A estos efectos, se entiende por espacio confinado el recinto con aberturas limitadas de entrada y salida y ventilación natural desfavorable, en el que pueden acumularse contaminantes tóxicos o inflamables o puede haber una atmósfera deficiente en oxígeno, y que no está concebido para su ocupación continuada por los trabajadores.

5.º Trabajos con riesgo de **ahogamiento por inmersión, salvo** (...) los trabajos en **inmersión con equipo subacuático**.

c) Cuando la necesidad de dicha presencia sea **requerida por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social**, si (...) así lo exigieran (...) las condiciones de trabajo detectadas.

2. En el caso al que se refiere el párrafo a) del apartado anterior, la **evaluación de riesgos laborales**, (...), **identificará** aquellos **riesgos** que puedan verse **agravados** o modificados por la **conurrencia** de operaciones sucesivas o simultáneas.

En los casos a que se refiere el párrafo b) del apartado anterior, la evaluación de riesgos laborales identificará los **trabajos o tareas integrantes del puesto de trabajo** ligados a las **actividades o los procesos peligrosos o con riesgos especiales**.

En ambos casos, **la forma de llevar a cabo la presencia** de los recursos preventivos quedará determinada en la **planificación de la actividad preventiva** a que se refieren los artículos 8 y 9 de este real decreto.

En el caso señalado en el párrafo c) (...) **sin perjuicio** del cumplimiento del **requerimiento** efectuado por la **Inspección de Trabajo y Seguridad Social**, el empresario procederá **de manera inmediata a la revisión de la evaluación de riesgos** laborales cuando ésta no contemple las situaciones de riesgo detectadas, así como a la modificación de la planificación de la actividad preventiva cuando ésta no incluyera la necesidad de la presencia de los recursos preventivos.

3. La presencia se llevará a cabo **por cualesquiera de las personas previstas en los apartados 2 y 4 del artículo 32 bis de la Ley 31/1995** (...) debiendo el empresario facilitar a sus trabajadores los datos necesarios para **permitir la identificación** de tales personas. La ubicación en el centro de trabajo (...) deberá permitirles el cumplimiento de sus funciones propias, debiendo tratarse de un **emplazamiento seguro** que no suponga un factor adicional de riesgo, ni para tales personas ni para los trabajadores de la empresa (...).

4. La presencia es una medida preventiva **complementaria** que tiene como finalidad **vigilar el cumplimiento** de las actividades preventivas en relación con los riesgos derivados de la situación que determine su necesidad para conseguir un adecuado control de dichos riesgos.

Dicha vigilancia incluirá la **comprobación de la eficacia de las actividades preventivas** previstas en la planificación, así como de la **adecuación** de tales actividades **a los riesgos** que pretenden prevenirse o a la aparición de riesgos no previstos y derivados de la situación que determina la necesidad de la presencia de los recursos preventivos.

5. Cuando, como resultado de la vigilancia, **se observe un deficiente cumplimiento** de las actividades preventivas, las personas a las que se asigne la presencia:

a) **Harán las indicaciones necesarias** para el correcto e inmediato cumplimiento de las actividades preventivas.

b) Deberán **poner tales circunstancias en conocimiento del empresario** para que éste adopte las medidas necesarias para corregir las deficiencias observadas **si éstas no hubieran sido aún subsanadas**.

6. Cuando, como resultado de la vigilancia, se observe ausencia, insuficiencia o **falta de adecuación de las medidas preventivas**, las personas a las que se asigne la presencia deberán poner tales circunstancias en **conocimiento del empresario**, que procederá de manera inmediata a la **adopción de las medidas** necesarias para corregir las deficiencias y a la **modificación de la planificación** de la actividad preventiva y, en su caso, de la **evaluación de riesgos** laborales.

7. La **presencia** de recursos preventivos en el centro de trabajo **podrá también ser utilizada** por el empresario **en casos distintos** de los previstos en el artículo 32 bis de la Ley 31/1995 (...), siempre que sea compatible con el cumplimiento de sus funciones.

8. Lo dispuesto en el presente artículo se entiende **sin perjuicio de las medidas previstas en disposiciones preventivas específicas** referidas a determinadas actividades (...) en los que se aplicarán dichas disposiciones (...) como es el caso, **entre otros**, de (...):

- a) Trabajos en **inmersión** con equipo subacuático.
- b) Trabajos que impliquen la exposición a **radiaciones ionizantes**.
- c) Trabajos realizados en **cajones de aire comprimido**.
- d) Trabajos con riesgo de **explosión** por la presencia de atmósferas explosivas.
- e) Actividades donde se manipulan, transportan y utilizan **explosivos**, incluidos artículos pirotécnicos y otros objetos o instrumentos que contengan explosivos.
- f) Trabajos con **riesgos eléctricos**.

9. Cuando existan **empresas concurrentes** en el centro de trabajo que realicen las operaciones concurrentes a las que se refiere (...) este artículo (...) **la obligación de designar recursos preventivos** para (...) recaerá sobre la **empresa o empresas que realicen dichas operaciones(...)**, cuando sean varios dichos recursos preventivos deberán **colaborar entre sí** y con el resto de los recursos preventivos y persona o personas encargadas de la coordinación de las actividades preventivas del empresario titular o principal del centro de trabajo.

10. **La aplicación** de lo previsto en **este artículo no exime al empresario** del cumplimiento de las **restantes obligaciones** que integran su deber de protección de los trabajadores, (artículo 14 de la LPRL)”.

Además de todo lo anterior, es preciso mencionar que la presencia de recursos preventivos está considerada como uno de los posibles medios de coordinación de actividades empresariales, en virtud del artículo 11 del Real Decreto 171/2004, por el que se desarrolla el artículo 24 de la LPRL en materia de coordinación de actividades empresariales. En el contexto de las obras de construcción, las particularidades de los recursos preventivos están reguladas en la Disposición adicional decimocuarta de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos laborales y en la Disposición adicional única del Real Decreto 1627/1997, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción.

### 3. HERRAMIENTAS PÚBLICAS PARA GESTIONAR LA ACTIVIDAD PREVENTIVA: PLATAFORMAS OIRA Y PREVENCIÓN10.ES

Como se ha visto anteriormente, existen situaciones en las que la legislación permite reducir la carga burocrática y documental asociada al cumplimiento de la **obligación de integrar la prevención**, si el tamaño de la empresa y la naturaleza y la magnitud de los riesgos así lo permiten. Se trata fundamentalmente de pequeñas y medianas empresas en cuya actividad no se producen riesgos de especial gravedad. En estos casos, además de la simplificación documental descrita, existen **herramientas proporcionadas** por las Administraciones Públicas destinadas a facilitar la aplicación de las obligaciones empresariales en materia de seguridad y salud en el trabajo, de entre las que destacan las plataformas **OiRA** y **prevencion10.es**.

**OiRA** (<https://oiraproject.eu/es>), por las siglas en inglés de **online interactive risk assessment**, (evaluación de riesgos interactiva en línea) es una plataforma web cuyo desarrollo y mantenimiento dependen de la **Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo** y permite la creación de herramientas de evaluación de riesgos sectoriales en cualquier lengua de la UE y de un modo fácil y normalizado.

El propósito de OiRA es **superar las dificultades** para realizar una adecuada evaluación de riesgos a que se enfrentan **sobre todo para las microempresas y las pequeñas empresas (MyPE)**, que a menudo **carecen de los recursos** y de los **conocimientos** necesarios para evaluar y gestionar

eficazmente los riesgos en materia de SST. Se trata de una **aplicación web** de acceso y **uso sencillo y gratuito** que ofrece una **guía paso a paso** para la realización de la **evaluación de riesgos**: desde la identificación y la evaluación de los riesgos del lugar de trabajo, la toma de decisiones sobre las medidas de prevención y la ejecución de éstas, hasta la elaboración del plan de acción y su seguimiento. Si bien fue concebida inicialmente pensando en las necesidades de las MyPE, en la actualidad empresas de todos los tamaños utilizan OiRA.

La plataforma consta del **generador de herramientas** de OiRA (donde los desarrolladores pueden crear herramientas sectoriales) y de las **herramientas sectoriales** de OiRA, a las que se puede acceder y realizar descargas a través de un sitio web interactivo. Se considera **desarrolladores** a los interlocutores sociales sectoriales y las autoridades a escala comunitaria o nacional que generan las herramientas de OiRA para la evaluación de riesgos en distintos sectores, por ejemplo, el de la peluquería. A nivel institucional, España no participa como desarrollador en OiRA. Solo algunas asociaciones sectoriales han creado cuestionarios para OiRA, pero ninguno de ellos está avalado por el INSST. Una vez desarrolladas, estas herramientas sectoriales de OiRA se ponen a disposición de las MyPE para que puedan realizar sus evaluaciones de riesgos. Las **herramientas**, además de a **sectores específicos**, están adaptadas a la legislación comunitaria en materia de seguridad y salud, y a la legislación nacional de aquellos países que hayan desarrollado una herramienta en concreto, y facilitan a toda empresa, gestoría o plantilla la evaluación y la gestión eficaz de los riesgos en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Durante su aplicación, se ofrece un **enfoque estructurado** de la evaluación de riesgos a la vez que guían al usuario o usuaria a lo largo del **proceso de identificación de los riesgos** en el lugar de trabajo, la aplicación de **acciones preventivas** y la supervisión y comunicación de la evaluación y la gestión de riesgos. Al complementar estas actuaciones con los conocimientos y los recursos relevantes, OiRA permite a las empresas prevenir eficaz y eficientemente los riesgos.

Existen **diferentes tipos de socios** de OiRA, como son los interlocutores sociales (organizaciones de trabajadores y trabajadoras y de empresas) a escala nacional y de la UE, así como las autoridades y entidades nacionales (ministerios, inspecciones de trabajo, institutos de SST, etc.). Como se ha mencionado, España no participa en OiRA a nivel institucional, pero sí en la red **IRAT** (siglas en inglés de *interactive risk assessment tool*: herramienta interactiva de evaluación de riesgos), compuesta por institutos y ministerios competentes en materia de seguridad y salud en el trabajo que han desarrollado una herramienta propia de este tipo. En el caso español, la participación corre a cargo del INSST, y la herramienta en cuestión es Prevision10.es, a la que se hará referencia a continuación. Junto con España, participan en esta red IRAT: Dinamarca, Estonia, Irlanda, Países Bajos y Noruega.

Por su parte, **Prevision10.es** (<https://www.prevision10.es/>) es un **servicio público de asesoramiento en prevención de riesgos laborales**, propiedad de la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, que se desarrolló en respuesta al objetivo 1.1 de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo (2007-2012), que instaba a los poderes públicos a facilitar el asesoramiento para la organización de las actividades preventivas. Por encomienda de esta Secretaría de Estado, el **Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo**, en su condición de organismo científico-técnico especializado de la Administración General del Estado y centro de referencia nacional en materia de seguridad y salud en el trabajo, **es el encargado del desarrollo y el mantenimiento** de Prevision10.es.

El objetivo principal de Prevision10.es es **facilitar la aplicación de la legislación** de seguridad y salud en el trabajo poniendo un especial interés en las **personas trabajadoras por cuenta**

**propia y pequeñas empresas** que han optado por gestionar la prevención con medios propios. Adicionalmente, el servicio público Prevencion10.es pretende acercar el mundo de la prevención al conjunto de nuestra sociedad y llegar a ser un referente en materia de prevención de riesgos laborales.

Prevencion10.es **está dirigido a:**

- Empresarios y empresarias que deseen **asumir personalmente** la actividad preventiva en el marco establecido por el artículo 11 del RSP, y que por tanto satisfagan los requisitos para ello.
- **Personas trabajadoras designadas** por su empresa para desarrollar labores preventivas, según lo dispuesto en el artículo 12 del RSP.
- **Trabajadores y trabajadoras por cuenta propia** que deseen informarse acerca de los riesgos específicos de su actividad o que, necesiten comunicar sus riesgos dentro del contexto de la coordinación de actividades empresariales a la que se refieren el artículo 24 de la LPRL y el Real Decreto 171/2004 que lo desarrolla.
- Personas interesadas en ampliar sus conocimientos sobre PRL.

A través de su portal web, se accede a sus distintas funcionalidades, que son **evalua-t®**, **instruye-t®** y **autopreven-t®**. Además, existe una línea de atención telefónica denominada **STOP riesgos laborales**.

En primer lugar, **evalua-t®** permite realizar la **evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva** de la empresa a través de una serie de cuestionarios, o formularios que simplifican el proceso de evaluación para convertirlo en un procedimiento elemental, pero sin perder rigor técnico. Existen un total de 23 cuestionarios, 22 de ellos destinados de manera específica a una actividad concreta y uno genérico que engloba a todas ellas. Algunos ejemplos de estas actividades son: alojamiento, autoescuelas, bares y restaurantes, farmacias, oficinas y despachos, peluquerías y centros de estética o pequeño comercio.

Para poder utilizar **evalua-t®** con el fin de asumir la gestión preventiva, ya sea a través de la figura de las personas trabajadoras designadas o la asunción personal por parte del empresario/a, se deben satisfacer **dos requisitos**: que la actividad de la empresa **no esté incluida en el Anexo I** del RSP y que se cumplan los **requisitos establecidos** en el RSP en relación con el **tamaño de la plantilla**.

Para el **uso** de esta funcionalidad, se parte de una **selección de sectores** de actividad con riesgos sencillos que no requieran ni del diseño de estrategias de medición ni de la aplicación de metodologías complejas. En función de la **actividad escogida**, evalua-t® genera un formulario de evaluación que incluye los **puestos** de trabajo típicos de ese sector y **permite identificar**, para cada puesto, las **tareas** asociadas y los **riesgos** para, finalmente, **proponer medidas** preventivas y guiar al usuario en la planificación de la actividad preventiva. Al final del proceso se genera un **documento** que contiene el plan de prevención, la evaluación de riesgos, la planificación de la actividad preventiva y un apartado informativo sobre obligaciones en materia preventiva.

Por su parte, **instruye-t®** persigue facilitar a las pymes el acceso a la **formación** que les permita asumir la gestión preventiva con recursos propios, ofreciendo un curso de **nivel básico** cuyo contenido se ajusta a lo recogido en el capítulo IV del RSP y que **permite desarrollar** las **funciones** indicadas en el punto primero del **artículo 35 del RSP**. Es **gratuito**, está destinado a **empresas** y personas trabajadoras por cuenta propia con personal a su cargo y se desarrolla a través de una metodología **online**.

La siguiente herramienta, **autopreven-t®** está dirigida a los **personas trabajadoras por cuenta propia** sin personal a cargo, con la doble finalidad de **conocer los riesgos laborales a los que se**

**exponen los y las trabajadores y trabajadoras por cuenta propia** en función de su actividad y cuáles son las medidas preventivas más adecuadas para evitarlos, por un lado, y facilitarles el **cumplimiento de sus obligaciones** en materia de **coordinación de actividades empresariales** cuando presten sus servicios a una empresa titular o principal, por otro. Para el uso de esta funcionalidad, no es preciso acreditar formación en prevención de riesgos laborales. De manera similar a evalua-t<sup>®</sup>, está organizada en una serie de cuestionarios, en este caso 29, de los cuales 28 son sectoriales y uno genérico que engloba a todas las actividades. Algunas de estas actividades también están en evalua-t<sup>®</sup>, pero no deben considerarse equivalentes al tratarse de herramientas destinadas a fines diferentes: evalua-t<sup>®</sup> a trabajo por cuenta ajena y autopreven-t<sup>®</sup> a trabajo por cuenta propia. Así, ejemplos de actividades presentes en ambas herramientas son bares y restaurantes, farmacias u oficinas y despachos, mientras que, como actividades que se encuentran recogidas en autopreven-t<sup>®</sup> pero no en evalua-t<sup>®</sup>, se pueden citar arquitectura e ingeniería, cerrajería, fontanería, monitores/as deportivos/as, pintura o decoración.

Una vez seleccionada la actividad, se solicita a la persona usuaria que indique si hay concurrencia de actividades empresariales y que se seleccionen las **tareas** que se tiene previsto ejecutar indicando, si se van a realizar en un local propio o **en las instalaciones de la empresa** que ha contratado los servicios. Con esto, se determina si el trabajador/a autónomo/a debe **informar** al resto de partes concurrentes acerca de algún **riesgo provocado** durante el ejercicio de su actividad y **se genera un documento** que contiene las obligaciones generales y derechos de los trabajadores/as autónomos/as en materia preventiva, una relación de los riesgos a los que están expuestos/as y las medidas preventivas para evitarlos y un listado de los riesgos que el trabajador/a autónomo/a puede ocasionar al resto de personal presente en el centro de trabajo.

Por último, la herramienta **STOP Riesgos Laborales** Es un servicio de **atención telefónica** orientado a la resolución de dudas sobre prevención de riesgos laborales e incidencias informáticas planteadas por los **usuarios y usuarias de Prevencion10.es**. Las consultas sobre gestión preventiva son respondidas por personal técnico superior en prevención de riesgos laborales. Actualmente, además, existe un *chatbot* disponible las 24h para solventar las dudas en esta materia.

## **TEMA 15**

### **EL REGLAMENTO DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN (II): LA ACREDITACIÓN DE ENTIDADES ESPECIALIZADAS COMO SERVICIOS DE PREVENCIÓN AJENOS A LAS EMPRESAS. FUNCIONES Y NIVELES DE CUALIFICACIÓN. LA ORDEN TIN/2504/2010, DE 20 DE SEPTIEMBRE. MEDICINA DEL TRABAJO Y ENFERMERÍA DEL TRABAJO. EL REAL DECRETO 843/2011, DE 17 DE JUNIO. COLABORACIÓN DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN CON EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD**

#### **INTRODUCCIÓN**

La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales (LPRL) establece en su artículo 6, apartado 1, párrafos d) y e), que el Gobierno procederá a la regulación, a través de la correspondiente norma reglamentaria, de los procedimientos de evaluación de los riesgos para la salud de las personas trabajadoras y de las modalidades de organización, funcionamiento y control de los servicios de prevención, así como de las capacidades y aptitudes que han de reunir dichos servicios y las personas trabajadoras designadas para desarrollar la actividad preventiva, exigencia esta última ya contenida en la Directiva 89/391/CEE.

Al cumplimiento de este mandato legal responde el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención (RSP). El presente tema se centra en los siguientes capítulos del RSP y normativa de desarrollo.

En primer lugar, se aborda la acreditación de entidades especializadas como servicios de prevención ajenos a las empresas, regulada en el capítulo IV del RSP, así como en la Orden TIN/2504/2010, de 20 de septiembre, por la que se desarrolla el RSP, capítulo I.

La Orden TIN/2504/2010, que se trata en el tercer apartado de este tema, regula además la memoria de actividades preventivas, y la autorización para realizar la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas.

En segundo lugar, se abordan las funciones y los niveles de cualificación necesarios para el desempeño de la actividad preventiva, regulados en el capítulo VI del RSP, y que se agrupan en tres niveles: básico, intermedio y superior, en el último de los cuales se incluyen las especialidades y disciplinas preventivas de medicina del trabajo, seguridad en el trabajo, higiene industrial y ergonomía y psicología aplicada.

La Medicina del Trabajo, que junto a la Enfermería del Trabajo se constituye en una de las cuatro especialidades o disciplinas preventivas se trata en el cuarto apartado del presente tema.

En quinto lugar, se aborda el Real Decreto 843/2011, de 17 de junio, por el que se establecen los criterios básicos sobre la organización de recursos para desarrollar la actividad sanitaria de los servicios de prevención.

Por último, se trata la colaboración de los servicios de prevención con el Sistema Nacional de Salud, regulada en el capítulo VII del RSP.

#### **1. LA ACREDITACIÓN DE ENTIDADES ESPECIALIZADAS COMO SERVICIOS DE PREVENCIÓN AJENOS A LAS EMPRESAS**

Los Servicios de prevención ajenos (SPA) son entidades especializadas en el área de prevención de riesgos laborales que ofrecen a otras empresas sus servicios para el desarrollo de las actividades preventivas exigidas legalmente a estas.

Los SPA son personas jurídicas de naturaleza privada que deben estar acreditadas por la autoridad pública competente.

La acreditación de estas entidades especializadas como SPA está regulado en el Real Decreto 39/1997 de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, en concreto en el capítulo IV, artículos 23 a 28, así como en la Orden TIN/2504/2010, de 20 de septiembre, por la que se desarrolla el RSP, capítulo I, artículos 1 a 4.

En concreto el **procedimiento de acreditación** está regulado en el RSP.

### **Solicitud de acreditación (Art. 23)**

Las entidades especializadas que pretendan ser acreditadas como servicios de prevención deberán formular solicitud ante la autoridad laboral competente del lugar en donde radiquen sus instalaciones principales, acompañando a su petición un proyecto en el que se hagan constar los siguientes extremos:

- Nombre o denominación social, número de identificación fiscal y código de cuenta de cotización a la Seguridad Social.
- Descripción de la actividad preventiva a desarrollar.
- Previsión del sector o sectores en los que pretende actuar, así como del número de empresas y volumen de personas trabajadoras a las que irá dirigida y recursos materiales previstos al efecto.
- Previsión de dotación de personal para el desempeño de la actividad preventiva, debidamente justificada, que deberá ser efectiva en el momento en que la entidad empiece a prestar servicios, y con indicación de su cualificación profesional y dedicación.
- Identificación de las instalaciones, de los medios instrumentales y de su respectiva ubicación, tanto las que sean propiedad de la entidad como aquellas de las que pueda disponer por cualquier otro título.
- Compromiso de tener suscrita una póliza de seguro o garantía financiera equivalente que cubra su responsabilidad, por una cuantía mínima de 1.841.000 euros, efectiva en el momento en que la entidad empiece a prestar servicios, sin que la citada cuantía constituya el límite de responsabilidad del servicio.
- Los contratos o acuerdos a establecer, en su caso, con otras entidades para la realización de actividades que requieran conocimientos especiales o instalaciones de gran complejidad.

### **Autoridad competente (Art.24)**

Será autoridad laboral competente para conocer de las solicitudes de acreditación formuladas por las entidades especializadas que pretendan actuar como servicios de prevención el órgano competente de la comunidad autónoma (CC AA) o de la Ciudad con Estatuto de Autonomía

donde radiquen las instalaciones principales. Esa misma autoridad laboral será competente para conocer, en su caso, de la revocación de la acreditación.

La acreditación otorgada será única y tendrá validez en todo el territorio español, conforme al siguiente procedimiento.

### **Procedimiento de acreditación (Art.25)**

Recibida la solicitud, la autoridad laboral remitirá copia a la autoridad sanitaria competente del lugar donde radiquen las instalaciones principales de la entidad especializada. Dicha autoridad sanitaria comunicará a la autoridad laboral su decisión acerca de la aprobación en cuanto a los aspectos de carácter sanitario.

Al mismo tiempo, la autoridad laboral competente solicitará informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS) y de los órganos técnicos en materia preventiva de la comunidad autónoma, o en el caso de las ciudades de Ceuta y Melilla, del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST).

La autoridad laboral competente recabará informe preceptivo de todas las comunidades autónomas en las que la entidad haya identificado las instalaciones. La autoridad sanitaria competente hará lo mismo respecto de las autoridades sanitarias de las comunidades autónomas en las que existan instalaciones sanitarias y en relación con la aprobación de los aspectos sanitarios.

El informe de las autoridades laborales afectadas versará sobre los medios materiales y humanos de la entidad solicitante.

Recibida la solicitud, las autoridades laborales requeridas recabarán, a su vez, informe de la ITSS y de sus órganos técnicos territoriales en materia de seguridad y salud en el trabajo, así como cuantos otros informes consideren necesarios.

La autoridad laboral, a la vista de la decisión de la autoridad sanitaria y de los informes emitidos, dictará y notificará la resolución en el plazo de tres meses, contados desde la entrada de la solicitud en el registro del órgano administrativo competente para resolver, acreditando a la entidad o denegando la solicitud formulada. Dicho plazo se ampliará a seis meses en el supuesto de que la entidad especializada cuente con instalaciones en otras CCAA.

Transcurrido dicho plazo sin que haya notificado resolución expresa, la solicitud podrá entenderse desestimada por silencio administrativo.

Procederá dictar resolución estimatoria por parte de la autoridad laboral competente cuando se compruebe el cumplimiento de todos los extremos señalados en el artículo 23 "Solicitud de acreditación". La resolución estimatoria se inscribirá en el registro.

Contra la resolución expresa o presunta de la autoridad laboral podrá interponerse recurso de alzada en el plazo de un mes ante el órgano superior jerárquico correspondiente.

### **Mantenimiento de los requisitos de funcionamiento (Art. 26)**

Las entidades especializadas deberán mantener, en todo momento, los requisitos necesarios para actuar como Servicio de Prevención, a fin de garantizar el cumplimiento de esta obligación, las entidades especializadas deberán comunicar a la autoridad laboral competente cualquier

variación que pueda afectar a dichos requisitos de funcionamiento a través de los correspondientes registros en un plazo de 10 días.

Las autoridades laboral y sanitaria podrán verificar, en el ámbito de sus competencias, el cumplimiento de los requisitos exigibles para el desarrollo de las actividades del servicio, comunicando a la autoridad laboral que concedió la acreditación las deficiencias detectadas con motivo de tales verificaciones.

Si como resultado de las comprobaciones efectuadas, bien directamente o a través de las comunicaciones señaladas en el apartado anterior, la autoridad laboral que concedió la acreditación comprueba el incumplimiento de los requisitos, podrá suspender y, en su caso, revocar la acreditación otorgada conforme al procedimiento establecido.

Asimismo, la acreditación podrá ser revocada por la autoridad laboral competente, como consecuencia de sanción por infracción grave o muy grave de las entidades especializadas que actúen como SPA de acuerdo con el artículo 40.2 del texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social (LISOS), aprobada por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto. En este caso, el procedimiento de revocación se iniciará sólo en virtud de resolución administrativa firme que aprecie la existencia de infracción grave o muy grave.

#### **Revocación de la acreditación (Art.27)**

La autoridad laboral competente iniciará el expediente de revocación de la acreditación mediante acuerdo, que se notificará a la entidad afectada y que contendrá los hechos comprobados y las irregularidades detectadas o bien el testimonio de la resolución sancionadora firme por infracción grave o muy grave de las entidades especializadas que actúen como SPA, de acuerdo con el artículo 40.2 de la LISOS.

Las comprobaciones previas al inicio del expediente sobre el mantenimiento de los requisitos de funcionamiento exigibles al SPA podrán iniciarse de oficio por las autoridades laborales o sanitarias o en virtud de los informes emitidos por los órganos especializados de participación y representación de las personas trabajadoras en las empresas en materia de prevención de riesgos laborales.

Si la autoridad que lleve a cabo las comprobaciones fuera distinta a la autoridad laboral que acreditó al SPA, remitirá a ésta informe-propuesta con la exposición de los hechos comprobados y las irregularidades detectadas.

En su caso, la autoridad laboral competente podrá recabar los informes que estime oportunos de las autoridades laborales y sanitarias correspondientes a los diversos ámbitos de actuación territorial de la entidad especializada, que habrán de ser evacuados en el plazo de quince días.

Tras las comprobaciones iniciales y los informes previstos, la autoridad laboral competente notificará a la entidad especializada el acuerdo en base a los incumplimientos o irregularidades observadas y abrirá un plazo de quince días para las alegaciones de la entidad.

Si con posterioridad a la fase de alegaciones se incorporaran nuevas actuaciones al expediente, se dará nuevamente audiencia a la entidad especializada para que formule nuevas alegaciones, con vista a lo actuado, por plazo de diez días, a cuyo término quedará visto el expediente para resolución.

La resolución se notificará en el plazo máximo de seis meses desde la fecha del acuerdo de iniciación del expediente de revocación y declarará una de las siguientes opciones:

- a) El mantenimiento de la acreditación.
- b) La suspensión de la acreditación cuando el expediente se haya iniciado por el incumplimiento de los requisitos exigibles.
- c) La revocación definitiva de la acreditación cuando el expediente se deba infracciones graves o muy graves de acuerdo con lo que establece al efecto el artículo 40.2 de la LISOS.

En el caso b), la resolución habrá de fijar el plazo en el que la entidad debe reunir las condiciones y requisitos para reiniciar su actividad y la advertencia expresa de que, en caso contrario, la acreditación quedará definitivamente revocada. Si la entidad especializada notificara el cumplimiento de las citadas condiciones o requisitos dentro del plazo fijado en la resolución, la autoridad laboral competente, previas las comprobaciones oportunas, dictará nueva resolución en el plazo máximo de tres meses levantando la suspensión acordada o revocando definitivamente la acreditación.

La resolución se notificará a la entidad especializada, al resto de autoridades laborales y sanitarias que hayan intervenido y al Registro donde se anotará, en su caso, la revocación o suspensión de la acreditación.

Si no hubiese recaído resolución transcurridos seis meses desde la fecha del acuerdo que inicia el expediente de revocación, sin cómputo de interrupciones imputables a la entidad, se producirá la caducidad del expediente y se archivarán las actuaciones.

Asimismo, si no se hubiese notificado resolución expresa transcurridos tres meses desde la fecha de la comunicación por la entidad especializada a la autoridad laboral del cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos en la resolución de suspendió la acreditación, se producirá la caducidad del procedimiento y la resolución en que se declare ordenará el archivo de las actuaciones con los efectos previstos en el artículo 92 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Dado que la Ley 30/1992 se encuentra derogada, la actual referencia en este punto es el artículo 95 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

### **Registro (Art. 28)**

En los órganos competentes de las comunidades autónomas o de la Administración General del Estado, en el caso de las ciudades de Ceuta y de Melilla, se creará un registro en el que serán inscritas las entidades especializadas que hayan sido acreditadas como servicios de prevención, así como las personas o entidades especializadas a las que se haya concedido autorización para efectuar auditorías o evaluaciones de los sistemas de prevención.

La configuración de los registros deberá permitir que, con independencia de la autoridad laboral competente que haya expedido la acreditación:

- a) La ciudadanía pueda consultar las entidades especializadas acreditadas como SPA o entidades auditoras.
- b) Las entidades especializadas pueden cumplir sus obligaciones de comunicación de datos relativos al cumplimiento de los requisitos de funcionamiento con las autoridades laborales competentes.

- c) Las autoridades laborales, las autoridades sanitarias, la ITSS, el INSST, así como los órganos técnicos territoriales en materia de seguridad y salud en el trabajo puedan tener acceso a toda la información disponible sobre las entidades especializadas acreditadas como SPA o entidades auditoras, al margen de la autoridad que haya expedido la acreditación.

Los datos que obren en los Registros de las autoridades competentes, incluyendo las comunicaciones de datos relativos al cumplimiento de los requisitos de funcionamiento, se incorporarán a una base de datos general cuya gestión corresponderá al Ministerio de Trabajo y Economía Social.

La configuración de esta base de datos deberá permitir a las CCAA que sus respectivos registros cumplan las funciones establecidas.

Los órganos competentes de las CCAA y de la AGE en las ciudades de Ceuta y de Melilla, enviarán al Ministerio de Trabajo y Economía Social, en el plazo de ocho días hábiles, copia de todo asiento practicado en sus respectivos registros.

Las relaciones entre las autoridades laborales se registrarán por el principio de cooperación y por lo establecido en el artículo 4 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre, de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Dado que la Ley 30/1992 se encuentra derogada, la actual referencia en este punto es el artículo 140 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

La gestión de los datos obrantes en los Registros se llevará a cabo de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de carácter personal, encontrándose esta norma derogada, por la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales sin perjuicio de lo previsto en la disposición adicional decimocuarta de esta última, según establece su disposición derogatoria única.

La disposición adicional 8ª del RSP (Criterios de acreditación y autorización) establece que la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo conocerá los criterios adoptados por las Administraciones laboral y sanitaria en relación con la acreditación de las entidades especializadas para poder actuar como servicios de prevención y con la autorización de las personas físicas o jurídicas que quieran desarrollar la actividad de auditoría, con el fin de poder informar y formular propuestas dirigidas a una adecuada coordinación entre las Administraciones.

## **2. FUNCIONES Y NIVELES DE CUALIFICACIÓN**

Las funciones y los niveles de cualificación necesarios para llevar a cabo las actividades preventivas específicas, se encuentran regulados en el capítulo VI, artículos 34 al 37 del RSP.

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

- Funciones de nivel básico.
- Funciones de nivel intermedio.

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

Las funciones que se recogen en los artículos siguientes serán las que orienten los distintos proyectos y programas formativos desarrollados para cada nivel.

Estos proyectos y programas deberán ajustarse a los criterios generales y a los contenidos formativos mínimos que se establecen para cada nivel en los anexos del III al VI del RSP.

### **Funciones de nivel básico (Art. 35)**

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

- Promover los comportamientos seguros y la correcta utilización de los equipos de trabajo y protección, y fomentar el interés y cooperación de las personas trabajadoras en la acción preventiva integrada.
- Promover, en particular, las actuaciones preventivas básicas, tales como el orden, la limpieza, la señalización y el mantenimiento general, y efectuar su seguimiento y control.
- Realizar evaluaciones elementales de riesgos y, en su caso, establecer medidas preventivas del mismo carácter compatibles con su grado de formación.
- Colaborar en la evaluación y el control de los riesgos generales y específicos de la empresa, efectuando visitas al efecto, atención a quejas y sugerencias, registro de datos, y cuantas funciones análogas sean necesarias.
- Actuar en caso de emergencia y primeros auxilios gestionando las primeras intervenciones al efecto.
- Cooperar con los servicios de prevención, en su caso.

Para desempeñar las funciones referidas de nivel básico, será preciso:

- Poseer una formación mínima con el contenido especificado en el programa y cuyo desarrollo tendrá una duración no inferior a 50 horas, en el caso de empresas que desarrollen alguna de las actividades incluidas en el Anexo I, o de 30 horas en los demás casos y una distribución horaria adecuada a cada proyecto formativo.
- Poseer una formación profesional o académica que capacite para llevar a cabo responsabilidades profesionales equivalentes o similares a las que precisan las actividades señaladas en el apartado anterior.
- Acreditar una experiencia no inferior a 2 años en una empresa, institución o Administración Pública que lleve consigo el desempeño de niveles profesionales de responsabilidad equivalente o similar a los que precisan las actividades señaladas en el apartado anterior.

La formación de nivel básico puede ser impartida bien por un servicio de prevención o por una entidad de reconocido prestigio que cuente con los medios adecuados.

Algunos convenios colectivos o acuerdos estatales presentan un desarrollo modular análogo al contenido en el anexo IV del RSP para la formación de nivel básico, pero con una carga lectiva diferente; es el caso de:

- V Convenio de la Construcción que incluye una acción formativa de nivel básico de prevención en construcción de 60 horas.
- Acuerdo estatal del Sector del Metal, incluye una acción formativa de nivel básico del metal en construcción, con una duración lectiva de 60 horas.
- Convenio Colectivo General de Ferralla, incluye una acción formativa de nivel básico de prevención para actividad de ferralla en obras de construcción, con una duración lectiva de 60 horas.

### **Funciones de nivel intermedio (Art.36)**

Las funciones correspondientes al nivel intermedio son las siguientes:

- Promover, con carácter general, la prevención en la empresa y su integración en la misma.
- Realizar evaluaciones de riesgos, salvo las específicamente reservadas al nivel superior.
- Proponer medidas para el control y reducción de los riesgos o plantear la necesidad de recurrir al nivel superior, a la vista de los resultados de la evaluación.
- Realizar actividades de información y formación básica de las personas trabajadoras.
- Vigilar el cumplimiento del programa de control y reducción de riesgos y efectuar personalmente las actividades de control de las condiciones de trabajo que tenga asignadas.
- Participar en la planificación de la actividad preventiva y dirigir las actuaciones a desarrollar en casos de emergencia y primeros auxilios.
- Colaborar con los servicios de prevención, en su caso.
- Cualquier otra función asignada como auxiliar, complementaria o de colaboración del nivel superior.

Para desempeñar las funciones referidas en el apartado anterior, será preciso poseer una formación mínima con el contenido especificado en el programa y cuyo desarrollo tendrá una duración no inferior a 300 horas y una distribución horaria adecuada a cada proyecto formativo.

Hasta el año 2004, esta formación podía ser impartida por centros formativos acreditados por la autoridad laboral. El acceso al desempeño de las funciones preventivas de nivel intermedio en España se realiza actualmente a través de este título de Técnico o técnica Superior en Prevención de Riesgos Profesionales, regulado por el Real Decreto 1161/2001, de 26 de octubre, por el que se establece el título de Técnico superior en Prevención de Riesgos Profesionales y las correspondientes enseñanzas mínimas, correspondiente a la Formación Profesional de Grado Superior (no universitaria). Se trata de un título al que se accede tras completar el Bachiller y que tiene una duración de unas 2000 horas lectivas.

Excepcionalmente, el Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Administración General del Estado, a través de su disposición transitoria primera, permite al mantener los requisitos formativos establecidos en el artículo 36.2 del RSP, respecto a la formación requerida para el desempeño de funciones de nivel intermedio. Esta formación podrá ser impartida y certificada únicamente por el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo o por el Instituto Nacional de Administración

Pública, a instancias, en los términos y bajo la coordinación de la Dirección General de la Función Pública, y su validez quedará limitada al personal ya en activo en el ámbito de la Administración General del Estado en el momento de entrada en vigor de este Real Decreto, y con una experiencia profesional que deberá ser acreditada por la citada Dirección General.

### **Funciones de nivel superior (Art. 37)**

Las funciones correspondientes al nivel superior son las siguientes:

- Las funciones señaladas en el apartado anterior.
- La realización de aquellas evaluaciones de riesgos cuyo desarrollo exija:
  - El establecimiento de una estrategia de medición para asegurar que los resultados obtenidos caracterizan efectivamente la situación que se valora, o
  - Una interpretación o aplicación no mecánica de los criterios de evaluación.
- La formación e información de carácter general, a todos los niveles, y en las materias propias de su área de especialización.
- La planificación de la acción preventiva a desarrollar en las situaciones en las que el control o reducción de los riesgos supone la realización de actividades diferentes, que implican la intervención de distintos especialistas.
- La vigilancia y control de la salud de las personas trabajadoras en los términos señalados en el apartado 3 de este artículo 37 del RSP.

Para desempeñar las funciones relacionadas en el apartado anterior será preciso contar con una titulación universitaria y poseer una formación mínima con el contenido especificado en el programa y cuyo desarrollo tendrá una duración no inferior a 600 horas y una distribución horaria adecuada a cada proyecto formativo.

Hasta el año 2009 la capacitación para poder realizar las funciones de técnico/a superior en prevención de riesgos laborales en las especialidades de Seguridad en el Trabajo, Higiene Industrial y Ergonomía/Psicopsicología, recogidas en el artículo 37 del RSP, podían ser impartidas por centros acreditados por la Autoridad Laboral. A partir del año 2010 es únicamente la universidad la que puede expender el título de Máster en dichas especialidades, para ello deberán seguir los contenidos establecidos en el anexo VI del RSP y deberán tener una carga lectiva mínima de 600 horas.

### **3. LA ORDEN TIN/2504/2010, DE 20 DE SEPTIEMBRE**

La Orden TIN/2504/2010, de 20 de septiembre, desarrolla el RSP, en lo referido a la acreditación de entidades especializadas como servicios de prevención, memoria de actividades preventivas y autorización para realizar la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas.

La orden consta de un preámbulo, tres capítulos, dos disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales, así como cuatro anexos.

El capítulo I (artículos del 1 al 4) se refiere a la acreditación de las entidades especializadas como servicios de prevención ajenos.

El artículo 1, precisa y detalla los medios, tanto humanos como materiales, de que deben disponer las entidades especializadas como servicios de prevención ajenos para su acreditación y el artículo 2 relaciona los recursos materiales y humanos de los que deban disponer los servicios de prevención mancomunados.

La determinación de los medios humanos que deben mantener en plantilla las entidades especializadas para una actuación preventiva de calidad se basa en «ratios» de técnicos, que se detallan en su anexo I. Por su parte los medios materiales, se detallan en su anexo II.

En el artículo 3, referido a la solicitud de acreditación de las entidades especializadas, se especifican los datos e información que deben ser incluidos en la solicitud de acreditación de los servicios de prevención ajenos.

Por su parte el artículo 4, se refiere a la comprobación por la autoridad laboral del mantenimiento de los requisitos de funcionamiento necesarios para actuar como servicios de prevención por parte de las entidades especializadas, así como el establecimiento de un plazo y la forma de comunicar a la autoridad laboral cualquier modificación de los requisitos necesarios.

El capítulo II (artículos 5 y 6) se ciñe a las obligaciones de información de las entidades especializadas hacia la autoridad laboral y los ciudadanos en general.

El artículo 5 de la orden establece las características de la memoria de las entidades especializadas acreditadas como servicios de prevención ajenos, que deberá incluir los contenidos y datos que se especifican en el anexo III. A tal efecto, la memoria anual presentará, de forma separada, los datos relativos a la actuación global del servicio de prevención, según lo dispuesto en la parte A del anexo III y los datos referidos a las actuaciones concretas desarrolladas en virtud del concierto en cada empresa y en cada centro de trabajo a los que extienda la actividad preventiva de la entidad especializada, según lo dispuesto en la parte B del anexo III.

El artículo 6 es relativo al plazo para la puesta a disposición de la autoridad laboral de la memoria anual, indicando que deberá ser antes del 1 de abril del año siguiente, aun cuando las actividades no se hayan desarrollado durante el año completo.

Por otro lado, en su Disposición adicional segunda, se establecen medidas de colaboración, mediante la formalización de convenios de colaboración, entre el Ministerio de Trabajo y Economía Social y las Comunidades Autónomas, para el funcionamiento de los Registros de Entidades Especializadas. Dichos convenios garantizarán la adecuada intercomunicación de los registros y el acceso público a los datos contenidos en cualquiera de ellos desde el registro de cualquier autoridad laboral.

El artículo 7 indica las características de la memoria anual del servicio de prevención mancomunado, para lo que el artículo se remite al anexo IV de la orden.

El capítulo III (artículos 8 y 9) afecta al procedimiento de acreditación a seguir por las personas o entidades especializadas que pretendan desarrollar la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas. En concreto en el artículo 8 se regulan las Condiciones mínimas para la autorización para desarrollar actividades de auditoría del sistema de prevención de las empresas y en el artículo 9 la Solicitud de autorización de las personas o entidades especializadas.

#### **4. MEDICINA DEL TRABAJO Y ENFERMERÍA DEL TRABAJO**

La Medicina del Trabajo junto a la Enfermería del Trabajo se constituye en una de las cuatro especialidades o disciplinas preventivas de un Servicio de prevención.

El artículo 37.3 del RSP, establece que las funciones de vigilancia y control de la salud de las personas trabajadoras serán desempeñadas por personal sanitario con competencia técnica, formación y capacidad acreditada con arreglo a la normativa vigente y a lo establecido en los párrafos siguientes:

- Los servicios de prevención que desarrollen funciones de vigilancia y control de la salud de las personas trabajadoras deberán contar con un/una médico/a especialista en Medicina del Trabajo o diplomado/a en Medicina de Empresa y un/una A.T.S./D.U.E de empresa, sin perjuicio de la participación de otros profesionales sanitarios con competencia técnica, formación y capacidad acreditada.
- En materia de vigilancia de la salud, la actividad sanitaria deberá abarcar, en las condiciones fijadas por el artículo 22 de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales:
  - Una evaluación de la salud de las personas trabajadoras inicial después de la incorporación al trabajo o después de la asignación de tareas específicas con nuevos riesgos para la salud.
  - Una evaluación de la salud de las personas trabajadoras que reanuden el trabajo tras una ausencia prolongada por motivos de salud, con la finalidad de descubrir sus eventuales orígenes profesionales y recomendar una acción apropiada para proteger al personal.
  - Una vigilancia de la salud a intervalos periódicos.
- La vigilancia de la salud estará sometida a protocolos específicos u otros medios existentes con respecto a los factores de riesgo a los que esté expuesto el personal. El Ministerio de Sanidad y las Comunidades Autónomas oídas las sociedades científicas competentes, y de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Sanidad en materia de participación de los agentes sociales, establecerán la periodicidad y contenidos específicos de cada caso.
- El personal sanitario del servicio de prevención deberá conocer las enfermedades que se produzcan entre las personas trabajadoras y las ausencias del trabajo por motivos de salud, a los solos efectos de poder identificar cualquier relación entre la causa de enfermedad o de ausencia y los riesgos para la salud que puedan presentarse en los lugares de trabajo.
- En los supuestos en que la naturaleza de los riesgos inherentes al trabajo lo haga necesario, el derecho de las personas trabajadoras a la vigilancia periódica de su estado de salud deberá ser prolongado más allá de la finalización de la relación laboral a través del Sistema Nacional de Salud.
- El personal sanitario del servicio deberá analizar los resultados de la vigilancia de la salud de las personas trabajadoras y de la evaluación de los riesgos, con criterios epidemiológicos y colaborará con el resto de los componentes del servicio, a fin de investigar y analizar las posibles relaciones entre la exposición a los riesgos profesionales y los perjuicios para la salud y proponer medidas encaminadas a mejorar las condiciones y medio ambiente de trabajo.

- El personal sanitario del servicio de prevención estudiará y valorará, especialmente, los riesgos que puedan afectar a las trabajadoras en situación de embarazo o parto reciente, a los menores y al personal especialmente sensible a determinados riesgos, y propondrá las medidas preventivas adecuadas.
- El personal sanitario del servicio de prevención que, en su caso, exista en el centro de trabajo deberá proporcionar los primeros auxilios y la atención de urgencia a las personas trabajadoras víctimas de accidentes o alteraciones en el lugar de trabajo.

## **5. EL REAL DECRETO 843/2011, DE 17 DE JUNIO**

La disposición final primera del Real Decreto 337/2010, de 19 de marzo, por el que se modifica el RSP, estableció que se aprobaría un real decreto que contuviese el marco jurídico sobre la organización de recursos para desarrollar la actividad sanitaria de los servicios de prevención, con el objetivo de establecer los requisitos técnicos y los recursos humanos y materiales que se exigirán a los servicios sanitarios de los servicios de prevención de riesgos laborales para su autorización y para el mantenimiento de los estándares de calidad en su funcionamiento.

Con el objeto de dar cumplimiento a las previsiones reglamentarias, se aprobó Real Decreto 843/2011, de 17 de junio, por el que se establecen los criterios básicos sobre la organización de recursos para desarrollar la actividad sanitaria de los servicios de prevención.

En su artículo 1, define el Servicio sanitario de los servicios de prevención de riesgos laborales como la Unidad preventivo-asistencial que bajo responsabilidad de una persona especialista en Medicina del trabajo o diplomada en medicina de empresa, desarrolla las funciones de vigilancia de la salud de las personas trabajadoras reguladas en la LPRL y su normativa de desarrollo.

Por su parte en el artículo 2, se regula el régimen aplicable y el procedimiento a seguir para la obtención de las preceptivas autorizaciones sanitarias.

La actividad a desarrollar por los servicios sanitarios de los servicios de prevención de riesgos laborales, regulada en el artículo 3, incluirá:

- La implementación de todas aquellas funciones específicas recogidas en el artículo 37.3 del RSP.
- El estudio de las enfermedades susceptibles de estar relacionadas con el trabajo, a los efectos de poder identificar cualquier relación entre las causas de enfermedad y los riesgos para la salud que puedan presentarse en los lugares de trabajo.
- La comunicación de las enfermedades que podrían ser calificadas como profesionales.
- El proporcionar la asistencia de primeros auxilios y la atención de urgencia a las personas trabajadoras que lo necesiten, en los casos de presencia física de los profesionales sanitarios en el lugar de trabajo.
- El impulso de programas de promoción de la salud en el lugar de trabajo, en coordinación con el Sistema Nacional de Salud.
- El desarrollo de programas de formación, información e investigación en su ámbito de trabajo.
- El efectuar sistemáticamente y de forma continua la vigilancia colectiva de la salud de las personas trabajadoras, en función de los riesgos a los que están expuestas, elaborando y disponiendo de indicadores de dicha actividad.

- La participación en las actuaciones no específicamente sanitarias que el servicio de prevención realice en desarrollo de las funciones que tiene atribuidas conforme al apartado 3 del artículo 31 de la LPRL, a efectos de asegurar el carácter interdisciplinario de dichas actuaciones, de acuerdo con lo establecido en el apartado 4 del citado artículo.
- La colaboración con el Sistema Nacional de Salud, tal y como establece el artículo 38 del RSP.
- La colaboración con las autoridades sanitarias en las labores de vigilancia epidemiológica, provisión y mantenimiento del Sistema de Información Sanitaria en Salud Laboral, según se establece en el artículo 39 del RSP.
- La participación en cualquier otra función que la autoridad sanitaria les atribuya en el marco de la colaboración contemplada en los artículos 38 y 39 del Reglamento de los Servicios de Prevención.

En cuanto a la dotación de **recursos humanos**, el artículo 4 establece que el servicio sanitario del servicio de prevención debe contar con un/una director/a técnico/a, con el título de especialista en medicina del trabajo.

El personal sanitario debe contar con la cualificación necesaria para el desempeño de sus competencias profesionales: los/las médicos/as deberán ser especialistas en medicina del trabajo o diplomados/as en medicina de empresa. Los/las enfermeros/as deberán ser especialistas en enfermería del trabajo o diplomados/as en enfermería de empresa.

El número de profesionales sanitarios y su horario será adecuado a la población a vigilar, a los riesgos existentes y a las funciones que vayan a desarrollar.

Se considera una Unidad Básica Sanitaria (UBS) la constituida por un/una médico/a del trabajo o de empresa y un/una enfermero/a de empresa o del trabajo, a jornada completa. La dotación mínima de profesionales sanitarios será la siguiente:

- Con carácter general, hasta dos mil personas trabajadoras, una UBS.
- A partir de dos mil personas trabajadoras, se tendrá en cuenta la mayor eficacia del trabajo en equipo, para lo que se utilizará el criterio horas/trabajador/año para dimensionar el área sanitaria de los servicios de prevención tomando como referencia la progresión que se contiene en el anexo I del real decreto.
- La distribución del tiempo de trabajo del personal médico y de enfermería, teniendo presente las competencias profesionales de cada uno, podrá diferir en mayor o menor medida según la carga de trabajo y las peculiaridades de cada servicio sanitario y de los centros de trabajo y personal a su cargo, respetando en su conjunto el tiempo establecido.
- Para constituir un servicio sanitario de un servicio de prevención propio, siempre y cuando no se supere la previsión de dos mil personas trabajadoras, podrán aceptarse horarios de dedicación del servicio inferior a la jornada completa, en función del número de personas trabajadoras y de los riesgos de las empresas, estableciendo como mínimo la mitad de la jornada laboral.
- El tiempo dedicado por los servicios sanitarios de los servicios de prevención a la vigilancia colectiva de la salud de las personas trabajadoras se establecerá en función de los riesgos a los que estén expuestos y, como regla general, no deberá ser inferior a un tercio del tiempo de trabajo.

No podrán simultanear en el mismo horario actividades en otros servicios públicos o privados, siendo, en su caso, de aplicación la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones Públicas.

Por lo que respecta a la dotación de **recursos materiales**, regulado en el artículo 5, debe ser adecuada a las funciones que se realicen, por lo que dispondrá de los equipos y materiales sanitarios necesarios, así como equipos y material de archivo, para desarrollar adecuadamente las actividades sanitarias del servicio.

El servicio sanitario podrá establecerse en locales propios, alquilados o cedidos, que deben cumplir, entre otros, los siguientes requisitos:

- Disponer, en su acceso, de una placa identificativa que recoja los datos de autorización sanitaria.
- Serán de uso exclusivo del servicio de prevención en las horas en que éste disponga de ellos.
- Dispondrán de suministro eléctrico y de agua, de adecuadas condiciones de iluminación y ventilación y de instalación contra incendios.
- Cumplir con requisitos del Real Decreto 486/1997, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo.

El Servicio sanitario debe disponer de equipos y material adecuado, propio o concertado, para realizar la vigilancia de la salud del personal, en relación con los riesgos derivados del trabajo en la empresa o empresas atendidas y número de personas trabajadoras. En el Anexo III se regula la dotación de equipamiento mínimo al respecto.

El servicio de prevención deberá tener a disposición de la autoridad sanitaria documentación referida a los acuerdos o contratos que se mantienen con otros recursos sanitarios para garantizar la atención en situaciones de primeros auxilios, evacuación y traslado de personal trabajador enfermo.

En este artículo 5 se regula también el uso de unidades móviles complementarias para el desarrollo de la actividad de vigilancia de la salud.

Los artículos 6, 7 y 8 del real decreto, regulan los criterios que deben aplicarse para la formalización de acuerdos de colaboración entre servicios de prevención ajenos, el desarrollo de dicha colaboración y sus límites.

En el artículo 9 se regula la subcontratación de actividades por parte de los servicios de prevención propios estableciendo los supuestos de aplicación, los criterios de implantación, las garantías de los derechos de participación y consulta de los representantes de las personas trabajadoras y de la protección de datos de carácter personal.

Y finalmente en el artículo 10 se regula lo relativo a la protección de datos de carácter personal y el mecanismo de seguimiento, control y calidad de las actuaciones sanitarias de los servicios de prevención por parte de la autoridad sanitaria, respectivamente.

## **6. COLABORACIÓN DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN CON EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD**

La colaboración de los servicios sanitarios con el Sistema Nacional de Salud está regulada en el Capítulo VII del RSP, artículos 38 y 39.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 10 de la LPRL y el artículo 38 del RSP, el servicio de prevención colaborará con los servicios de atención primaria de salud y de asistencia sanitaria especializada para el diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de enfermedades relacionadas con el trabajo, y con las Administraciones Sanitarias competentes en la actividad de salud laboral que se planifique, siendo las unidades responsables de Salud Pública del Área de Salud, que define la Ley General de Sanidad, las competentes para la coordinación entre los servicios de prevención que actúen en ese Área y el sistema sanitario. Esta coordinación será desarrollada por las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias.

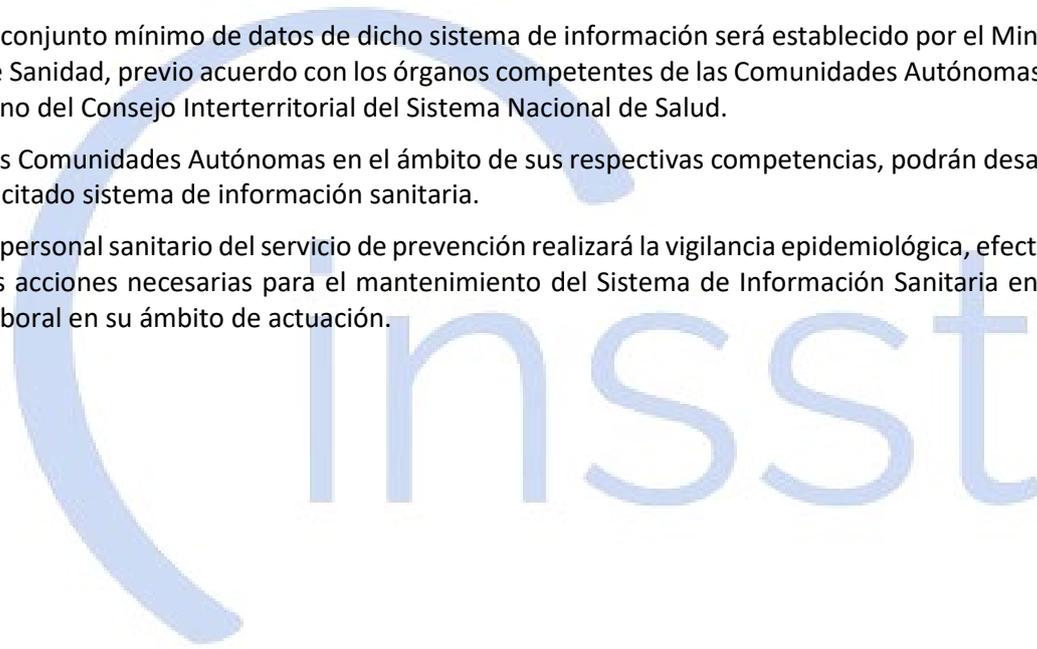
El servicio de prevención colaborará en las campañas sanitarias y epidemiológicas organizadas por las Administraciones Públicas competentes en materia sanitaria.

El artículo 39 del RSP, sobre información sanitaria, establece que el servicio de prevención colaborará con las Autoridades sanitarias para proveer el Sistema de Información Sanitaria en Salud Laboral.

El conjunto mínimo de datos de dicho sistema de información será establecido por el Ministerio de Sanidad, previo acuerdo con los órganos competentes de las Comunidades Autónomas, en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

Las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán desarrollar el citado sistema de información sanitaria.

El personal sanitario del servicio de prevención realizará la vigilancia epidemiológica, efectuando las acciones necesarias para el mantenimiento del Sistema de Información Sanitaria en Salud Laboral en su ámbito de actuación.



## **TEMA 16**

### **MODELO DE SISTEMA DE GESTIÓN DE LA OIT. LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN LA EMPRESA: CONCEPTO. EL SISTEMA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN LA LEY DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES. LA AUDITORIA DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES: CONCEPTO Y REGULACIÓN**

#### **INTRODUCCIÓN**

Durante la década de los 90 se produjo un aumento de los índices de siniestralidad, en concreto el mayor número de accidentes mortales hasta la fecha, que concienció a la sociedad sobre la necesidad de contar con herramientas específicas para gestionar la seguridad y salud en el trabajo (en adelante, SST) dentro de la propia organización.

Igualmente se aprobaron legislaciones específicas como la Directiva Marco 89/391/CEE sobre la aplicación de medidas para promover la mejora de la SST y en España se traspuso en la Ley 31/95, de 8 de noviembre, de Prevención de riesgos laborales, que más adelante se desarrollaría por el Real Decreto 39/97, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, y sus sucesivas modificaciones.

Las organizaciones, tanto públicas como privadas, necesitaban entonces sistemas que les permitieran asegurar el cumplimiento de la abundante legislación laboral, así como reducir accidentes y enfermedades laborales.

Es en este contexto, algunos organismos comenzaron a trabajar en sistemas de gestión de prevención de riesgos en el trabajo, destacado a nivel internacional la publicación de la ILO -OSH 2001 "Directrices relativas a los sistemas de gestión de la SST por la Organización Internacional del Trabajo" (OIT) y a nivel nacional, el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST) publicó Notas Técnicas de Prevención (NTP) y posteriormente Guías Técnicas.

Es entonces, cuando los organismos de normalización de varios países desarrollaron normas con los requisitos mínimos de un sistema de gestión de prevención de la SST como *British Standards Institution* (BSI), *Canadian Standards Association* (CSA) o Asociación Española de Normalización (AENOR) con la Norma UNE 81901 EX que permitía la certificación del sistema de gestión.

Asimismo, se crea el *OHSAS Project Group*, un foro de expertos en SST y sistemas de gestión que constituyeron un grupo formado por organismos certificadores de 15 países de Europa, América y Asia para desarrollar una norma certificable y en 1999 se publicó el estándar OHSAS 18001, especificación técnica para la gestión de la seguridad y salud ocupacional, que fue implantada en empresas de más de 130 países.

Tras algunos intentos infructuosos, en 2013 la Organización Internacional de Normalización (ISO) comenzó a redactar la primera norma internacional certificable de sistemas de gestión de la SST y casi 5 años después se publicó la Norma ISO 45001:2018 donde se recogen las mejores prácticas internacionales preventivas de los últimos veinte años, así como la experiencia adquirida de las organizaciones de nacionales e internacionales, y las recomendaciones de los documentos publicados por la Agencia Europea para la SST (EU-OSA).

El efecto positivo resultante de la introducción de los sistemas de gestión de la SST en una organización para la reducir los riesgos y la mejora de la productividad está reconocido tanto por los gobiernos, la Administración, las organizaciones y el personal.

## **1. EL MODELO DE SISTEMA DE GESTIÓN DE LA OIT**

En la década de los 70 del siglo pasado diferentes informes y estudios avisaban de un cambio de orientación, y se materializó pasando de desarrollar una normativa específica para la industria a una legislación marco que abarcaría todas las industrias y a todas las plantillas. Era el comienzo de un enfoque más global de la SST.

A nivel internacional este cambio se plasmó en el Convenio sobre la Seguridad y Salud de los Trabajadores de 1981 de OIT (nº 155) y la Recomendación que le acompaña (nº 164) que resaltaron la importancia de la participación tripartita en la aplicación de las medidas de seguridad y salud en la empresa.

Posteriormente, la evolución del mundo empresarial y los cambios en las condiciones de trabajo hicieron necesario un modelo de gestión que asegurara que se evaluaban las condiciones de trabajo seguras y saludables y la mejora continua para reducir enfermedades profesionales y accidentes de trabajo. Surge así el concepto de sistema de gestión de la SST.

La OIT, debido a su estructura tripartita y a su función de elaborar normas, fue el organismo más apropiado para elaborar unas directrices internacionales relativas a los sistemas de gestión de la SST, las cuales se intentaron alinear a las normas ISO 9001 e ISO 14001 que se habían adoptado en los años 90 por numerosas empresas.

En una reunión tripartita de expertos celebrada en abril de 2001, tras dos años de trabajo y de revisión de principios acordados a nivel internacional definidos por los tres mandantes de la OIT (los gobiernos, el empresariado y el personal), se redactaron las "Directrices relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo" (ILO-OSH 2001). Las Directrices, publicadas en diciembre de 2001 tras su aprobación por el Consejo de Administración de la OIT, se han traducido a más de 22 idiomas y se utilizan en al menos 30 países convirtiéndose en pocos años en el modelo más utilizado y certificado a nivel nacional.

Las Directrices son recomendaciones prácticas establecidas por la OIT para el uso por parte de los responsables de la gestión de la SST, que no tiene carácter obligatorio y no tiene por objeto sustituir las leyes o reglamentos nacionales ni las normas vigentes y, además, su aplicación no exige la certificación. Es un instrumento práctico para las organizaciones e instituciones para la mejora continua de la eficacia de la SST.

Los objetivos de las Directrices, a nivel global, deberían contribuir a la protección del personal trabajador contra los peligros y a eliminar las lesiones, enfermedades, dolencias, incidentes y muertes relacionadas con el trabajo. Además, a nivel nacional, las directrices deben servir para crear un marco para el desarrollo de la legislación, facilitar las iniciativas voluntarias y orientar el desarrollo de directrices específicas. Asimismo, a nivel de la organización, se proponen:

- facilitar orientación sobre la integración de los elementos del sistema de gestión de la SST, como un componente más de las disposiciones en materia de política de gestión; y
- motivar a todos los miembros, y en particular al empresariado, la propiedad, la dirección, el personal y sus representantes, para que apliquen los principios y métodos adecuados de gestión de la SST para la mejora continua de los resultados de la SST.

Las directrices de la OIT se basan en el círculo de la mejora continua o ciclo de Deming (Planificar-Hacer-Verificar-Actuar) en el que los elementos principales de gestión que integran el sistema de gestión de la SST son los siguientes:

- Política de la organización.
- Organización de la prevención.
- Planificación y aplicación del sistema.
- Evaluación de los resultados.
- Acción en pro de mejora.

La seguridad y salud del personal trabajador es deber y responsabilidad del empresariado, cumpliendo las leyes y reglamentaciones nacionales; además, debería mostrar un liderazgo y compromiso firme con la SST en la organización adoptando las medidas necesarias para crear un sistema de gestión de la SST que incluya al menos los elementos mencionados más arriba. A continuación, se desarrollan los elementos del SG de la SST:

### **I. Política y participación**

El empresariado, en consulta con el personal trabajador, debe exponer por escrito la **política de SST (desarrollado en el apartado 3.1 de las Directrices)**, que debería ser específica (a la organización y a su tamaño y naturaleza), concisa, (clara, firmada y fechada por la persona de mayor rango), difundida y accesible (a todo el personal), revisada periódicamente y puesta a disposición de las personas interesadas. La política debería incluir, como mínimo, los siguientes principios y objetivos:

- la protección de la seguridad y salud de todos los miembros de la organización;
- el cumplimiento de los requisitos legales de SST, programas voluntarios, negociación colectiva y de otros que la organización suscriba;
- la consulta y participación del personal trabajador en el sistema de gestión de la SST; y
- el compromiso de mejora continua.

La **participación de los trabajadores (3.2)** es un elemento esencial del sistema de gestión de la SST y el empresariado debería:

- asegurar que el personal y sus representantes son consultados, informados y capacitados en todos los aspectos de la SST relacionados con su trabajo, incluidas las situaciones de emergencia;
- adoptar medidas para que el personal disponga del tiempo y recursos suficientes para participar en los procesos y elementos del sistema de gestión; y
- asegurar el establecimiento y funcionamiento de un Comité de SST, si procede, y el reconocimiento de los representantes del personal trabajador.

### **II. Organización**

El empresariado debería asumir la **responsabilidad (3.3)** general de proteger la seguridad y la salud del personal trabajador, y liderar las actividades de la SST; así como, junto con los directores de mayor rango, de asignar la responsabilidad, **la obligación de rendir de cuentas (3.3)** y la autoridad para asegurar la implantación del SG mediante el establecimiento de estructuras y procedimientos. Es decir, se tendrá que establecer la modalidad preventiva, de

acuerdo con la legislación vigente, definir las funciones y responsabilidades, los órganos de participación como el Comité de SST, la entidad gestora colaboradora de la SS, etc.

El empresariado debería definir los requisitos de **competencia (3.4)** necesarios en materia de SST, y se deberían establecer y mantener disposiciones para asegurar que todas las personas sean competentes para llevar a cabo sus deberes y responsabilidades relacionados con la SST. Y, en relación con la **formación (3.4)**, esta debería ofrecerse gratuitamente a todos los participantes y organizarse durante las horas de trabajo.

En función del tamaño y la naturaleza de sus actividades se debería elaborar y mantener actualizada una **documentación del sistema de gestión de la SST (3.5)** con un contenido mínimo (política y objetivos, funciones y responsabilidades, riesgos y peligros, medidas para su prevención y control, instrucciones y procedimientos, etc.). Asimismo, se deberían establecer, archivar y conservar registros de actividades relativas a la SST (accidentes y enfermedades, aplicación de la legislación, vigilancia de la salud, supervisión, etc.). El personal tendrá acceso a la documentación y el derecho de consulta de registros, salvo reversas de confidencialidad.

Deberían establecer y mantener procedimientos para para recibir, documentar y responder las **comunicaciones (3.6)** internas y externas relacionadas con la SST, garantizar la comunicación interna de la información relativa a la SST y asegurar que además se registran, tienen en cuenta y responden las quejas y sugerencias del personal.

### III. Planificación y aplicación

El sistema de gestión de la SST existente y las disposiciones pertinentes deberían ser evaluados en un **examen inicial (3.7)**, realizado por personas competentes y en consulta con el personal trabajador. Si no existiera un sistema de gestión de la SST, este examen inicial debería servir de base para establecerlo. El resultado del examen inicial debería documentarse, y servir de base para la toma de decisiones y la evaluación de la mejora continua. El examen debería:

- Identificar la legislación y normativa vigente y otras disposiciones suscritas.
- Identificar, prever y evaluar los peligros y los riesgos existentes o posibles.
- Determinar si los controles existentes y previstos son adecuados.
- Analizar los datos de la vigilancia de la salud.

En el apartado de **Planificación, elaboración y aplicación del sistema (3.8)**, se establece que el propósito de la planificación debería ser crear un SG de la SST que contribuya, como mínimo, a cumplir la legislación y a la mejora continua de la SST. Deberían tomarse medidas para una planificación adecuada, basada en el examen inicial, los posteriores u otros datos, para contribuir a la protección de la SST, y debería contener todos los elementos del SG de la SST. La planificación debería incluir:

- El establecimiento de prioridades y los objetivos de la SST.
- La preparación de un plan para cada uno de los objetivos.
- La selección de criterios de medición de los objetivos.

- La dotación de recursos adecuados, humanos, financieros y técnicos.

De conformidad con la política de la SST basada en el examen inicial y los posteriores, se deberían establecer **objetivos en materia de SST (3.9)** específicos y medibles, compatibles con la legislación, centrados en la mejora continua y realistas que deberían estar documentados, comunicados a todos los responsables y evaluados periódicamente y si procede, actualizados.

Para la adecuada **prevención de los peligros (3.10)** se deberían considerar los siguientes elementos:

- **Medidas de prevención y control:** identificar y evaluar los peligros y riesgos de la SST estableciendo un orden de prioridad de las medidas: eliminar, controlar con medidas técnicas o administrativas, reducir con sistemas de trabajo seguros controlados, usar de medidas colectivas, y en último caso EPI. Así como, establecer procedimientos de prevención y control de los peligros adaptados a estos, revisados periódicamente, que cumplan la legislación y adecuados los conocimientos y la tecnología actual.
- **Gestión del cambio:** evaluar los cambios internos (personal, procedimientos, etc.) y externos (legislación, tecnología, etc.) para tomar medidas preventivas previas, así como identificar los peligros y evaluar los riesgos nuevos en consulta con el personal trabajador asegurando que se informa y se forma a todos los afectados.
- **Preparación y respuesta con respecto a situaciones de emergencia:** establecer y mantener disposiciones para las situaciones de emergencia, garantizando la formación e información interna y la comunicación con servicios de emergencia externos y otros organismos, con los que debería establecerse la adecuada cooperación. Asimismo, se deberían identificar los accidentes y las situaciones de emergencia potenciales para prevenir estos riesgos para la SST.
- **Adquisiciones:** establecer y mantener procedimientos para asegurar que en las compras se incorporan los requisitos de seguridad y salud en el lugar de trabajo (identificación, evaluación e inclusión en las especificaciones de compra de bienes y servicios), la legislación y que, antes de su utilización, se verifica que se cumplen los requisitos.
- **Contratación:** establecer y mantener disposiciones para asegurar que se apliquen las normas de seguridad y salud a los contratistas y su personal en la organización, incluyendo evaluación y selección, comunicación y coordinación, información, toma de conciencia, supervisión, cumplimiento legal y notificación de incidentes, accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo.

#### **IV. Evaluación**

Deberían elaborar, establecer y revisar periódicamente unos procedimientos para la **supervisión y evaluación de los resultados (3.11)** de los datos recopilados de la SST. Estos procedimientos deberían definirse en los diferentes niveles de gestión incluyendo la responsabilidad, la rendición de cuentas y la autoridad en materia de supervisión. Debería:

- Adecuarse al tamaño, actividades y objetivos.

- Recurrir a mediciones cualitativas o cuantitativas.
- Utilizar los resultados para verificar el control de los riesgos y el cumplimiento de la política y los objetivos.
- incluir una supervisión tanto activa (planes y objetivos, inspecciones, vigilancia de la salud, etc.), como reactiva (accidentes, enfermedades, fallos del sistema, etc.).

En relación con la **investigación de las lesiones, enfermedades, dolencias e incidentes relacionados con el trabajo y sus efectos en la seguridad y salud (3.12)**, se debería realizar y documentar la investigación de las causas para identificar las deficiencias en el sistema de gestión de la SST, que deberían ser realizadas por personas competentes y con la participación del personal trabajador. Los resultados deberían comunicarse a los responsables y si existe al Comité de SS con el fin de tomar medidas correctivas para evitar que vuelva a suceder.

Se deben establecer disposiciones para realizar **auditorías (3.13)** periódicas del sistema de gestión de la SST, para determinar su adecuación y eficacia para la protección de la seguridad y la salud del personal trabajador. Se debería elaborar una política y un programa de auditoría, que incluya una definición de la competencia del auditor; el alcance y periodicidad; y, la metodología de la auditoría y de la elaboración de informes.

Se deberían realizar **exámenes por el personal directivo (3.14)** periódicamente para evaluar la estrategia y capacidad del sistema de gestión de la SST, para evaluar introducir cambios o medidas, y en ese caso, determinar las prioridades, para valorar los progresos y medidas correctivas y de mejora. Los exámenes deberían basarse en los datos de las investigaciones de incidentes accidentes y enfermedades, así como las compras y cambios realizados en el periodo para obtener conclusiones que deben quedar registradas y ser comunicadas.

## **V. Acción en pro de mejoras**

Deberían tomarse y aplicarse disposiciones para adoptar **medidas preventivas y correctivas (3.15)** derivadas de los resultados de supervisión y medición de la eficacia del sistema de gestión de la SST, auditorías y exámenes realizados por la dirección. Cuando la evaluación u otras fuentes demuestren que las medidas de prevención y protección contra los peligros y los riesgos son inadecuadas o acabarán siéndolo, deberían abordarse medidas de prevención y control.

Deberían establecer y mantener disposiciones para la **mejora continua (3.16)** del sistema de gestión de la SST, teniendo en cuenta para cada elemento del mismo: objetivos, información y datos, resultados y sus evaluaciones, investigaciones, recomendaciones, cambios y modificaciones (técnicas o administrativas). Los procesos y los resultados de la SST deberían compararse con otros para mejorar su eficiencia.

## **2. GESTIÓN DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO EN LA EMPRESA: CONCEPTO**

Un **sistema de gestión** es un conjunto de elementos interrelacionados que actúan de forma conjunta para alcanzar objetivos, mediante la definición de sistemáticas para realizar las tareas que deben estar adaptadas tanto al tamaño como la actividad de las organizaciones. Es decir,

permite a las organizaciones planificar, sistematizar y procedimentar las actividades de forma que siempre salgan de la misma manera eliminando, de esta manera, la incertidumbre.

Para ello, el sistema debe definir inicialmente unos **objetivos** que permitan alcanzar unos resultados previstos, mediante la realización de determinadas actividades y la asignación de unos medios o recursos. En el caso de los sistemas de gestión de la SST los objetivos son la prevención de las lesiones y del deterioro de la salud del personal trabajador, eliminar peligros y minimizar los riesgos, mejorar el desempeño de la seguridad y salud en el trabajo, etc.

Asimismo y con carácter general, un sistema de gestión se utiliza en el proceso de toma de decisiones de la empresa y, en el caso concreto de los sistemas de la gestión de la SST, permite obtener resultados sobre el desempeño de seguridad y salud en el trabajo, con el objeto de proporcionar información suficiente para evaluar y mejorar los resultados en la prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en los lugares de trabajo de forma que se gestionan los peligros y los riesgos de manera eficaz.

No debemos olvidar que actualmente los lugares de trabajo no deben ser solamente seguros sino también saludables y esta es la responsabilidad de las organizaciones que deben promover y proteger tanto física como mentalmente al personal. Por tanto, es adecuado y lógico implantar un sistema de gestión de la seguridad y salud en el trabajo.

**Gestionar** correctamente una actividad significa que hay que planificarla, organizarla y controlarla. Por tanto, podemos definir los elementos mínimos de un sistema de gestión que incluyen, al menos, la definición de la estructura de la organización, la asignación de funciones y responsabilidades (dirección, control, ejecución, etc.), la planificación de las actividades, el desarrollo de trabajo, la evaluación y seguimiento de las actividades y su análisis para la mejora.

Actualmente los sistemas de gestión se basan en la *gestión por procesos*, entendiendo por proceso a un conjunto de actividades relacionadas que transforman entradas y salidas. Por tanto, la empresa debería identificar cuáles son los procesos necesarios y sus interrelaciones, que posteriormente puede procedimentar. Es decir, definir una forma específica de llevar a cabo una actividad o tarea (instrucciones o normas de trabajo) que puede estar documentado o no.

El grado de **formalización** del sistema de gestión es una decisión del empresariado, salvo cuando la legislación exija algún tipo de documentación (ej. Procedimiento acceso a espacios confinados) o registro (ej. Autorización a espacios confinados). La formalización puede contribuir, aunque no siempre, a asegurar la eficacia del sistema. Pero es importante recordar que en el caso de documentar sistemáticas los procedimientos deben incluir al menos: la descripción de las actividades y tareas (que), la planificación de las mismas (cuando), la sistemática o metodología (como), las funciones y responsabilidades (quien) y el registro de datos o resultados (donde). Los sistemas de gestión se organizan por tanto en procesos interrelacionados para optimizar el sistema y el desempeño del trabajo.

Si los sistemas de gestión cumplen normas específicas son los llamados **sistemas de gestión normalizados**, como son los sistemas de gestión de calidad según las normas ISO 9000, de gestión medioambiental según las normas ISO 14000, de responsabilidad social, de seguridad en la información, de riesgos, etc., y, por supuesto, los sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo según las normas ISO 45000. Con carácter general, todos estos sistemas de gestión utilizan el *ciclo de mejora de Deming* como estrategia de mejora continua lo que, además, los hace compatibles entre sí. Los elementos principales de este ciclo para la SST serían:

- Planificar: determinar y evaluar los riesgos, establecer los objetivos, así como definir funciones y responsabilidades.
- Hacer: desarrollar los planes de acción para eliminar los peligros y reducir los riesgos aportando los recursos necesarios.
- Verificar: realizar un seguimiento para asegurar que se consiguen los resultados previstos.
- Actuar: implantar las acciones necesarias para mejorar continuamente la eficacia del sistema de gestión.

En resumen, un sistema de gestión de la SST se basa en establecer las herramientas necesarias para prevenir las lesiones y el deterioro de la salud del personal trabajador en el lugar de trabajo, que tiene que ser seguros y saludable, eliminando los peligros y minimizando los riesgos y aplicando medidas de prevención eficaces. Todo ello debe partir del liderazgo y compromiso de la dirección junto con la consulta y la participación del personal trabajador con el fin de desarrollar una cultura preventiva de la organización que apoye a los resultados previstos.

Es importante mencionar que el INSST publicó en 2008 la "Guía técnica para la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa" que desarrolla el cumplimiento del mandato legal de la disposición adicional única del Real Decreto 604/2006 de "Proporcionar información orientativa que pueda facilitar al empresario el diseño, la implantación, la aplicación y el seguimiento del plan de prevención de riesgos laborales de la empresa, en particular cuando se trate de pequeñas y medianas empresas y, dentro de éstas, de las empresas de menos de seis trabajadores que no desarrollen actividades incluidas en el Anexo I del RD 39/1997, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención".

### **3. EL SISTEMA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN LA LEY DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

La necesidad de integrar la prevención en la empresa como elemento clave para incrementar la eficacia de la acción preventiva aparece en el Reglamento de los Servicios de Prevención aprobado por Real Decreto 39/1997 (RSP) que desarrolla la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL). Sin embargo, la *integración de la prevención* es un concepto que engloba o está conectado con otros conceptos diversos que ya han sido utilizados en la LPRL y la normativa que la desarrolla, aunque no están explícitamente definidos o relacionados, a pesar de la relevancia que tienen en el contexto de la misma.

El artículo 1 del RSP establece que "La prevención de riesgos laborales, como actuación a desarrollar en el seno de la empresa, deberá integrarse en el conjunto de sus actividades", "La integración de la prevención en el conjunto de actividades de la empresa implica que debe proyectarse en los procesos técnicos en la organización del trabajo y las condiciones en que éste se preste" y que "La integración de la prevención en todos los niveles jerárquicos de la empresa implica la atribución a todos ellos y la asunción por éstos de la obligación de incluir la prevención de riesgos en cualquier actividad que realicen u ordenen y en todas las decisiones que adopten".

Sin embargo, esta disposición no tuvo el impacto deseado y la prevención seguía considerándose una actividad que podía subcontratarse en su totalidad y que era externa a la organización productiva dirigida exclusivamente al cumplimiento de determinados requisitos de carácter documental.

La Ley 54/2003, de Reforma del Marco Normativo de Prevención de Riesgos Laborales, establece el refuerzo de la integración de la prevención como uno de sus objetivos. Asimismo, la necesidad

de actuar en ese sentido fue unánimemente reconocida en los acuerdos alcanzados en la Mesa de Diálogo Social en materia de prevención de riesgos laborales de 2002, que fueron posteriormente refrendados por la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

La modificación más importante de la citada Ley de Reforma se concreta en el apartado 1º del nuevo artículo 16 de la LPRL en el que se establece que "la prevención de riesgos laborales deberá integrarse en el sistema general de gestión de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades como en todos los niveles jerárquicos de ésta, a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención de riesgos laborales".

Por último, el RD 604/2006, de 19 de marzo, realizó una modificación del RSP a su vez modificado por el Real Decreto 337/2010, especificando el papel que los servicios prevención (en particular los ajenos) deben jugar en relación con la integración, en los siguientes artículos:

- Art. 19.2 "Las entidades asumirán directamente el desarrollo de aquellas funciones señaladas en el artículo 31.3 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, que hubieran concertado y contribuirán a la efectividad de la integración de las actividades de prevención en el conjunto de actividades de la empresa y en todos los niveles jerárquicos de la misma".
- Art. 20.1 e) Cuando la empresa concierte actividades preventivas con un servicio de prevención ajeno, el concierto incluirá obligatoriamente (en relación con las actividades concertadas) "... la valoración de la efectividad de la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa, a través de la implantación y aplicación del plan de prevención de riesgos laborales...".
- Art. 35 y 36 Incluir la *promoción de la integración* en las funciones de nivel básico e intermedio.

Para finalizar, es necesario mencionar algunas de las medidas contempladas en la Estrategias Españolas de Seguridad Salud en el Trabajo dirigidas a:

- 2007-2012: mejorar la calidad de las actuaciones de los servicios de prevención, por lo que indirectamente ayudan a la mejora de la integración.
- 2015-2020: promover la integración de la prevención de riesgos laborales en el conjunto de las políticas públicas, afianzando la cultura de la prevención y de la salud en las empresas y en la sociedad.

#### **4. LA AUDITORIA DEL SISTEMA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES: CONCEPTO Y REGULACIÓN**

La Ley de Reforma establece que el empresariado realizará la prevención de los riesgos laborales mediante la integración de la actividad preventiva en la empresa y la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y la salud del personal trabajador.

Por su parte, la LPRL indica que esta integración deberá realizarse en el sistema general de gestión de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades como en todos los niveles jerárquicos de ésta, a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención de riesgos laborales. Y siendo este Plan, el conjunto de herramientas de gestión comunes con cualquier sistema de gestión empresarial (con elementos como la evaluación de riesgos o la investigación de accidentes y enfermedades profesionales) se concluye que el Plan es un sistema de gestión

y, por tanto, debe disponer de un mecanismo que permita valorar su eficacia y la integración del mismo en la empresa.

El artículo 30 del RSP establece la **definición** de la auditoría como "... un instrumento de gestión que persigue reflejar la imagen fiel del sistema de prevención de riesgos laborales de la empresa..." y el artículo 30.2.d) del RSP establece que el **objetivo** de la auditoría debe ser "valorar la integración de la prevención... mediante la implantación y aplicación del plan de prevención de riesgos laborales, y valorar la eficacia del sistema de... en todas las fases de la actividad de la empresa".

La regulación de las auditorías legales del sistema de prevención de riesgos laborales está definida en el Capítulo V del Reglamento de los Servicios de Prevención aprobado por Real Decreto 39/1997 (RSP) y sus modificaciones posteriores. A continuación, se desarrollan los distintos apartados:

- El **ámbito de aplicación** de las auditorías de los sistemas de gestión de la prevención de riesgos laborales está establecido en el artículo 29, donde se establece que son obligatorias como consecuencia de la evaluación de los riesgos para todas aquellas empresas que tengan que ser regular actividades preventivas para evitar disminuir los riesgos derivados del trabajo, con los siguientes matices:

- "Las empresas que no hubieran concertado el servicio de prevención con una entidad especializada deberán someter su sistema de prevención al control de una auditoría o evaluación externa.

Asimismo, las empresas que desarrollen las actividades preventivas con recursos propios y ajenos deberán someter su sistema de prevención al control de una auditoría o evaluación externa..."

- "... las empresas de hasta 50 trabajadores cuyas actividades no estén incluidas en el anexo I que desarrollen actividades preventivas con medios propios y en las que la eficacia del sistema preventivo resulte evidente sin necesidad de recurrir a una auditoría por el limitado número de trabajadores y la escasa complejidad de las actividades preventivas, se considerará que han cumplido la obligación de la auditoría cuando cumplimenten y remitan a la autoridad laboral una notificación sobre la concurrencia de las condiciones que no hacen necesario recurrir a la misma según modelo establecido en el anexo II ....

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

- "... a la vista de los datos de siniestralidad de la empresa o del sector o de informaciones o de otras circunstancias que pongan de manifiesto la peligrosidad de las actividades desarrolladas o la inadecuación del sistema de prevención, la autoridad laboral, previo informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y, en su caso, de los órganos técnicos en materia preventiva de las Comunidades Autónomas, podrá requerir la realización de una auditoría ..."

El artículo 31 bis incorpora el siguiente contenido:

- "La auditoría del sistema de prevención de las empresas que desarrollen las actividades preventivas con recursos propios y ajenos tendrá como objeto las actividades preventivas desarrolladas por el empresario con recursos propios y su

integración en el sistema general de gestión de la empresa, teniendo en cuenta la incidencia en dicho sistema de su forma mixta de organización, así como el modo en que están coordinados los recursos propios y ajenos en el marco del plan de prevención de riesgos laborales."

- El **contenido, metodología y plazo** de las auditorías del sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales está recogido en artículo 30, indicando al respecto lo siguiente:

"1. La auditoría... persigue reflejar la imagen fiel del sistema..., valorando su eficacia y detectando las deficiencias que puedan dar lugar a incumplimientos de la normativa vigente para permitir la adopción de decisiones dirigidas a su perfeccionamiento y mejora.

2. Para el cumplimiento de lo anterior, la auditoría llevará a cabo un análisis sistemático, documentado y objetivo del sistema de prevención, que incluirá los siguientes elementos:

- a) Comprobar cómo se ha realizado la evaluación inicial y periódica de los riesgos, analizar sus resultados y verificarlos, en caso de duda.
- b) Comprobar que el tipo y planificación de las actividades preventivas se ajusta a lo dispuesto en la normativa general, así como a la normativa sobre riesgos específicos que sea de aplicación, teniendo en cuenta los resultados de la evaluación.
- c) Analizar la adecuación entre los procedimientos y medios requeridos para realizar las actividades preventivas mencionadas en el párrafo anterior y los recursos de que dispone el empresario, propios o concertados, teniendo en cuenta, además, el modo en que están organizados o coordinados, en su caso.
- d) En función de todo lo anterior, valorar el grado de integración de la prevención en el sistema general de gestión de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades como en todos los niveles jerárquicos de ésta, mediante la implantación y aplicación del Plan de prevención de riesgos laborales, y valorar la eficacia del sistema de prevención para prevenir, identificar, evaluar, corregir y controlar los riesgos laborales en todas las fases de actividad de la empresa.

A estos efectos se ponderará el grado de integración de la prevención en la dirección de la empresa, en los cambios de equipos, productos y organización de la empresa, en el mantenimiento de instalaciones o equipos y en la supervisión de actividades potencialmente peligrosas, entre otros aspectos.

3. La auditoría deberá ser realizada de acuerdo con las normas técnicas establecidas o que puedan establecerse y teniendo en cuenta la información recibida de los trabajadores. Cualquiera que sea el procedimiento utilizado, la metodología o procedimiento mínimo de referencia deberá incluir, al menos:

- a) Un análisis de la documentación relativa al plan de prevención de riesgos laborales, a la evaluación de riesgos, a la planificación de la actividad preventiva y cuanta otra información sobre la organización de actividades de la empresa sea necesaria para el ejercicio de la actividad auditora.

- b) Un análisis de campo dirigido a verificar que la documentación refleja con exactitud y precisión la realidad preventiva de la empresa. Dicho análisis, que podrá realizarse aplicando técnicas de muestreo cuando sea necesario, incluirá la visita a los puestos de trabajo.
- c) Una evaluación de la adecuación del sistema de prevención de la empresa a la normativa de prevención de riesgos laborales.
- d) Unas conclusiones sobre la eficacia del sistema de prevención de riesgos laborales de la empresa.

4. La primera auditoría del sistema de prevención de la empresa deberá llevarse a cabo dentro de los doce meses siguientes al momento en que se disponga de la planificación de la acción preventiva.

La auditoría deberá ser repetida cada cuatro años, excepto cuando se realicen actividades incluidas en el Anexo I de este real decreto, en que el plazo será de dos años. Estos plazos de revisión se ampliarán en dos años en los supuestos en que la modalidad de organización preventiva de la empresa haya sido acordada con la representación especializada de los trabajadores de la empresa. En todo caso, deberá repetirse cuando así lo requiera la autoridad laboral, previo informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y, en su caso, de los órganos técnicos en materia preventiva de las comunidades autónomas, a la vista de los datos de siniestralidad o de otras circunstancias que pongan de manifiesto la necesidad de revisar los resultados de la última auditoría.

5. De conformidad con lo previsto en el artículo 18.2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, el empresario deberá consultar a los trabajadores y permitir su participación en la realización de la auditoría según lo dispuesto en el capítulo V de la citada Ley.

En particular, el auditor deberá recabar información de los representantes de los trabajadores sobre los diferentes elementos que, según el apartado 3, constituyen el contenido de la auditoría".

- El **informe** de la auditoría que queda definido en el artículo 31:
  - "1. Los resultados de la auditoría deberán quedar reflejados en un informe que la empresa auditada deberá mantener a disposición de la autoridad laboral competente y de los representantes de los trabajadores.
- 2. El informe de auditoría deberá reflejar los siguientes aspectos:
  - a) Identificación de la persona o entidad auditora y del equipo auditor.
  - b) Identificación de la empresa auditada.
  - c) Objeto y alcance de la auditoría.
  - d) Fecha de emisión del informe de auditoría.
  - e) Documentación que ha servido de base a la auditoría, incluida la información recibida de los representantes de los trabajadores, que se incorporará al informe.
  - f) Descripción sintetizada de la metodología empleada para realizar la auditoría y, en su caso, identificación de las normas técnicas utilizadas.
  - g) Descripción de los distintos elementos auditados y resultado de la auditoría en relación con cada uno de ellos.

h) Conclusiones sobre la eficacia del sistema de prevención y sobre el cumplimiento por el empresario de las obligaciones establecidas en la normativa de prevención de riesgos laborales.

i) Firma del responsable de la persona o entidad auditora.

3. El contenido del informe de auditoría deberá reflejar fielmente la realidad verificada en la empresa, estando prohibida toda alteración o falseamiento del mismo.

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

- Las **auditorías voluntarias** quedan reguladas por el art. 33 bis:

"... las empresas podrán someter con carácter voluntario su sistema de prevención al control de una auditoría o evaluación del sistema externo para permitir la adopción de decisiones dirigidas a su perfeccionamiento y mejora.

Las auditorías voluntarias podrán realizarse en aquellos casos en que la auditoría externa no sea legalmente exigible o, cuando siéndolo, se realicen con una mayor frecuencia o con un alcance más amplio a las establecidas..."

- Por último, el artículo 32 y 33 establece los **requisitos las personas físicas o jurídicas** para realizar las auditorías de prevención de riesgos laborales legales y la necesidad de contar con una **autorización** para realizar estas actividades respectivamente y que fueron desarrolladas posteriormente en la Orden TIN/2504/2010, de 20 de septiembre, en lo referido a la acreditación de entidades especializadas como servicios de prevención, memoria de actividades preventivas y autorización para realizar la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas.

Se establece que estas personas físicas o jurídicas auditoras "...no podrán mantener... vinculaciones comerciales, financieras o de cualquier otro tipo, distintas a las propias de su actuación como auditoras, que puedan afectar a su independencia o influir en el resultado de sus actividades.

Del mismo modo, tales personas no podrán realizar para la misma o distinta empresa actividades de coordinación de actividades preventivas, ni actividades en calidad de entidad especializada para actuar como servicio de prevención, ni mantener con estas últimas vinculaciones comerciales, financieras o de cualquier otro tipo, con excepción de las siguientes:

a) El concierto de la persona o entidad auditora con uno o más servicios de prevención ajenos para la realización de actividades preventivas en su propia empresa.

b) El contrato para realizar la auditoría del sistema de prevención de un empresario dedicado a la actividad de servicio de prevención ajeno."

Es importante recordar que, para la Administración Pública, el capítulo V del RSP sólo es aplicable en defecto de la normativa específica tal y como se hace referencia la Disposición Adicional Cuarta del RSP. Y en el caso de la Administración General del Estado esta normativa es el Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Administración General del Estado, en cuyo artículo 10 se establece la realización del control periódico externo de los sistemas de gestión de la AGE, por parte del INSST.

*Temas específicos del Proceso Selectivo para ingreso en la Escala de Titulados Superiores del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, O.A., M.P. (INSST).  
Parte 1: “Conceptos generales de la prevención de riesgos laborales y ámbito jurídico”.  
V. noviembre 2022.*

Asimismo, el INSST publicó en 2003 el documento “Criterios para la realización de las auditorías del sistema de prevención de riesgos laborales reguladas en el Capítulo V del Reglamento de los Servicios de Prevención”, donde se establece una metodología de referencia.



## **TEMA 17**

### **RESPONSABILIDADES CON RELACIÓN A LA PREVENCIÓN: RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y SU COMPATIBILIDAD CON LAS DE OTRO ORDEN. LAS ACTUACIONES DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. LAS ACTUACIONES DE LOS TÉCNICOS HABILITADOS DE LOS ÓRGANOS TÉCNICOS EN MATERIA PREVENTIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS. LAS DISPOSICIONES CONCRETAS EN ESTAS MATERIAS DE LA LEY DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES Y DE LA LEY DE INFRACCIONES Y SANCIONES EN EL ORDEN SOCIAL**

#### **INTRODUCCIÓN**

Las responsabilidades en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo emanan de un derecho de los trabajadores, de un deber de los empresarios y de un compromiso del Estado.

Como todo derecho, la seguridad y la salud en el trabajo necesita una protección legal ante los incumplimientos por parte de quien debe ser garante de la correcta gestión de tal derecho. Esta protección está contenida en la normativa que la regula y en el sistema de sanciones que la misma incorpora. De acuerdo con ello, el incumplimiento de cualquier norma legal o reglamentaria origina la correspondiente responsabilidad.

La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales aborda en el capítulo VII la regulación de las responsabilidades y sanciones que deben garantizar su cumplimiento, mientras que la tipificación de las infracciones y el régimen sancionador correspondiente se encuentran reguladas por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

Por otro lado, la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social establece un modelo de Inspección basado en una serie de principios ordenadores comunes, entre los que cabe destacar la búsqueda de la calidad y la eficiencia en la prestación del servicio a los ciudadanos, la concepción única e integral de Sistema y el principio de unidad de función y actuación inspectora. Al mismo tiempo, se avanza decididamente en la participación de todas las Administraciones Públicas titulares de las competencias por razón de la materia objeto de la actividad inspectora, respetando con ello el sistema constitucional de distribución de competencias.

Por último, esta ley crea dos escalas dentro del Cuerpo de Subinspectores Laborales: una Escala de Subinspectores de Empleo y Seguridad Social, conformada por el actual Cuerpo de Subinspectores y otra nueva, de Subinspectores de Seguridad y Salud Laboral, con funciones específicas en materia de prevención de riesgos laborales, lo que permitirá ampliar y reforzar la actuación de la Inspección en esta materia. De este modo, las funciones relativas a la comprobación de las condiciones materiales de trabajo u otras análogas en materia preventiva, que actualmente desarrollan los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social, podrán ser también desempeñadas por los Subinspectores, bajo la coordinación y dirección de un Inspector. Se trata de una medida de racionalidad y mejora organizativa que redundará en mayor eficacia y supondrá dar una más pronta respuesta a los requerimientos de la sociedad en cuestiones que afectan a la vida y salud de los trabajadores.

## **1. RESPONSABILIDADES CON RELACIÓN A LA PREVENCIÓN: RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y SU COMPATIBILIDAD CON LAS DE OTRO ORDEN**

### **Responsabilidades administrativas**

La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) en su artículo 42.1 establece que el "incumplimiento por los empresarios de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales dará lugar a responsabilidades administrativas, así como, en su caso, a responsabilidades penales y a las civiles por los daños y perjuicios que puedan derivarse de dicho incumplimiento".

Las responsabilidades administrativas se suelen concretar en las imposiciones y multas pecuniarias a propuesta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS), cuya competencia resolutoria se le atribuye a la Autoridad Laboral competente, estatal o autonómica, según la materia. En los casos en que las Comunidades Autónomas hayan asumido competencias en la materia (actualmente asumidas por todas las CCAA, a excepción de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla) esta competencia corresponderá a los órganos equivalentes a los de la AGE y con los límites previstos en sus Estatutos de Autonomía.

No obstante, ante un incumplimiento, no necesariamente la ITSS tiene que actuar mediante la imposición de una sanción, sino que podrá requerir al empresario la adopción de determinadas medidas. El artículo 43 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales establece que cuando el Inspector de Trabajo y Seguridad Social comprobare la existencia de una infracción a la normativa sobre prevención de riesgos laborales, requerirá al empresario para la subsanación de las deficiencias observadas, salvo que por la gravedad e inminencia de los riesgos procediese acordar la paralización prevista en el artículo 44. Todo ello sin perjuicio de la propuesta de sanción correspondiente, en su caso.

Por lo tanto, el artículo 43 de la LPRL regula el requerimiento de la Inspección de Trabajo, esto es, la actuación por escrito del Inspector de Trabajo y Seguridad Social cuando compruebe la existencia de una infracción a la normativa sobre prevención de riesgos laborales que por su entidad no requiera la paralización de la actividad, y mediante el que se exija la subsanación de las deficiencias observadas. De no procederse a la subsanación requerida, el Inspector levantará acta de infracción proponiendo una sanción administrativa.

No obstante lo anterior, si, al margen de este requerimiento obligatorio, el inspector considera conveniente extender desde ese momento un acta de infracción, lo podrá hacer, en cuyo caso se iniciará el correspondiente procedimiento sancionador sin perjuicio de que el empresario deba ajustarse a lo que el inspector le solicita en el requerimiento.

En cualquier caso, sobre dicho requerimiento se dará conocimiento a los Delegados de Prevención (artículo 43.2 de la LPRL).

El requerimiento formulado por el Inspector de Trabajo y Seguridad Social se hará saber por escrito al empresario presuntamente responsable señalando las anomalías o deficiencias apreciadas con indicación del plazo para su subsanación. De no cumplirse el requerimiento formulado, el Inspector de Trabajo y Seguridad Social, de no haberlo efectuado inicialmente, levantará la correspondiente acta de infracción por tales hechos.

Por otro lado, la Ley 54/2003, de 12 de diciembre, de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales, con el objeto de reforzar la actuación de la Inspección de Trabajo, otorga también capacidad para requerimiento a los funcionarios de las

Administraciones Públicas que vinieran ejerciendo funciones técnicas en materia preventiva (artículo 9.2 de la LPRL) en los mismos términos que los atribuidos a los inspectores de trabajo.

En el ámbito de la Administración Pública el requerimiento es especialmente importante debido a que los incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales no pueden ser objeto de sanción pecuniaria, sino que solo darán lugar a la realización de medidas correctoras (artículo 42.2 de la LISOS).

La imposición de medidas correctoras en el caso de la Administración General del Estado (AGE) está regulada por el R.D. 707/2002, de 19 de julio, que aprueba el Reglamento sobre procedimiento administrativo especial de la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para la imposición de medidas correctoras de incumplimiento en materia de PRL en ámbito de la AGE, modificado por Real Decreto 464/2003, de 25 de abril.

### **Compatibilidad con las de otro orden**

El artículo 42.3 de la LPRL establece que *"las responsabilidades administrativas que se deriven del procedimiento sancionador serán compatibles con las indemnizaciones por los daños y perjuicios causados (responsabilidad civil) y de recargo de prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social que puedan ser fijadas por el órgano competente de conformidad con lo previsto en la normativa reguladora de dicho sistema"*.

Por tanto, las responsabilidades administrativas derivadas del procedimiento sancionador, con motivo del incumplimiento de la normativa en prevención de riesgos pueden ser compatibles con las indemnizaciones por los daños y perjuicios que pudieran derivarse de la infracción y con el recargo de prestaciones del sistema de la Seguridad Social pero incompatible con la responsabilidad penal, no obstante, ambas, administrativa y penal, son compatibles con la responsabilidad civil.

Esto es debido a la vulneración del principio *"non bis in idem"* como ha manifestado el *Tribunal Supremo en Sentencia de 21/02/2002 (sala dos de lo social) Recurso para unificación de doctrina 2239/2001*. Según este principio, nadie puede ser condenado dos veces por una misma conducta por autoridades del mismo orden a través de procedimientos diferentes; es decir, que tal y como establece artículo 3 de la Ley 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social (LISOS), *"no podrá sancionarse a nadie penal y administrativamente cuando exista identidad de hecho, sujeto y fundamento"*. Existe por tanto una preeminencia de Orden Penal de forma que *"en los supuestos en que las infracciones pudieran ser constitutivas de ilícito penal, la Administración pasará el tanto de culpa al órgano judicial competente o al Ministerio Fiscal y se abstendrá de seguir el procedimiento sancionador"* (artículo 3.2 de la LISOS).

No obstante, cuando en un proceso penal una persona física es condenada, no impediría a la empresa, como persona jurídica, incurrir en una responsabilidad administrativa derivada de la infracción de normas en materia de seguridad e higiene en el trabajo, ya que, en estos casos, aun existiendo identidad de hecho, no habría identidad de sujeto, por lo que no se estaría vulnerando el principio *"non bis in idem"*.

Sin embargo, la doctrina mayoritaria afirma que la aplicación de este principio está muy limitada por no ser frecuente la existencia de identidad en el sujeto responsable, ya que si bien, penalmente solo pueden ser responsables las personas físicas (las personas jurídicas no pueden resultar imputables), en el caso de la responsabilidad administrativa, sujetos responsables pueden ser tanto las personas físicas como las jurídicas. Por lo que solo cabría identidad

subjetiva y por tanto aplicación del principio "*non bis in idem*" cuando los hechos constitutivos de delito y de infracción administrativa sean cometidos por empresario persona física.

Por último, es importante mencionar la existencia de otras responsabilidades de carácter contractual, como es el caso de la responsabilidad solidaria de la empresa principal con los contratistas y subcontratistas.

Según establece el artículo 42.3 de la LISOS, "la empresa principal responderá solidariamente con los contratistas y subcontratistas a que se refiere el apartado 3 del artículo 24 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales del cumplimiento, durante el período de la contrata, de las obligaciones impuestas por dicha Ley en relación con los trabajadores que aquéllos ocupen en los centros de trabajo de la empresa principal, siempre que la infracción se haya producido en el centro de trabajo de dicho empresario principal.

En las relaciones de trabajo mediante empresas de trabajo temporal, y sin perjuicio de las responsabilidades propias de éstas, la empresa usuaria será responsable de las condiciones de ejecución del trabajo en todo lo relacionado con la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, así como del recargo de prestaciones económicas del sistema de Seguridad Social que puedan fijarse, en caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional que tenga lugar en su centro de trabajo durante el tiempo de vigencia del contrato de puesta a disposición y traigan su causa de falta de medidas de seguridad e higiene.

Los pactos que tengan por objeto la elusión, en fraude de ley, de las responsabilidades establecidas en este apartado son nulos y no producirán efecto alguno".

## **2. LAS ACTUACIONES DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

Dentro de su esfera de competencias, a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS) le corresponden las potestades administrativas precisas para el cumplimiento de los fines que le encomienda Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social (LOSITSS), en los términos previstos en estos Estatutos y en el resto de la normativa de aplicación, salvo la potestad expropiatoria.

Las potestades administrativas que tiene atribuidas la ITSS le facultan, en su ámbito competencial y a través de los órganos que integran su estructura, para ejercer la vigilancia del cumplimiento de las normas del orden social y exigir las responsabilidades pertinentes, así como el asesoramiento y, en su caso, conciliación, mediación y arbitraje en dichas materias.

Entre las normas que son objeto de vigilancia por medio de la ITSS y, en el supuesto de su trasgresión, de la aplicación de responsabilidades administrativas, se encuentra la referida a la prevención de riesgos laborales.

La Inspección de Trabajo y Seguridad Social se ejercerá en su totalidad por personal funcionario de carrera de nivel técnico superior y habilitación nacional, pertenecientes al Cuerpo Superior de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social, cuya situación jurídica y condiciones de servicio les garanticen la independencia técnica, objetividad e imparcialidad.

Al personal funcionario de carrera del Cuerpo de Subinspectores Laborales les corresponde el ejercicio de funciones de inspección, en los términos y con el alcance establecidos en la Ley 23/2015, así como las funciones de apoyo, colaboración y gestión que sean precisas para el desarrollo de la labor inspectora. Dicho personal funcionario tendrán habilitación nacional y su

situación jurídica y condiciones de servicio les garantizarán, asimismo, objetividad e imparcialidad.

El Cuerpo de Subinspectores Laborales contará con dos Escalas especializadas:

- Escala de Empleo y Seguridad Social.
- Escala de Seguridad y Salud Laboral.

En cumplimiento de la misión de la vigilancia y control de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, la ITSS, tal y como establece el artículo 9 de la LPRL y el artículo 12 Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, tendrá las siguientes **funciones**:

- Vigilar el cumplimiento de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, así como de las normas jurídico-técnicas que incidan en las condiciones de trabajo en materia de prevención, aunque no tuvieran la calificación directa de normativa laboral, proponiendo a la autoridad laboral competente la sanción correspondiente, cuando comprobase una infracción a la normativa sobre prevención de riesgos laborales.
- Ejercicio de las funciones de investigación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- Asesorar e informar a las empresas y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones cuya vigilancia tiene encomendada.
- Elaborar los informes solicitados por los Juzgados de lo Social en las demandas deducidas ante los mismos en los procedimientos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- Informar a la autoridad laboral sobre los accidentes de trabajo mortales, muy graves o graves, y sobre aquellos otros en que, por sus características o por los sujetos afectados, se considere necesario dicho informe, así como sobre las enfermedades profesionales en las que concurren dichas calificaciones y, en general, en los supuestos en que aquélla lo solicite respecto del cumplimiento de la normativa legal en materia de prevención de riesgos laborales.
- Comprobar y favorecer el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los servicios de prevención establecidos en la presente Ley.
- Ordenar la paralización inmediata de trabajos cuando, a juicio del inspector, se advierta la existencia de riesgo grave e inminente para la seguridad o salud de los trabajadores.

Para realizar estas funciones el artículo 13 de la LOSITSS les **faculta** para:

- Entrar libremente en cualquier momento y sin previo aviso en todo centro de trabajo, establecimiento o lugar sujeto a inspección y a permanecer en el mismo. Para ello, deberán identificarse documentalmente y comunicar su presencia al empresario o a su representante o persona inspeccionada, a menos que consideren que dicha identificación y comunicación puedan perjudicar el éxito de sus funciones.
- Hacerse acompañar por la empresa o su representante, las personas trabajadoras, sus representantes y por las personas peritas y técnicas de la empresa.
- Practicar cualquier diligencia de investigación, examen, reconstrucción o prueba que consideren necesario.

- Requerir información, sólo o ante testigos, al empresario o al personal de la empresa sobre cualquier asunto relativo a la aplicación de las disposiciones legales, así como a exigir la identificación, o razón de su presencia, de las personas que se encuentren en el centro de trabajo inspeccionado.
- Exigir la comparecencia del empresario o de sus representantes y encargados, de los trabajadores en el centro inspeccionado o en las oficinas públicas designadas por el inspector actuante.
- Examinar en el centro o lugar de trabajo todo tipo de documentación exigida en la normativa de prevención de riesgos laborales y cualesquiera otros relacionados con las materias sujetas a inspección y requerir la presentación de dicha documentación en las oficinas públicas correspondientes.
- Tomar o sacar muestras de sustancias y materiales utilizados o manipulados en el establecimiento, realizar mediciones, obtener fotografías, videos, grabación de imágenes, levantar croquis y plano.
- Adoptar, en cualquier momento del desarrollo de las actuaciones, las medidas cautelares que estimen oportunas para impedir la destrucción, desaparición o alteración de documentación.

A través de la LOSITSS se crea el cuerpo de Subinspectores Laborales de la Escala de Seguridad y Salud Laboral, a estos les corresponderá actuar en las siguientes materias (artículo 14), en los términos que se establezcan reglamentariamente:

- La comprobación del cumplimiento y control de la aplicación de la normativa de prevención de riesgos laborales en los aspectos que afecten directamente a las condiciones materiales de trabajo.
- La vigilancia del cumplimiento de la normativa jurídico-técnica con incidencia en materia de prevención de riesgos laborales.
- Programas de actuación preventiva de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social derivados del análisis de la siniestralidad laboral.
- La información y asesoramiento a empresarios y trabajadores, con ocasión del ejercicio de su función inspectora, sobre la forma más efectiva de cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales.
- Cuantas otras funciones de análoga naturaleza les fuesen encomendadas por los responsables de la unidad, grupo o equipo a la que estén adscritos para el desarrollo de los cometidos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en el marco de sus competencias.

En ejecución de las órdenes de servicio recibidas para el desempeño de sus funciones, los Subinspectores Laborales tendrán la consideración de agentes de la autoridad.

En caso de producirse una posible infracción de la legalidad, la ITSS puede adoptar, entre otras, las siguientes **medidas** (artículo 22 de la LOSITSS):

- Requerir al sujeto responsable para que, en el plazo que se le señale, subsane las deficiencias observadas.
- Iniciar el procedimiento sancionador, si trascurrido el plazo no se ha cumplido el requerimiento, mediante la extensión de actas de infracción o de infracción por obstrucción.

- Instar del órgano administrativo competente la declaración del recargo de las prestaciones económicas en caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional causados por falta de medidas de seguridad y salud laboral.
- Proponer recargos o reducciones en las primas de aseguramiento de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, en relación a empresas por su comportamiento en la prevención de riesgos y salud laborales, con sujeción a la normativa aplicable.
- Ordenar la paralización inmediata de trabajos o tareas por inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, de concurrir riesgo grave e inminente para la seguridad o salud de los trabajadores.
- Cuantas otras medidas se deriven de la legislación en vigor.

### **3. LAS ACTUACIONES DE LOS TÉCNICOS HABILITADOS DE LOS ÓRGANOS TÉCNICOS EN MATERIA PREVENTIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

La Constitución Española, en su artículo 149.1.7ª, reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas.

Durante los años 1983 a 1997 fueron transferidas competencias y estructuras en materia de seguridad y salud en el trabajo a las Comunidades Autónomas.

El artículo 9.2 de la LPRL, establece que "las Administraciones General del Estado y de las comunidades autónomas adoptarán, en sus respectivos ámbitos de competencia, las medidas necesarias para garantizar la colaboración pericial y el asesoramiento técnico necesarios a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que, en el ámbito de la Administración General del Estado serán prestados por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

Estas Administraciones públicas elaborarán y coordinarán planes de actuación, en sus respectivos ámbitos competenciales y territoriales, para contribuir al desarrollo de las actuaciones preventivas en las empresas, especialmente las de mediano y pequeño tamaño y las de sectores de actividad con mayor nivel de riesgo o de siniestralidad, a través de acciones de asesoramiento, de información, de formación y de asistencia técnica.

En el ejercicio de tales cometidos, los funcionarios públicos de las citadas Administraciones que ejerzan labores técnicas en materia de prevención de riesgos laborales a que se refiere el párrafo anterior, podrán desempeñar funciones de asesoramiento, información y comprobatorias de las condiciones de seguridad y salud en las empresas y centros de trabajo, con el alcance señalado en el apartado 3 de este artículo y con la capacidad de requerimiento a que se refiere el artículo 43 de esta ley, todo ello en la forma que se determine reglamentariamente".

Para llevar a cabo las funciones que le atribuye la LPRL, tales funcionarios deberán contar con la habilitación de las autoridades autonómicas competentes, conforme a lo establecido en la en la disposición adicional décimo quinta de la LPRL, que establece, además de lo anterior, el pertenecer a cuerpos del grupo A, subgrupo A1 o subgrupo A2 y acreditar formación específica en materia de prevención de riesgos laborales. Asimismo, las referidas actuaciones comprobatorias se programarán por la respectiva Comisión Territorial de la ITSS.

Por otro lado, y según establece la Disposición Adicional quinta de la Ley 23/2015, de 21 de julio, Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, los funcionarios públicos

de las Comunidades Autónomas que a la fecha de entrada en vigor de esta ley, y de acuerdo con las respectivas ofertas de empleo público y lo establecido en los convenios de colaboración, dispusieran de la habilitación para el ejercicio de funciones comprobatorias a que se refiere la disposición adicional decimoquinta de la LPRL, podrán integrarse en el Cuerpo de Subinspectores Laborales, en la Escala de Seguridad y Salud Laboral, siempre que dispongan de la titulación exigible y superen las pruebas selectivas correspondientes, en los términos y condiciones que reglamentariamente se determinen.

Las actuaciones de los técnicos han sido reguladas por el Real Decreto 689/2005, de 10 de junio, por el que se modifica el Reglamento de organización y funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, y el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas a la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, para regular la actuación de los técnicos habilitados en materia de prevención de riesgos laborales.

La aprobación de este Real Decreto pretende asegurar que las actuaciones comprobatorias realizadas por dichos funcionarios públicos en colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se efectúen conforme a una serie de principios que garanticen:

- a) La coherencia del sistema de inspección bajo la actuación de criterios comunes y trabajo programado.
- b) Que los funcionarios técnicos habilitados para ejercer esas labores comprobatorias lo sean en relación con su capacitación técnica y actúen conforme a un procedimiento reglado y común.
- c) Que las actuaciones previas practicadas por dichos funcionarios, en las que se detecten irregularidades, tras un requerimiento inicial, puedan dar lugar directamente a un acta de infracción extendida por los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social, sin necesidad de que éstos realicen obligatoriamente una visita posterior de comprobación.

En el artículo primero de este Real Decreto 689/2005 se modifica el Reglamento de organización y funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, al que se añade un nuevo título IV que se denomina «Del régimen de colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de los funcionarios públicos dependientes de Administraciones públicas que ejercen labores técnicas en materia de prevención de riesgos laborales, para el ejercicio de las funciones a que se refieren los apartados 2 y 3 del artículo 9 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre».

El referido título IV se estructura en tres capítulos. El **capítulo I** comprende los artículos 58 a 60 y se refiere a los **requisitos** de los funcionarios técnicos para el ejercicio de acciones comprobatorias, entre los que se establece el de contar con la titulación universitaria y la formación mínima prevista en el artículo 37 del Reglamento de los servicios de prevención, aprobado por el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, para el ejercicio de las funciones preventivas de nivel superior; igualmente, se determina su **régimen de habilitación** y el **ámbito funcional** de dicha actuación; en el **capítulo II**, que comprende los artículos 61 y 62, se desarrollan las **facultades y deberes** de dichos técnicos habilitados, y el **capítulo III**, que comprende los artículos 63 a 67, se denomina «**actuaciones** de los técnicos habilitados».

## **Régimen de habilitación**

La habilitación de este personal funcionario corresponderá a las respectivas autoridades autonómicas y quedara sin efecto cuando lo determine la misma autoridad que la confirió. A tales efectos, las autoridades señaladas expedirán el documento oficial que acredite su habilitación.

### **Ámbito funcional de las actuaciones comprobatorias de los técnicos habilitados y principios generales de actuación**

Las funciones de comprobación y control en las empresas y centros de trabajo estarán referidas a las condiciones de trabajo materiales o técnicas de seguridad y salud, conforme al artículo 9.3 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, y serán las siguientes:

- a) Las características de los locales e instalaciones, así como las de los equipos, herramientas, productos o sustancias existentes en el centro de trabajo.
- b) La naturaleza de los agentes físicos, químicos y biológicos presentes en el ambiente de trabajo y sus correspondientes intensidades, concentraciones o niveles de presencia.
- c) Los procedimientos para la utilización de los agentes citados anteriormente que influyan en la generación de riesgos para la seguridad o salud de los trabajadores.
- d) Las características y utilización de los equipos de protección, tanto colectiva como individual.
- e) La realización de los reconocimientos médicos y su adecuación a los protocolos sanitarios específicos de vigilancia de la salud, establecidos en el artículo 37.3.c) del Reglamento de los servicios de prevención, aprobado por el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero.
- f) La adaptación de los puestos de trabajo a las exigencias de naturaleza ergonómica.

Dichos técnicos habilitados, en el ejercicio de tales funciones comprobatorias, actuaran bajo el principio de trabajo programado, establecido en el artículo 32 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, y conforme a los planes y programas comunes establecidos por la correspondiente Comisión Operativa Autonómica o del grupo de trabajo específico que esta establezca al efecto.

### **Facultades de los técnicos habilitados**

Los técnicos habilitados, en el ejercicio de las actuaciones de comprobación y control de las condiciones materiales o técnicas de seguridad y salud y en su condición de colaboradores con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, están facultados para:

- a) Entrar libremente y sin previo aviso en las empresas y centros de trabajo sujetos a dichas actuaciones.
- b) Hacerse acompañar durante las visitas por las personas que estime necesarios para el mejor desarrollo de su actuación.
- c) Practicar cualquier comprobación o realización de examen, medición o prueba que considere necesarios a tales fines.
- d) Recabar información adicional o documental sobre cualquier condición material o técnica sujeta a comprobación.

- e) Obtener información del empresario o del personal de la empresa sobre cualquier asunto relacionado con la comprobación de condiciones materiales o técnicas y exigir su comparecencia tanto en el centro de trabajo sujeto a comprobación como en la oficina sede del organismo público al que el técnico acreditado esté adscrito.
- f) Examinar la documentación, memorias e informes técnicos relacionados con las condiciones materiales y de seguridad, así como sobre la organización preventiva.
- g) Sacar muestras de sustancias, agentes y materiales utilizados o manipulados en establecimiento, realizar mediciones, obtener fotografías, vídeos, grabación de imágenes y levantar croquis y planos siempre que se notifique al empresario o su representante, y obtener copias y extractos de los documentos que sean necesarios.

### **Deberes de los técnicos habilitados**

Entre los deberes de los técnicos habilitados se encuentran los siguientes:

- a) Requerirán al empresario la adopción de medidas para la subsanación de las deficiencias observadas con los mismos requisitos que establece el artículo 43 de la LPRL.
- b) En el caso de que en el curso de la visita se aprecie la existencia de un riesgo grave e inminente, deberá practicar el requerimiento pertinente para su cumplimiento inmediato por el empresario y, en el caso de que no se adopten o puedan adoptarse puntualmente por el empresario las medidas para su pronta subsanación a lo largo de la visita, deberá ponerse tal circunstancia urgentemente en conocimiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para que por ésta se adopten las medidas de paralización o cautelares correspondientes.

Los técnicos habilitados, en el ejercicio de estas actuaciones deberán:

- a) Observar la máxima corrección en sus actuaciones y procurar perturbar en la menor medida posible el desarrollo de las actividades de las empresas sometidas a comprobación.
- b) Comunicar su presencia e informar sobre los resultados de sus visitas en los términos previstos en el artículo 40.2 y 3 de la LPRL, para que puedan acompañarle en sus visitas y formular las observaciones que consideren necesarias.
- c) Guardar secreto respecto de los asuntos que conozca como consecuencia de su actuación. Dichos funcionarios estarán afectados por el régimen general de incompatibilidades de la función pública.

### **Modalidades y formas de actuación de los técnicos habilitados**

Dado el carácter programado de las actuaciones de los técnicos habilitados, no les serán exigibles otras actuaciones al margen de los servicios encomendados, salvo si, en el curso de la visita, hubiese una evidencia manifiesta de un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores.

Con independencia de la actuación de comprobación, los funcionarios habilitados seguirán prestando asesoramiento técnico y colaboración pericial a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, conforme a lo previsto en el artículo 9.2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, y en los términos desarrollados, en su caso, por el correspondiente convenios de colaboración al que se

refiere el artículo 25 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, respecto de actuaciones no programadas, mediante la emisión de informes técnicos sobre los asuntos y actuaciones concretas que los inspectores tengan señalados, debiendo acompañar a éstos, cuando así lo soliciten, en la realización de sus visitas o comprobaciones.

Cuando se trate de actuaciones que afecten a centros de trabajo de centros o lugares de trabajo de una Comunidad Autónoma, y por esta se haya previsto, mediante normativa propia, un procedimiento distinto respecto del personal civil a su servicio, conforme a lo establecido en la disposición adicional segunda del referido reglamento, en la redacción dada por el Real Decreto 464/2003, de 25 de abril, se estará a lo que se disponga en dicha normativa.

### **Informes remitidos a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social**

Los informes de los técnicos habilitados, en los supuestos a que se refiere el artículo 9.3 de la LPRL, cuando se constate el incumplimiento de un requerimiento previamente formulado por aquéllos, darán lugar a la práctica de actas de infracción, que serán extendidas por Inspectores de Trabajo y Seguridad Social, si resultara procedente.

Igualmente podrán informar, de forma separada y como observaciones, de otros hechos y circunstancias que afecten a la materia de prevención de riesgos laborales pero no estén incluidos en el ámbito funcional de las actuaciones comprobatorias.

Una vez completado el expediente mediante la recepción del informe complementario del técnico habilitado o, en su caso, de las aclaraciones pertinentes efectuadas por el sujeto presuntamente responsable, o transcurrido el plazo para su emisión, el inspector de trabajo y seguridad social actuante extenderá acta de infracción si lo considera procedente o bien dispondrá el archivo del expediente de forma motivada.

Si los técnicos habilitados se vieran impedidos o perturbados en el ejercicio de sus funciones de comprobación, en el informe que se emita se relatará sucinta y suficientemente la obstrucción padecida.

### **Duración de las actuaciones**

Las actuaciones de los técnicos habilitados estarán sujetas a los plazos establecidos en el artículo 21 de la Ley 23/2015, de 21 de julio, ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Por último, los requerimientos de subsanación de los técnicos se formularán por escrito conforme a lo previsto en el artículo 43.2 de la LPRL y las actas de infracción extendidas a la vista del informe emitido como consecuencia de las actuaciones practicadas previamente por funcionarios técnicos, habilitados por las Administraciones públicas, tendrán presunción de certeza respecto de los hechos reflejados en ellas, conforme a lo establecido en el artículo 9.3 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y en el artículo 53.5 del texto refundido de la Ley de infracciones y sanciones en el orden social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto.

## **4. LAS DISPOSICIONES CONCRETAS EN ESTAS MATERIAS DE LA LEY DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES Y DE LA LEY DE INFRACCIONES Y SANCIONES EN EL ORDEN SOCIAL**

El Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social (LISOS) en su artículo 1, tipifica las infracciones administrativas en el orden social como las acciones u omisiones de los distintos sujetos responsables tipificadas y sancionadas en la presente Ley y en las leyes del orden social.

El artículo 2 de la LISOS establece como sujetos responsables de la infracción las personas físicas o jurídicas y las comunidades de bienes que incurran en las acciones u omisiones tipificadas como infracción en la LISOS y, en particular, los empresarios titulares de centro de trabajo, los promotores y propietarios de obra y los trabajadores por cuenta propia que incumplan las obligaciones que se deriven de la normativa de prevención de riesgos laborales, así como, las entidades especializadas que actúen como servicios de prevención ajenos a las empresas, las personas o entidades que desarrollen la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas y las entidades acreditadas para desarrollar y certificar la formación en materia de prevención de riesgos laborales que incumplan las obligaciones establecidas en la normativa sobre dicha materia.

Por otro lado, el artículo 5.2 define las infracciones laborales en materia de prevención de riesgos laborales, como las acciones u omisiones de los diferentes sujetos responsables que incumplan las normas legales, reglamentarias y cláusulas normativas de los convenios colectivos en materia de seguridad y salud en el trabajo sujetas a responsabilidad.

Las infracciones en materia de prevención de riesgos laborales se establecen con los siguientes fines (Ley 54/2003, de 12 de diciembre, de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales):

- Combatir de manera activa la siniestralidad laboral.
- Fomentar una cultura de la prevención de los riesgos en el trabajo, que asegure el cumplimiento efectivo y real de las obligaciones establecidas y proscriba el cumplimiento meramente formal o documental de tales obligaciones.
- Reforzar la necesidad de integrar la prevención de los riesgos laborales en los sistemas de gestión de la empresa.
- Mejorar el control del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales, mediante la adecuación de la norma sancionadora a la norma sustantiva y el reforzamiento de la función de vigilancia y control, en el marco de las comisiones territoriales de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Las infracciones administrativas en materia de prevención de riesgos laborales se encuentran calificadas en la LISOS en sus artículos 11, 12 y 13 en leves, graves y muy graves respectivamente, según la naturaleza del deber infringido y la entidad del derecho afectado (anteriormente se encontraban reguladas en los artículos 46, 47 y 48 de la LPRL).

### **Infracciones leves**

El artículo 11 de la LISOS califica como infracciones leves todas aquellas que no se encuentren entre los supuestos específicos de infracciones graves y muy graves, son:

- La falta de limpieza del centro de trabajo de la que no se derive riesgo para la integridad física o salud de los trabajadores.
- No dar cuenta, en tiempo y forma de los accidentes de trabajo ocurridos y de las enfermedades profesionales declaradas cuando tengan la calificación de leves.

- No comunicar a la autoridad laboral competente la apertura del centro de trabajo o la reanudación o continuación de los trabajos después de efectuar alteraciones o ampliaciones de importancia, o consignar con inexactitud los datos que debe declarar o cumplimentar, siempre que no se trate de industria calificada por la normativa vigente como peligrosa, insalubre o nociva.
- Las que supongan incumplimientos de la normativa de prevención de riesgos laborales, siempre que carezcan de trascendencia grave para la integridad física o la salud de los trabajadores.
- No disponer el contratista en la obra de construcción del Libro de Subcontratación exigido por el artículo 8 de la Ley 32/2006 Reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción.
- No disponer el contratista o subcontratista de la documentación o título que acredite la posesión de la maquinaria que utiliza, y de cuanta documentación sea exigida por las disposiciones legales vigentes.
- Cualesquiera otras que afecten a obligaciones de carácter formal o documental exigidas en la normativa de prevención de riesgos laborales y que no estén tipificadas como graves o muy graves.

### **Infracciones graves**

El artículo 12 de la LISOS califica como infracciones graves aquellas que se refieren a lesiones de los derechos de los trabajadores u obstaculización de la labor inspectora, a incumplimientos que pueden producir riesgos graves sobre la seguridad y salud laboral, sin que dicho riesgo tenga la condición de "riesgo grave e inminente" (artículo 4.4 de la LPRL). Entre los que destacan los siguientes:

- Incumplir la obligación de integrar la prevención de riesgos laborales en la empresa a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención.
- No llevar a cabo las evaluaciones de riesgos y, en su caso, sus actualizaciones y revisiones, así como los controles periódicos de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores que procedan, o no realizar aquellas actividades de prevención que hicieran necesarias los resultados de las evaluaciones.
- No realizar los reconocimientos médicos y pruebas de vigilancia periódica del estado de salud de los trabajadores que procedan conforme a la normativa sobre prevención de riesgos laborales, o no comunicar su resultado a los trabajadores afectados.
- No dar cuenta en tiempo y forma de los accidentes de trabajo ocurridos y de las enfermedades profesionales declaradas cuando tengan la calificación de graves, muy graves o mortales, o no llevar a cabo una investigación en caso de producirse daños a la salud de los trabajadores o de tener indicios de que las medidas preventivas son insuficientes.
- No comunicar a la autoridad laboral competente la apertura del centro de trabajo o la reanudación o continuación de los trabajos después de efectuar alteraciones o ampliaciones de importancia, o consignar con inexactitud los datos que debe declarar o cumplimentar, siempre que se trate de industria calificada por la normativa vigente como peligrosa, insalubre o nociva.

- Incumplir la obligación de efectuar la planificación de la actividad preventiva o no realizar el seguimiento de la misma.
- La adscripción de trabajadores a puestos de trabajo cuyas condiciones fuesen incompatibles con sus características personales o de quienes se encuentren manifiestamente en estados o situaciones transitorias que no respondan a las exigencias psicofísicas de los respectivos puestos de trabajo, así como la dedicación de aquéllos a la realización de tareas sin tomar en consideración sus capacidades profesionales en materia de seguridad y salud en el trabajo, salvo que se trate de infracción muy grave.
- El incumplimiento de las obligaciones en materia de formación e información suficiente y adecuada a los trabajadores acerca de los riesgos del puesto de trabajo susceptibles de provocar daños para la seguridad y salud y sobre las medidas preventivas aplicables.
- La superación de los límites de exposición a los agentes nocivos que origine riesgo de daños graves para la seguridad y salud de los trabajadores, sin adoptar las medidas preventivas adecuadas, salvo que se trate de infracción muy grave.
- No adoptar las medidas previstas en el artículo 20 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales en materia de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de los trabajadores.
- El incumplimiento de los derechos de información, consulta y participación de los trabajadores reconocidos en la normativa sobre prevención de riesgos laborales.
- No proporcionar la formación o los medios adecuados para el desarrollo de sus funciones a los trabajadores designados para las actividades de prevención y a los delegados de prevención.
- No adoptar los empresarios y los trabajadores por cuenta propia que desarrollen actividades en un mismo centro de trabajo, o los empresarios a que se refiere el artículo 24.4 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, las medidas de cooperación y coordinación necesarias para la protección y prevención de riesgos laborales.

En el ámbito de aplicación del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción:

- No designar los coordinadores en materia de seguridad y salud.
- Incumplir la obligación de que se elabore el estudio o, en su caso, el estudio básico de seguridad y salud.
- No adoptar las medidas necesarias para garantizar que los empresarios que desarrollan actividades en la obra reciban la información y las instrucciones adecuadas sobre los riesgos y las medidas de protección, prevención y emergencia.
- No cumplir los coordinadores en materia de seguridad y salud las obligaciones establecidas en el artículo 9 del Real Decreto 1627/1997 como consecuencia de su falta de presencia, dedicación o actividad en la obra o cuando tales incumplimientos tengan o puedan tener repercusión grave en relación con la seguridad y salud en la obra.

En el ámbito de la Ley Reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción, Ley 32/2006, de 18 de octubre, los siguientes incumplimientos del subcontratista o contratista:

- El incumplimiento del deber de acreditar, en la forma establecida legal o reglamentariamente, que dispone de recursos humanos que cuentan con la formación

necesaria en prevención de riesgos laborales, y que dispone de una organización preventiva adecuada, y la inscripción en el registro correspondiente.

- En el caso del contratista, no llevar en orden y al día el Libro de Subcontratación exigido, o no hacerlo en los términos establecidos reglamentariamente.
- En el caso del subcontratista, no comunicar los datos que permitan al contratista llevar en orden y al día el Libro de Subcontratación exigido en la Ley Reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción.
- Proceder a subcontratar con otro u otros subcontratistas o trabajadores autónomos superando los niveles de subcontratación permitidos legalmente.

### **Infracciones muy graves**

El artículo 13 de la LISOS califica, entre otras, como infracciones muy graves las que se refieren a normas especiales de protección del trabajo, aquellas que afectan a colectivos susceptibles de protección especial, vulneraciones de derechos fundamentales o que supongan un "riesgo grave e inminente" (artículo 4.4 de la LPRL). Entre las que destacan:

- No observar las normas específicas en materia de protección de la seguridad y la salud de las trabajadoras durante los períodos de embarazo y lactancia o de los menores.
- No paralizar ni suspender de forma inmediata, a requerimiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, los trabajos que se realicen sin observar la normativa sobre prevención de riesgos laborales y que, a juicio de la Inspección, impliquen la existencia de un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores, o reanudar los trabajos sin haber subsanado previamente las causas que motivaron la paralización.
- La adscripción de los trabajadores a puestos de trabajo cuyas condiciones fuesen incompatibles con sus características personales conocidas, cuando de ello se derive un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores.
- Incumplir el deber de confidencialidad en el uso de los datos relativos a la vigilancia de la salud de los trabajadores, en los términos previstos en el apartado 4 del artículo 22 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.
- Superar los límites de exposición a los agentes nocivos que, conforme a la normativa sobre prevención de riesgos laborales, originen riesgos de daños para la salud de los trabajadores sin adoptar las medidas preventivas adecuadas, cuando se trate de riesgos graves e inminentes.
- No adoptar las medidas de cooperación y coordinación necesarias para la protección y prevención de riesgos laborales, cuando se trate de actividades reglamentariamente consideradas como peligrosas o con riesgos especiales.
- La falta de presencia de los recursos preventivos cuando ello sea preceptivo o el incumplimiento de las obligaciones derivadas de su presencia, cuando se trate de actividades reglamentariamente consideradas como peligrosas o con riesgos especiales.
- Las acciones u omisiones que impidan el ejercicio del derecho de los trabajadores a paralizar su actividad en los casos de riesgo grave e inminente, en los términos previstos en el artículo 21 de la LPRL.

- No adoptar cualesquiera otras medidas preventivas aplicables a las condiciones de trabajo en ejecución de la normativa sobre prevención de riesgos laborales de las que se derive un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores.

En el ámbito de la Ley Reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción, los siguientes incumplimientos del subcontratista o contratista:

- El incumplimiento del deber de acreditar, en la forma establecida legal o reglamentariamente, que dispone de recursos humanos, que cuentan con la formación necesaria en prevención de riesgos laborales, y que dispone de una organización preventiva adecuada, y la inscripción en el registro correspondiente, cuando se trate de trabajos con riesgos especiales conforme a la regulación reglamentaria de los mismos para las obras de construcción.
- En el caso del subcontratista, proceder a subcontratar con otro u otros subcontratistas o trabajadores autónomos superando los niveles de subcontratación permitidos legalmente, sin que disponga de la expresa aprobación de la dirección facultativa, cuando se trate de trabajos con riesgos especiales conforme a la regulación reglamentaria de los mismos para las obras de construcción. Así como, el falseamiento en los datos comunicados al contratista o a su subcontratista comitente, que dé lugar al ejercicio de actividades de construcción incumpliendo el régimen de la subcontratación o los requisitos legalmente establecidos.

### **Sanciones**

Según el artículo 39 de la LISOS, las sanciones por las infracciones tipificadas en los artículos 11, 12 y 13 podrán imponerse en los grados de mínimo, medio y máximo.

Calificadas las infracciones, en la forma que dispuesta por esta la LISOS, las sanciones se graduarán en atención a la negligencia e intencionalidad del sujeto infractor, fraude o connivencia, incumplimiento de las advertencias previas y requerimientos de la Inspección, cifra de negocios de la empresa, número de trabajadores o de beneficiarios afectados en su caso, perjuicio causado y cantidad defraudada, como circunstancias que puedan agravar o atenuar la graduación a aplicar a la infracción cometida.

En las sanciones por infracciones en materia de prevención de riesgos laborales, a efectos de su graduación, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- La peligrosidad de las actividades desarrolladas en la empresa o centro de trabajo.
- El carácter permanente o transitorio de los riesgos inherentes a dichas actividades.
- La gravedad de los daños producidos o que hubieran podido producirse por la ausencia o deficiencia de las medidas preventivas necesarias.
- El número de trabajadores afectados.
- Las medidas de protección individual o colectiva adoptadas por el empresario y las instrucciones impartidas por éste en orden a la prevención de los riesgos.
- El incumplimiento de las advertencias o requerimientos previos a que se refiere el artículo 43 de la LPRL.

- La inobservancia de las propuestas realizadas por los servicios de prevención, los delegados de prevención o el comité de seguridad y salud de la empresa para la corrección de las deficiencias legales existentes.
- La conducta general seguida por el empresario en orden a la estricta observancia de las normas en materia de prevención de riesgos laborales.

El acta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social deberá explicitar los criterios de graduación de la sanción tenidos en cuenta, de no ser así, la sanción se impondrá en el grado mínimo en su tramo inferior.

Por otro lado, la cuantía de las sanciones en materia de prevención de riesgos laborales está recogida en el artículo 40.2 de la LISOS. La cuantía de estas, según la disposición adicional primera de la LISOS, podrá ser actualizada periódicamente por el Gobierno, a propuesta del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales, teniendo en cuenta la variación de los índices de precios al consumo.

Actualmente, las cuantías son las siguientes:

a) Leves:

- Grado mínimo: de 45 a 485 euros.
- Grado medio: de 486 a 975 euros.
- Grado máximo: de 976 a 2.450 euros.

b) Graves:

- Grado mínimo: de 2.451 a 9.830 euros.
- Grado medio: de 9.831 a 24.585 euros.
- Grado máximo: de 24.586 a 49.180 euros.

c) Muy graves:

- Grado mínimo: de 49.181 a 196.745 euros.
- Grado medio: de 196.746 a 491.865 euros.
- Grado máximo: de 491.866 a 983.736 euros.

Las sanciones impuestas por infracciones muy graves, una vez firmes, se harán públicas en la forma que se determine reglamentariamente (Real Decreto 597/2007, de 4 de mayo, sobre publicación de las sanciones por infracciones muy graves en materia de prevención de riesgos laborales).

Las infracciones, por faltas graves y muy graves de las entidades especializadas que actúen como servicios de prevención ajenos a las empresas, de las personas o entidades que desarrollen la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas y de las entidades acreditadas para desarrollar o certificar la formación en materia de prevención de riesgos laborales, podrán dar lugar, además de a las multas previstas en este artículo, a la cancelación de la acreditación otorgada por la autoridad laboral.

## **Reincidencia**

La reincidencia está regulada en el artículo 41 de la LISOS, según este existe reincidencia cuando se comete una infracción del mismo tipo y calificación que la que motivó una sanción anterior en el plazo de los 365 días siguientes a la notificación de ésta; en tal supuesto se requerirá que la resolución sancionadora hubiere adquirido firmeza (anteriormente regulado en el artículo 50 de la LPRL).

Si se apreciase reincidencia, la cuantía de las sanciones podrá incrementarse hasta el duplo del grado de la sanción correspondiente a la infracción cometida, sin exceder, en ningún caso, de las cuantías máximas previstas en el artículo anterior para cada clase de infracción.

### **Prescripción de las infracciones y sanciones**

La prescripción de las infracciones en materia de prevención se encuentra recogido en el artículo 4.3 de la LISOS, según el cual prescribirán: al año las leves, a los tres años las graves y a los cinco años las muy graves, contados desde la fecha de la infracción.

Las sanciones, por su parte, tal y como establece el artículo 7.3 del Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social, prescribirán a los cinco años, a contar desde el día siguiente a aquel en que adquiera firmeza la resolución por la que se impone la sanción.

### **Competencia sancionadora**

El artículo 48 de la LISOS regula la competencia sancionadora, según el mismo dependerá de la cuantía de la sanción.

En el ámbito de las competencias de la Administración General del Estado, las infracciones en materia de prevención de riesgos laborales serán sancionadas, a propuesta de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, por:

- La autoridad competente a nivel provincial, hasta 40.985 euros.
- El Director General competente, hasta 123.000 euros.
- El Ministro de Trabajo e Inmigración, hasta 409.900 euros.
- El Consejo de Ministros, a propuesta del de Trabajo e Inmigración, hasta 819.780 euros.

El ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las infracciones del orden social, cuando corresponda a la Administración de las Comunidades Autónomas con competencia en materia de ejecución de la legislación del orden social, se ejercerá por los órganos y con los límites de distribución que determine cada Comunidad Autónoma.

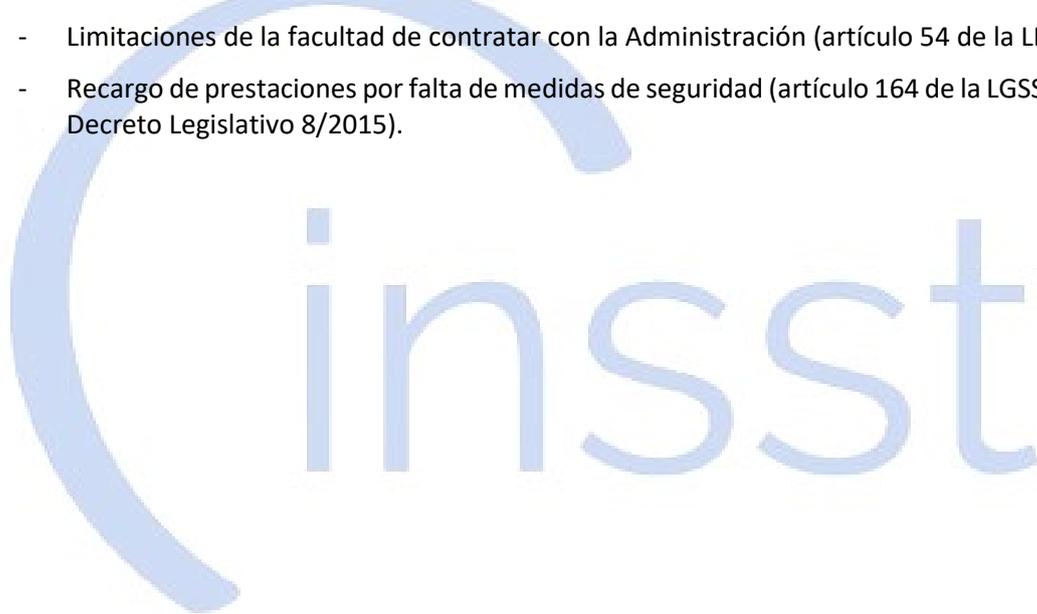
### **Procedimiento sancionador**

El procedimiento sancionador se iniciará por el acta de infracción de la ITSS según el procedimiento previsto Capítulo VIII de la LISOS y en el Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social.

En las relaciones del personal civil al servicio de las Administraciones Públicas, el procedimiento sancionador será el previsto en el artículo 45 de la LPRL, desarrollado por el Real Decreto 707/2002, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y para la imposición de medidas correctoras de incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración General del Estado.

Por último, hay que tener en cuenta que, además de las sanciones estrictamente pecuniarias, se pueden imponer sanciones adicionales que pueden suponer un fuerte impacto económico para la empresa, como:

- La paralización de las actividades o trabajos (artículo 44 de la LPRL).
- La suspensión o cierre del centro de trabajo (artículo 53 de la LPRL).
- La responsabilidad solidaria del empresario principal con los contratistas y subcontratistas (artículos 24.3 de la LPRL y 42.3 de la LISOS).
- Limitaciones de la facultad de contratar con la Administración (artículo 54 de la LPRL).
- Recargo de prestaciones por falta de medidas de seguridad (artículo 164 de la LGSS, Real Decreto Legislativo 8/2015).



## TEMA 18

**LA ADAPTACIÓN DE LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES AL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: LAS EXCEPCIONES DE LA LEY DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES. EL REAL DECRETO 67/2010, DE 29 DE ENERO, DE ADAPTACIÓN DE LA LEGISLACIÓN DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES A LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO. LA ACTUACIÓN DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO. LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN OTROS SECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, CENTROS Y ESTABLECIMIENTOS MILITARES, GUARDIA CIVIL, CUERPO NACIONAL DE POLICÍA Y PERSONAL MILITAR DE LAS FUERZAS ARMADAS**

### **1. LA ADAPTACIÓN DE LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES AL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: LAS EXCEPCIONES DE LA LEY DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

La aprobación de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) significó, como se pone de manifiesto ya en la Exposición de Motivos, una importante ampliación del ámbito subjetivo de aplicación de las normas de seguridad y salud en el trabajo. Tanto la propia Ley como sus disposiciones de desarrollo tienen vocación de universalidad e integración, lo que en el ámbito de las Administraciones públicas supone considerar la prevención frente a los riesgos laborales como una actuación única, indiferenciada y coordinada, que debe llegar a todo el personal, sin distinción del régimen jurídico que rija su relación de servicio.

Es decir, el ámbito de aplicación de la LPRL incluye tanto a los trabajadores y trabajadoras vinculados por una relación laboral en sentido estricto, como al personal civil con relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las Administraciones públicas.

No obstante, existen **algunas excepciones**: la LPRL no es de aplicación en aquellas actividades cuyas particularidades lo impidan en el ámbito de las funciones públicas de:

- Policía, seguridad y resguardo aduanero.
- Servicios operativos de protección civil y peritaje forense en los casos de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública.
- Fuerzas Armadas y actividades militares de la Guardia Civil.

En todo caso, la LPRL inspirará la normativa específica que se dicte para regular la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores y trabajadoras que prestan sus servicios en dichas actividades.

- En los centros y establecimientos militares será de aplicación lo dispuesto en la LPRL, con las particularidades previstas en su normativa específica.
- En los establecimientos penitenciarios, se adaptarán a la LPRL las actividades cuyas características justifiquen una regulación especial.

Salvo estas excepciones, cuando en LPRL y en su normativa de desarrollo se hace referencia a trabajadores y empresarios, se entienden también comprendidos en estos términos,

respectivamente, el personal con relación de carácter administrativo o estatutario y la Administración pública para la que presta servicios.

No obstante, existen diversas peculiaridades en las Administraciones públicas que llevaron a que, tanto en la LPRL, como en el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención (RSP), se previera la regulación en una normativa específica para las Administraciones públicas de determinadas cuestiones, tales como (Disposición Adicional cuarta del RSP):

- los derechos de participación y representación.
- la organización de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas.
- la definición de las funciones y niveles de cualificación del personal que las lleve a cabo.
- el establecimiento de instrumentos de control adecuados que sustituyan a las obligaciones en materia de auditorías contenidas en el capítulo V del Reglamento de los Servicios de Prevención, que no son de aplicación a las Administraciones públicas.

En el ámbito de la Administración General del Estado (AGE) se dio cumplimiento a este mandato con la publicación del **Real Decreto 1488/1998, de 10 de julio, de adaptación de la legislación de prevención de riesgos laborales a la Administración General del Estado**, siendo esta la primera norma aplicable a la AGE en su conjunto, en materia de prevención de riesgos laborales, dado que hasta la LPRL esta normativa sólo era aplicable al personal laboral.

Tras la promulgación de este real decreto se produjeron importantes modificaciones en la normativa general de prevención de riesgos laborales, que fue necesario trasladar al ámbito de la AGE. Entre ellas podemos destacar:

- la Ley 54/2003, de 12 de diciembre, de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales, que profundiza en la necesidad de integrar la actividad preventiva en las organizaciones y establece la obligatoriedad de elaborar Planes de Prevención como medio para conseguir dicha integración.
- el Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales referido a la coordinación de actividades empresariales.
- el Real Decreto 604/2006, de 19 de mayo, por el que se modifica el Reglamento de los Servicios de Prevención, en el que se desarrollan las previsiones de la Ley 54/2003 en cuestiones como el Plan de Prevención, la obligatoriedad de la presencia de recursos preventivos en determinados trabajos o las auditorías de prevención.

Todas ellas afectaban de manera directa a los contenidos del Real Decreto 1488/1998, lo que dio lugar a la adaptación de esta normativa con la publicación del **Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Administración General del Estado**, que incorpora todas estas modificaciones, buscando mejorar la eficacia de la actuación preventiva en la AGE.

## **2. EL REAL DECRETO 67/2010, DE 29 DE ENERO, DE ADAPTACIÓN DE LA LEGISLACIÓN DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES A LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**

### **1.1. Ámbito de aplicación**

El Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Administración General del Estado, es de aplicación (con las excepciones arriba mencionadas) en la AGE y en los organismos públicos vinculados o dependientes de ella, que tengan personal funcionario o estatutario a su servicio, tengan o no, además, personal laboral. En caso de que existan ambos tipos de personal, las previsiones serán igualmente aplicables a todos ellos.

### **1.2. Integración de la actividad preventiva. Plan de Prevención de Riesgos Laborales**

La actividad preventiva a desarrollar en cada Departamento u organismo público de la AGE debe integrarse en su correspondiente sistema general de gestión. De acuerdo con lo establecido en el artículo 2 del Real Decreto 39/1997, RSP, la herramienta a través de la cual debe llevarse a cabo esa integración es el Plan de Prevención de Riesgos Laborales.

El **Plan de Prevención de Riesgos Laborales** se reflejará en un documento que incluirá, con la amplitud adecuada a la dimensión y características de cada Departamento u organismo público, los siguientes elementos:

- a) La identificación del Departamento u organismo público, de su actividad, el número y características de los centros de trabajo y el número de trabajadores y trabajadoras y sus características con relevancia en la prevención de riesgos laborales.
- b) La estructura organizativa del Departamento u organismo público, identificando las funciones y responsabilidades que asume cada uno de sus niveles jerárquicos y los respectivos cauces de comunicación entre ellos, en relación con la prevención de riesgos laborales.
- c) La identificación de los distintos procesos de trabajo, las prácticas y los procedimientos organizativos existentes en el Departamento u organismo, en relación con la prevención de riesgos laborales.
- d) La organización de la prevención en el Departamento u organismo, indicando la modalidad preventiva elegida y los órganos de representación existentes.
- e) La política, los objetivos y metas que en materia preventiva pretende alcanzar el Departamento u organismo, así como los recursos humanos, técnicos, materiales y económicos de los que va a disponer al efecto.

Este documento deberá estar a disposición de la autoridad laboral, de las autoridades sanitarias y de los representantes de los trabajadores y trabajadoras.

Los instrumentos esenciales para la gestión y aplicación del Plan de Prevención de Riesgos Laborales son la **evaluación de riesgos laborales y la planificación de la actividad preventiva**, que deben realizarse en la forma general que se determina en el artículo 16 de la LPRL y en el Capítulo 2 del RSP, y garantizando de manera específica, cuando sea necesario, la protección del personal especialmente sensibles a determinados riesgos, la protección de la maternidad, y la protección de los menores (artículos 25, 26 y 27 LPRL).

Con el objetivo de conseguir la integración efectiva de la prevención en todos los niveles jerárquicos de la organización, y tras la firma del Acuerdo Administración – Sindicatos, de 13 de

noviembre de 2002, para la Modernización y Mejora de la Administración Pública, que prevé en su capítulo XVI, bajo la rúbrica "Prevención de riesgos laborales", realizar las acciones dirigidas a facilitar la aplicación de la legislación sobre prevención de riesgos laborales y a fomentar el cumplimiento de las acciones derivadas de la misma para la Administración, y entre ellas, adoptar todas las necesarias para implantar un sistema de gestión unificado que incorpore los procedimientos precisos para hacer efectiva una adecuada política de Seguridad y Salud Laboral, por **Resolución de 17 de febrero de 2004 de la Secretaría de Estado para la Administración Pública** se aprobó el **Sistema de Gestión de la Prevención de Riesgos Laborales para la Administración General del Estado**. Este Sistema se aprobó como "modelo" a seguir en la AGE, de forma homogénea por los distintos Departamentos y Organismos.

Posteriormente, buscando la implantación completa de este sistema de gestión en la AGE y la adaptación de su contenido a las distintas modificaciones normativas que se habían ido produciendo, se dictó una nueva Resolución, la **Resolución de 15 de noviembre de 2013, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se actualiza y dispone la publicación del Sistema de Gestión de la Prevención de Riesgos Laborales en la Administración General del Estado**, con el objetivo de mejorar de forma continua la actuación a favor de la salud y la seguridad del personal de la AGE y de facilitar el que todas las personas implicadas asuman las responsabilidades que, en esta materia, les corresponden.

De acuerdo con esto, los Departamentos y Organismos Públicos de la AGE deben establecer y mantener un Sistema de Gestión de la Prevención de Riesgos Laborales, un Manual de Prevención de Riesgos Laborales, y un conjunto de procedimientos para la gestión de la prevención de riesgos laborales.

### **1.3. Participación y representación**

Con carácter general y sin menoscabo de lo establecido en la normativa específica aplicable a colectivos específicos, en el ámbito de la AGE la participación y representación en las cuestiones relacionadas con la prevención de riesgos en el trabajo corresponde:

- a) A las **Juntas de Personal, Comités de Empresa, delegados y delegadas de personal y representantes sindicales**, la defensa de los intereses de los trabajadores y trabajadoras en materia de prevención de riesgos en el trabajo. Para ello, los representantes del personal ejercerán las competencias en materia de información, consulta y negociación, vigilancia y control y ejercicio de acciones ante la administración y los órganos y tribunales competentes).
- b) A los **Delegados y Delegadas de Prevención**, las competencias y facultades establecidas en el artículo 36 de la LPRL.

En los organismos que no cuenten con Comité de Seguridad y Salud (CSS), los Delegados y Delegadas de Prevención ejercerán también las competencias atribuidas al CSS en la LPRL.

- c) A los **Comités de Seguridad y Salud**, las competencias y facultades establecidos en el artículo 39 de LPRL.

La **Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales**, dependiente de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, regulada por el artículo 36.3 de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), será el órgano

específico de participación y negociación de las organizaciones sindicales en materia de prevención de riesgos laborales, según se establece en el artículo 37 del citado EBEP.

En el ámbito de cada Departamento u Organismo público, cuando así se acuerde en los mismos y siempre que exista más de un Comité de Seguridad y Salud, podrán existir **Grupos Técnicos de Prevención de Riesgos Laborales**. Estos grupos se constituirán, en su caso, de acuerdo con los criterios establecidos para la ordenación de la negociación colectiva en la AGE.

#### **1.4. Delegados y Delegadas de Prevención**

Con carácter general, los Delegados y Delegadas de Prevención **serán designados por** los representantes del personal con presencia en los ámbitos de los órganos de representación del personal **y entre**, por una parte, el personal funcionario y estatutario que sean miembros de la Junta de Personal correspondiente y, por otra, los representantes del personal laboral miembros del Comité de Empresa o delegados y delegadas de personal.

Previo acuerdo de la Comisión Técnica de Prevención de Riesgos Laborales, podrá adoptarse otro sistema de designación de los Delegados y Delegadas de Prevención.

El **número de Delegados y Delegadas de Prevención** que podrán ser designados para el total del personal adscrito a un centro de trabajo se ajustará estrictamente a la escala establecida en el artículo 35.2 de la LPRL. El número resultante de la aplicación de dicha escala al total del personal, se distribuirá, posteriormente, entre el personal funcionario y estatutario, de un lado, y el personal laboral, de otro, de manera proporcional al volumen de cada colectivo, a fin de determinar el número de ellos cuya elección corresponda a la Junta de Personal o al Comité de Empresa.

Cada Departamento u organismo público, así como las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno competentes, **acreditarán de forma individualizada a los Delegados y las Delegadas de Prevención**, con la finalidad de facilitar el desempeño de sus tareas, una vez comunicado su nombramiento.

Los Delegados y Delegadas de Prevención, sea cual sea el sistema por el que haya producido su designación, tendrán las **competencias y facultades** que les atribuye la LPRL y contarán, en el ejercicio de sus funciones, con las **garantías** establecidas en dicha Ley.

**El tiempo utilizado por los Delegados y Delegadas de Prevención** para el desempeño de sus competencias y facultades será considerado como de ejercicio de funciones de representación, a efectos de utilización del crédito de horas mensuales retribuidas previsto en la normativa. Dicho crédito horario será el que les corresponda por su condición previa de miembros de Juntas de Personal, de Comités de Empresa o de delegados o delegadas de personal o, en su caso, de delegados o delegadas sindicales, sin que existan créditos añadidos, propios ni adicionales, por su condición específica de Delegados o Delegadas de Prevención.

Será considerado, en todo caso, como tiempo de trabajo efectivo, sin imputación al crédito horario, el correspondiente a las reuniones del Comité de Seguridad y Salud y a cualesquiera otras convocadas por la Administración en materia de prevención de riesgos laborales, así como el destinado a las visitas previstas en el artículo 36.2 a) y c) de la LPRL.

Además, será igualmente considerado como tiempo de trabajo efectivo, sin imputación al crédito horario, el que se dedique por los Delegados y Delegadas de Prevención a las actuaciones derivadas de la aplicación de los protocolos de acoso existentes en el Departamento u Organismo, siempre que dichas actividades estén previstas en los mismos, hayan sido

formalmente solicitadas por alguna de las personas afectadas o se realicen a instancias de la instrucción del caso de que se trate.

Los órganos competentes proporcionarán a los Delegados y Delegadas de Prevención los **medios y formación en materia preventiva** que resulten necesarios para el ejercicio de sus funciones, una vez consultados los representantes del personal. El tiempo dedicado a la formación será considerado como tiempo de trabajo efectivo a todos los efectos.

### **1.5. Comité de Seguridad y Salud**

El Comité de Seguridad y Salud (CSS) es **el órgano paritario y colegiado de participación, destinado a la consulta** regular y periódica de las actuaciones de la AGE y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella, a los que les es de aplicación el Real Decreto 67/2010. Estará **formado** por los Delegados y las Delegadas de Prevención designadas de acuerdo con los criterios recogidos anteriormente, y por representantes de la Administración en número no superior al de delegados y delegadas.

La Administración deberá facilitar a sus representantes en el Comité de Seguridad y Salud una formación específica en materia de prevención de riesgos laborales adecuada a sus funciones y competencias en el mismo.

En las reuniones del Comité de Seguridad y Salud podrán participar, con voz pero sin voto, los delegados y delegadas sindicales del centro de trabajo que no sean además delegados o delegadas de prevención, los asesores sindicales, en su caso, y las personas responsables técnicas de prevención en el ámbito correspondiente (que no podrán, en consecuencia, formar parte del Comité como representantes exclusivos de la Administración).

En las mismas condiciones podrá participar el personal que cuente con una especial cualificación o información respecto de cuestiones concretas que se debatan en este órgano y técnicos y técnicas en prevención ajenos a la AGE, siempre que así lo solicite alguna de las representaciones del Comité.

El Comité de Seguridad y Salud **se reunirá trimestralmente** y siempre que lo solicite alguna de las representaciones en el mismo. El Comité de Seguridad y Salud adoptará sus propias normas de funcionamiento.

Los Departamentos y organismos públicos que cuenten con varios centros de trabajo dotados de Comité de Seguridad y Salud podrán acordar con su personal la creación de un **Comité Intercentros**, con las funciones que el acuerdo le atribuya.

### **1.6. Servicios de Prevención**

En cada Departamento u Organismo Público, los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas se determinarán en función de su estructura organizativa y territorial, del tipo de riesgos presentes y de su incidencia en el personal, y se organizarán con arreglo a alguna de las siguientes **modalidades**, o a cualquier combinación de las mismas:

- a) Constituyendo un servicio de prevención propio (SPP).
- b) Designando a uno o varios empleados públicos para llevarla a cabo.
- c) Recurriendo a un servicio de prevención ajeno (SPA).

Con carácter general se dará prioridad a la constitución de SPP, contratando temporalmente las actividades preventivas difíciles de asumir por su complejidad técnica.

- **Se deberá crear un Servicio de Prevención Propio**, con posibilidad de asunción parcial de la actividad preventiva por un SPA, en los siguientes supuestos:
  - En los servicios centrales de los Departamentos ministeriales y de los Organismos públicos que cuenten con más de 500 empleados públicos, y en aquellos que tengan entre 250 y 500 empleados públicos y desarrollen alguna de las actividades incluidas en el anexo I del Real Decreto 39/1997, RSP.
  - En el ámbito provincial, con carácter general se deberá crear un SPP en todos los servicios no integrados o delegaciones de Organismos públicos que cuenten en una provincia con más de 500 empleados públicos, y en aquéllos que tengan entre 250 y 500 empleados públicos y desarrollen alguna de las actividades incluidas en el citado anexo I del Real Decreto 39/1997, RSP.
  - También se podrá constituir un SPP para más de una provincia en los Departamentos ministeriales u organismos públicos cuando cuenten, en el conjunto de ellas, con más de 500 empleados públicos, o tengan entre 250 y 500 empleados públicos y desarrollen alguna de las actividades incluidas en el anexo I del RSP.
  - Y cuando así se considere necesario en los Departamentos, organismos públicos y centros de trabajo, en función de la peligrosidad de la actividad desarrollada o de la frecuencia y gravedad de la siniestralidad, o del volumen de efectivos de los centros de trabajo.

El SPP deberá contar, como mínimo, con **dos de las especialidades o disciplinas preventivas** previstas en el RSP, desarrolladas por personas expertas con la capacitación requerida para las funciones a desempeñar.

- Podrá acordarse la constitución de **Servicios de Prevención Mancomunados** entre aquellos Departamentos ministeriales y Organismos públicos que desarrollen simultáneamente actividades en un mismo edificio o en un área geográfica limitada, siempre que quede garantizada la operatividad y eficacia del servicio de conformidad con lo establecido en el artículo 21 del RSP. Estos SPM deberán contar con, al menos, tres especialidades o disciplinas preventivas. Se fomentará, especialmente, la constitución de SPM, en los servicios periféricos de la AGE.
- En los casos en los que no proceda la constitución de SPP o SPM, o se necesite asegurar una cobertura suficiente y adecuada a la estructura y organización territorial, en su caso, del Departamento u organismo, se deberá **designar a una o varias personas empleadas públicas** para ocuparse de la actividad preventiva, que deberán tener también la capacitación requerida para las funciones a desarrollar, según lo establecido en el RSP.
- En aquellos casos en que las peculiaridades de la organización lo requieran, se podrá recurrir a uno o varios **Servicios de Prevención Ajenos** que colaborarán entre sí cuando sea necesario. A tal efecto, se realizará un concierto que consignará como mínimo todos los aspectos recogidos en el artículo 20 del RSP.

## **1.7. Funciones y niveles de cualificación**

Las funciones y niveles de cualificación del personal que lleve a cabo las tareas de prevención de riesgos laborales en la AGE se ajustarán a lo dispuesto en el capítulo VI del RSP, clasificándose a estos efectos las funciones en los siguientes grupos:

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

Dichas funciones podrán ser desempeñadas indistintamente por personal funcionario o laboral.

Para desarrollar las **funciones de nivel básico** será necesario disponer de la formación prevista en el artículo 35 del RSP.

Para poder ejercer las **funciones de nivel intermedio y superior** en la AGE será necesario acreditar que se dispone de la formación requerida en cada caso, a través de alguna de las siguientes vías:

- Certificación acreditativa de que se ha superado un programa formativo con el contenido establecido en los anexos V o VI, respectivamente, del RSP.
- Titulación académica o profesional específica, que oficialmente haya sido establecida al efecto.
- Con carácter alternativo, en el caso del personal funcionario, haber superado una oposición con un contenido equivalente al establecido en los anexos V o VI, respectivamente, del RSP. La certificación de tal equivalencia deberá ser efectuada por la Dirección General de la Función Pública.

**Para el caso de las funciones de nivel intermedio, la Disposición transitoria primera del Real Decreto 67/2010, permite la obtención de una certificación especial de formación equivalente de nivel intermedio, manteniendo los** requisitos formativos establecidos en el artículo 36.2 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, formación que habilita para el desempeño de funciones de nivel intermedio con determinadas limitaciones y requisitos:

- Esta formación podrá ser impartida y certificada únicamente por el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo o por el Instituto Nacional de Administración Pública, a instancias, en los términos y bajo la coordinación de la Dirección General de la Función Pública.
- Su validez quedará limitada al personal ya en activo en el ámbito de la Administración General del Estado en el momento de entrada en vigor de este Real Decreto, y con una experiencia profesional que deberá ser acreditada por la citada Dirección General.

### **1.8. Instrumentos de control**

En el ámbito de la AGE, salvo en el caso de colectivos que cuentan con regulación específica, cada sistema de prevención deberá someterse a un control periódico externo, cuya realización corresponde al Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST), como organismo científico técnico especializado de la AGE que tiene como misión el análisis y estudio de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, así como la promoción y apoyo a la mejora de las mismas.

En aplicación de lo previsto en el apartado 2 de la disposición adicional cuarta del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, el citado control externo se atenderá a los siguientes criterios:

- Con carácter general, en el marco de cada planificación anual y sin perjuicio de las competencias atribuidas al efecto a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, el INSST, previo acuerdo con la Dirección General de la Función Pública, recabará de cada Departamento u Organismo la información que considere pertinente y realizará, en su caso, las visitas necesarias a los mismos a los efectos de evaluar sus correspondientes sistemas de prevención. En particular, se tendrán en cuenta los informes de las posibles auditorías internas realizadas previamente por los mismos.

Basándose en dicha información el INSST emitirá un **"informe de evaluación externa del sistema de prevención"**, en el que se pondrán de relieve las posibles deficiencias detectadas y se incluirá un apartado específico de propuestas para su mejora. Dichas propuestas podrán ser acompañadas del asesoramiento técnico que en cada caso se acuerde. El informe se remitirá al Departamento u Organismo, que, a su vez, deberá informarlo a las personas que ostenten la representación de los trabajadores.

- Con carácter extraordinario, cuando en un Departamento u Organismo concurren circunstancias específicas que así lo aconsejen, ya sea a raíz de denuncias formuladas por la representación de los trabajadores, o a iniciativa del propio Departamento u Organismo, podrá solicitarse la realización de una **Auditoría del Sistema de Gestión de la Prevención**.
- Por su parte, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social podrá requerir la realización de una evaluación externa o una auditoría a un Departamento u Organismo, el cual lo pondrá en conocimiento inmediato de la Dirección General de la Función Pública. La Dirección General de la Función Pública trasladará estos requerimientos al INSST para su atención prioritaria.

Sin perjuicio de todo lo anterior, la AGE fomentará que cada Departamento u Organismo público someta, con carácter voluntario, su sistema de prevención al **control de auditorías o evaluaciones internas**, como herramientas de gestión que deben orientar la adopción de decisiones dirigidas a su perfeccionamiento y mejora.

### **3. LA ACTUACIÓN DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO**

El artículo 45 de la LPRL establece que, en el ámbito de las relaciones del personal civil al servicio de las Administraciones públicas, las infracciones serán objeto de responsabilidad a través de la imposición, por resolución de la autoridad competente, de la realización de las medidas correctoras de los correspondientes incumplimientos, conforme al procedimiento que al efecto se establezca.

En cumplimiento de este mandato, se desarrolló el **Real Decreto 707/2002, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y para la imposición de medidas correctoras de incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración General del Estado**, por el que debe regirse el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS) y para la imposición

de medidas correctoras de los incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en la AGE.

### **3.1. Ámbito de aplicación**

El Real Decreto 707/2002 es de aplicación a los órganos centrales y órganos territoriales de la AGE, así como a los Organismos Públicos dependientes de aquélla, y afectará a todo el personal empleado en los distintos centros, dependencias o lugares de trabajo de los mismos, con independencia de que la relación que se mantenga sea de naturaleza laboral, estatutaria o funcionarial.

Quedan excluidas del ámbito de aplicación de este Reglamento:

- las entidades públicas empresariales, que se rigen por el derecho privado, salvo cuando ejercen potestades administrativas, respecto de los incumplimientos que afecten a su personal, dado que dicho personal queda sometido al derecho laboral común.
- los centros y establecimientos militares y las actividades a que se refiere el artículo 3.2 de la LPRL (exenciones), para los que se estará a lo previsto en su normativa específica.
- las obras de construcción en las que cualquier órgano de la AGE actúe en la condición de promotor conforme al Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción.
- las cuestiones de prevención de riesgos laborales que se susciten respecto del personal de los contratistas, subcontratistas de obras o servicios o concesionarios de cualquier índole, que realicen su actividad en instalaciones de la AGE o de sus organismos dependientes, respecto de los cuales se aplicará el procedimiento ordinario.

### **3.2. Iniciación del procedimiento**

El procedimiento especial de actuación de la ITSS se iniciará siempre de oficio por el órgano competente de la ITSS, bien por orden superior, bien por propia iniciativa o a petición de la representación del personal. Si la actuación de la ITSS se inicia a instancias de la representación del personal, la petición de actuación deberá ir acompañada de una relación de actuaciones realizadas sobre la cuestión por los delegados y delegadas de prevención ante la jefatura del centro administrativo de que se trate, así como, en su caso, informe del Comité de Seguridad y Salud Laboral correspondiente.

### **3.3. Desarrollo de la actuación inspectora**

La Jefatura de la Inspección o, en su caso, el inspector o inspectora competente, deberá comunicar su visita a la jefatura de la unidad administrativa con una antelación mínima de veinticuatro horas, así como al Comité de Seguridad y Salud Laboral y a los Delegados y Delegadas de Prevención, salvo en los supuestos de urgente actuación.

En su actuación, la ITSS podrá recabar del INSST la colaboración y asesoramiento técnico necesario. Igualmente, podrá solicitar informe al Comité de Seguridad y Salud Laboral competente de la provincia o del Departamento al que pertenezca la Unidad administrativa inspeccionada o del órgano delegado del mismo.

Concluidas las comprobaciones, si como resultado de las mismas, el Inspector o la Inspectora de Trabajo y Seguridad Social actuante considerara que existen incumplimientos o irregularidades en el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales, emitirá una **propuesta de requerimiento** sobre las cuestiones planteadas en dicha materia, en el que se recogerán las irregularidades detectadas, las medidas a adoptar para subsanarlas y el plazo que considera necesario para la ejecución de las mismas.

#### **3.4. Comunicación de la propuesta de requerimiento, trámite de alegaciones y requerimiento definitivo**

El inspector o la inspectora actuante darán traslado de la propuesta de requerimiento a la unidad administrativa inspeccionada, al órgano que ordenó la actuación y a la representación del personal. Tanto la unidad administrativa como la representación del personal **podrán formular alegaciones** en el plazo de quince días hábiles desde la notificación de la propuesta de requerimiento.

Si no se formularan alegaciones en el plazo señalado, **la propuesta de requerimiento adquirirá automáticamente carácter definitivo**. En estos casos, la unidad administrativa procederá a efectuar los trámites necesarios para que las medidas requeridas se lleven a cabo. Realizada la subsanación, se dará cuenta a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social actuante.

**En caso de discrepancias** con la propuesta de requerimiento, si la jefatura de la unidad administrativa inspeccionada o la representación del personal formularan alegaciones en el referido plazo de quince días hábiles, el inspector o la inspectora actuante, a la vista de las alegaciones formuladas y de los informes técnicos que estime necesarios, podrá efectuar **requerimiento definitivo** sobre las medidas a adoptar y el plazo de ejecución de las mismas. El requerimiento definitivo se comunicará a la jefatura de la unidad administrativa inspeccionada y a la representación del personal.

Si transcurrido el plazo fijado en el requerimiento definitivo no se han adoptado las medidas recogidas en el mismo, **el inspector o la inspectora actuante elevará dicho requerimiento** con el expediente tramitado a la Delegación del Gobierno correspondiente, si se trata de órganos territoriales de la AGE, o a la Autoridad Central de la ITSS si se trata de órganos centrales de la AGE o de sus Organismos dependientes.

La Delegación del Gobierno o la Autoridad Central de la Inspección, previo los informes que estime pertinentes recabar y dando conocimiento a la Dirección General de la Función Pública, elevará el expediente con su propuesta, confirmatoria o revocatoria, a la **Subsecretaría del Ministerio de Trabajo y Economía Social**, al objeto de que ésta, cuando proceda, de traslado del mismo a la **Subsecretaría del Departamento ministerial** competente por razón del órgano inspeccionado, quién, en caso de conformidad con las medidas requeridas, procederá a efectuar los trámites oportunos para que se lleven a cabo o, en caso de discrepancia, elevará el expediente al titular del **Ministerio** respectivo que comunicará al titular del **Ministerio de Trabajo y Economía Social**, junto con dicha discrepancia, la **elevación de las actuaciones al Consejo de Ministros para la decisión final**.

Contra la decisión final adoptada por parte del Consejo de Ministros, como igualmente cuando se revoque total o parcialmente el requerimiento realizado por parte de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo y Economía Social, basándose en los informes señalados en el apartado anterior, procederá la interposición por los interesados del correspondiente recurso contencioso-administrativo.

### **3.5. Supuestos de paralización**

En los casos en que el Inspector o Inspectora de Trabajo y Seguridad Social competente comprobare la existencia de riesgo grave e inminente para la seguridad y salud del personal del centro de la AGE inspeccionado, ordenará la paralización de la actividad del centro, dependencia o lugar de trabajo afectado, que será inmediatamente ejecutiva, y elevará informe urgente sobre las circunstancias determinantes del riesgo a la Delegación del Gobierno o, en su caso, a la Autoridad Central de la Inspección.

La Delegación del Gobierno o, en su caso, la Autoridad Central de la Inspección, si estimasen la concurrencia de circunstancias de tal naturaleza, mantendrá la paralización o, por el contrario, la levantará si no apreciase tales circunstancias, comunicándolo, a través del cauce orgánico, a la Subsecretaría del Departamento del que dependa la unidad administrativa así como a la Dirección General de la Función Pública a los efectos que proceda.

Si la paralización de la actividad hubiese sido acordada por la representación del personal, ésta será comunicada de inmediato a la Dirección de la unidad administrativa correspondiente y a la Delegación del Gobierno o, en el caso de que se trate de órganos centrales de la AGE o de sus Organismos dependientes, a la Autoridad Central de la ITSS que, en el plazo de veinticuatro horas, resolverán en el sentido de ratificar o anular la paralización.

## **4. LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORES EN OTROS SECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, CENTROS Y ESTABLECIMIENTOS MILITARES, GUARDIA CIVIL, CUERPO NACIONAL DE POLICÍA Y PERSONAL MILITAR DE LAS FUERZAS ARMADAS**

Existen colectivos de trabajadores y trabajadoras de las administraciones públicas para los que, atendiendo a las características especiales de las funciones que desempeñan o a la relevancia de los intereses generales implicados, la LPRL permite una regulación particular de los aspectos preventivos, prevista específicamente y singularmente para esos colectivos. Son aquellos colectivos que desarrollan actividades cuyas particularidades impidan la aplicación de las normas preventivas generales (las enumeradas en el art. 3 LPRL).

Esta exclusión debe limitarse a las actividades concretas desarrolladas por esos trabajadores y trabajadoras, cuyas peculiaridades desde el punto de vista preventivo así lo justificasen. Es decir, al personal de estos colectivos que realice trabajos cuyas particularidades no impidan la aplicación de las normas preventivas generales se les aplicará el Real Decreto 67/2010, además de las normas especiales previstas para estos colectivos.

En conclusión, pues, el Real Decreto 67/2010 se aplica a todo el personal, laboral o no, de la AGE, con la muy limitada excepción de los colectivos mencionados cuya exclusión, por otra parte, no es completa sino solo limitada a determinadas actividades muy específicas cuya singularidad justifique la exclusión. Entre medias, el personal que, formando parte de estos últimos grupos de trabajadores y trabajadoras, no realicen trabajos que justifiquen su exclusión, también se regirán por el Real Decreto 67/2010, si bien conciliándolo con las normas especiales de adaptación, que no de exclusión, de las normas preventivas específicas desarrolladas para cada colectivo.

Dentro del ámbito de la AGE, se ha desarrollado normativa de prevención de riesgos laborales aplicable a colectivos específicos:

- **Real Decreto 1932/1998, de 11 de septiembre, de adaptación de los capítulos III y V de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, al ámbito de los centros y establecimientos militares.** Regula la adaptación de las cuestiones relacionadas con derechos y obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo, centrándose específicamente en la regulación de la situación de riesgo grave o inminente, y de consulta y participación de las personas trabajadoras, para su aplicación en el ámbito de las relaciones de trabajo del personal laboral y funcionarios civiles que prestan sus servicios en establecimientos dependientes de la Administración militar.
- **Real Decreto 179/2005, de 18 de febrero, sobre prevención de riesgos laborales en la Guardia Civil.** Tiene como finalidad promover la seguridad y salud laboral del personal del Cuerpo de la Guardia Civil y de los miembros de las Fuerzas Armadas que presten servicios en unidades, centros y organismos dependientes de la Dirección General de la Guardia Civil, y permite identificar las actividades encomendadas a este colectivo cuyas particularidades se opongan de manera concluyente tanto a la aplicación del régimen general sobre prevención de riesgos laborales como a su adaptación para la AGE, y diseñar para ellas un conjunto de normas específicas que, inspiradas en la LPRL, permiten mejorar en la medida de lo posible la seguridad y la salud de los miembros de este Cuerpo de Seguridad del Estado.
- **Real Decreto 2/2006, de 16 de enero, por el que se establecen normas sobre prevención de riesgos laborales en la actividad de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía.** Establece el marco normativo que ha de regir los distintos aspectos referidos a la seguridad y salud laboral del personal funcionario del Cuerpo Nacional de Policía en el ejercicio de sus funciones. Así, inspirándose en los preceptos de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, se establece el servicio de protección en el ámbito de la Dirección General de la Policía, se articula la participación y representación del personal funcionario en las funciones de prevención y el órgano de vigilancia, siguiendo el modelo general de la Administración Pública, adaptado a las peculiaridades de la Policía.
- **Real Decreto 1755/2007, de 28 de diciembre, de prevención de riesgos laborales del personal militar de las Fuerzas Armadas y de la organización de los servicios de prevención del Ministerio de Defensa, (modificado por el 640/2011, de 9 de mayo).** Tiene por objeto promover la seguridad y salud del personal de las Fuerzas Armadas en el desempeño de sus funciones, mediante el desarrollo de las previsiones contenidas en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, así como de los miembros del Cuerpo de la Guardia Civil que presten sus servicios en el ámbito del Ministerio de Defensa.

## **TEMA 19**

### **PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD Y DE LOS MENORES: RIESGOS LABORALES ESPECÍFICOS PARA LA MUJER TRABAJADORA DURANTE EL EMBARAZO, POSPARTO Y LACTANCIA. LEGISLACIÓN VIGENTE DE PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD. DIRECTRICES PARA LA EVALUACIÓN DE RIESGOS Y PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD EN EL TRABAJO. LEGISLACIÓN VIGENTE DE PROTECCIÓN DE LOS MENORES**

#### **1. RIESGOS LABORALES ESPECÍFICOS PARA LA MUJER TRABAJADORA DURANTE EL EMBARAZO, POSTPARTO Y LACTANCIA**

El derecho a la protección de la salud y a la no discriminación son dos derechos fundamentales expresados en la Constitución Española. La salud reproductiva debe ser protegida en todos los ámbitos, incluido el laboral; garantizando puestos de trabajo seguros y saludables, exentos de riesgo para la reproducción, una mejor calidad de vida y de trabajo y una mejor salud para la población trabajadora actual y futura. Concretamente, la protección de la maternidad en la empresa debe preservar la salud de la trabajadora y de su hijo o hija, así como su empleo.

Los objetivos de dicha protección tendrán una doble vertiente: por un lado, la prevención de los daños derivados del trabajo sobre la mujer y su descendencia; y, por otro, la prevención de las desigualdades y de la discriminación en el empleo ligadas a la situación de embarazo, parto reciente y lactancia.

Los cambios fisiológicos y anatómicos que ocurren durante el embarazo, las posibles complicaciones ligadas al mismo, al postparto o a la lactancia y el tiempo necesario para la recuperación después del parto pueden interferir en la capacidad para el trabajo. Por otro lado, las condiciones en las que desempeña la actividad laboral pueden repercutir en la salud de la mujer embarazada, en el curso del embarazo, en el futuro niño o niña y en la lactancia.

Durante el embarazo, el periodo más crítico, por el desconocimiento de la situación por parte de la trabajadora embarazada, es desde el momento de la fecundación, hasta la confirmación del embarazo. Además de los efectos que se pueden producir sobre el embrión y el feto, durante esta etapa existe el riesgo de una posible afectación de la salud reproductiva de la futura niña por afectación de los ovocitos intraútero.

Durante la lactancia, puede existir una transmisión del agente nocivo por contacto o por la leche materna. El equilibrio hormonal necesario para la producción de la leche materna puede verse afectado también por sustancias químicas o por condiciones de trabajo (estresores, jornadas prolongadas, trabajo nocturno o a turnos, etc.). En esta etapa existe además la posible alteración de la capacidad reproductiva del lactante varón por afectación de las células precursoras de los espermatozoides cuyo número definitivo se establece durante los seis primeros meses de vida.

Los riesgos laborales específicos para la mujer trabajadora durante el embarazo, postparto y lactancia pueden ser de seguridad, higiene, ergonómicos y/o psicosociales. Los distintos agentes pueden actuar sobre las fases de la reproducción humana y en distintos momentos de la etapa reproductiva. Las interferencias pueden afectar el sistema endocrino, el ciclo menstrual, el desarrollo del espermatozoide y del óvulo, la fecundación e implantación, el crecimiento y desarrollo fetal, al niño o niña, o a la lactancia. Los efectos de estos agentes pueden presentarse

en la etapa preconcepcional, gestacional, durante la lactancia materna o en la infancia o etapas posteriores.

Las interferencias y efectos van a depender del tipo de agente, del nivel de exposición, de la duración de la misma, del momento de la exposición en relación con el proceso reproductivo, de la susceptibilidad individual, de variables sociodemográficas, nutricionales, genéticas, de salud y de una posible combinación de los diferentes factores de riesgo laborales y extralaborales.

## **2. LEGISLACIÓN VIGENTE DE PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD**

La normativa de protección a la maternidad se conforma a nivel nacional de normativa de carácter general y de carácter específico.

La de carácter general garantiza la seguridad y salud en el trabajo (en adelante SST), así como la protección de derechos en materia de protección social y regula las distintas responsabilidades en caso de incumplimiento. En cuanto a normativa específica atiende al riesgo al que están expuestas las trabajadoras en determinados lugares de trabajo, y colectivos específicos.

### **2.1. Normativa de CARÁCTER GENERAL que garantiza la SST**

#### **2.1.1. *NORMATIVA EN MATERIA DE SST***

- Ley 31/1995, de 8 de noviembre, Ley de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante LPRL), contempla el deber de protección de la maternidad, concretamente, en su Artículo 26, incorporando de este modo, al ordenamiento jurídico español el contenido de la Directiva 92/85/ CEE, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia.

Dicho artículo contempla las siguientes obligaciones para el empresario con respecto a las trabajadoras en situación de embarazo, parto reciente o lactancia:

- a. Tener en cuenta en la evaluación de riesgos su naturaleza, grado y duración de la exposición a agentes, procedimientos y condiciones de trabajo que puedan influir negativamente en la salud de las trabajadoras, del feto o del lactante.
- b. En caso de que los resultados de la evaluación revelasen un riesgo para la seguridad y la salud o una posible repercusión sobre el embarazo o la lactancia, el empresario/a deberá adoptar las medidas necesarias, en cuanto a condiciones y tiempos de trabajo, para evitar la exposición a dicho riesgo. Incluyendo la no realización de trabajo nocturno o a turnos cuando fuese necesario.
- c. Si la adaptación de las condiciones o del tiempo de trabajo no fueran posibles, o aun realizándose pudieran influir negativamente en la salud de la trabajadora embarazada, del feto, o del lactante, certificado por los Servicios Médicos del Instituto Nacional de la Seguridad Social o de las Mutuas, con el informe del médico del Servicio Nacional de Salud que asista facultativamente a la trabajadora y/o su hijo, deberá desempeñar un puesto de trabajo o función diferente exenta de riesgos al estado que presenta.

- d. Si no existiese ese puesto de trabajo o función compatible, la trabajadora podrá ser destinada a un puesto no correspondiente a su grupo o categoría equivalente, conservando el derecho a las retribuciones de su puesto origen.
  - e. En el supuesto de que el cambio de puesto no resultara posible, se posibilitará el paso de la trabajadora afectada a la situación de suspensión del contrato por riesgo durante el embarazo o la lactancia, contemplada en el Artículo 45.1.d) y 45.1.e) del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (en adelante ET), durante el período necesario para la protección de su seguridad o de su salud y mientras persista la imposibilidad de reincorporarse a su puesto anterior u a otro compatible con su estado.
- Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención (en adelante, RSP) incorporando en sus Anexos VII y VIII los Anexos de la Directiva 92/85/CEE del Consejo.

El **Anexo VII del RSP** incluye una lista no exhaustiva de agentes, procedimientos y condiciones de trabajo que **PUEDEN INFLUIR NEGATIVAMENTE** en la salud de las trabajadoras embarazadas o en período de lactancia natural, del feto o del niño durante el período de lactancia natural, en cualquier actividad que pueda implicar un riesgo de exposición:

#### A. Agentes

1. Agentes físicos, cuando se considere que puedan implicar lesiones fetales o provocar un desprendimiento de la placenta, en particular:
  - a. Choques, vibraciones o movimientos.
  - b. Manipulación manual de cargas pesadas que supongan riesgos, en particular dorsolumbares.
  - c. Ruido.
  - d. Radiaciones no ionizantes.
  - e. Frío y calor extremos.
  - f. Movimientos y posturas, desplazamientos, tanto en el interior como en el exterior del centro de trabajo, fatiga mental y física y otras cargas físicas vinculadas a la actividad de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia.
2. Agentes biológicos, de los grupos de riesgo 2, 3 y 4, según la clasificación de los agentes biológicos establecida en el Real Decreto 664/1997, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo, en la medida en que se sepa que dichos agentes o las medidas terapéuticas que necesariamente traen consigo ponen en peligro la salud de las trabajadoras embarazadas o del feto y siempre que no figuren en el anexo VIII del RSP.
3. Agentes químicos, en la medida en que se sepa que ponen en peligro la salud de las trabajadoras embarazadas o en período de lactancia, del feto o del niño durante el período de lactancia natural y siempre que no figuren en el Anexo VIII del RSP:

- a. Las sustancias etiquetadas como H340, H341, H350, H351, H361, H371, H361d, H361f, H350i y H361fd por el Reglamento (CE) n.º 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas (en adelante, CLP).
  - b. Los agentes químicos que figuran en los Anexos I y III del Real Decreto 665/1997, de 12 de mayo, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes cancerígenos durante el trabajo.
  - c. Mercurio y derivados.
  - d. Medicamentos antimitóticos.
  - e. Monóxido de carbono.
  - f. Agentes químicos peligrosos de reconocida penetración cutánea.
- B. *Procedimientos industriales* que figuran en el Anexo I del Real Decreto 665/1997, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes cancerígenos durante el trabajo.

Asimismo, el Anexo VIII del RSP establece que, en todo caso, la trabajadora **EMBARAZADA NO PODRÁ REALIZAR ACTIVIDADES** que supongan riesgo de exposición a los agentes o condiciones de trabajo incluidos en la lista no exhaustiva de la **parte A del Anexo VIII del RSP**, cuando, según la evaluación de riesgos, ello pueda poner en peligro para su seguridad o su salud o la del feto.

Igualmente, la trabajadora en período de **LACTANCIA NO PODRÁ REALIZAR ACTIVIDADES** que supongan riesgo de exposición a los agentes o condiciones de trabajo enumerados en la lista no exhaustiva de la **parte B del Anexo VIII del RSP**, cuando de la evaluación de riesgos se desprenda que ello pueda poner en peligro su seguridad o su salud o la del niño durante el período de lactancia natural:

A. *TRABAJADORAS EMBARAZADAS:*

1. Agentes

a. Agentes físicos:

Radiaciones ionizantes.

Trabajos en atmósferas de sobrepresión elevada, por ejemplo, en locales a presión, submarinismo.

b. Agentes biológicos:

Toxoplasma.

Virus de la rubeola.

Salvo si existen pruebas de que la trabajadora embarazada está suficientemente protegida contra estos agentes por su estado de inmunización.

c. Agentes químicos:

- ✓ Las sustancias etiquetadas como H360, H360D, H360F, H360FD, H360Fd, H360Df y H370 por el Reglamento (CE) n.º 1272/2008 del Parlamento

Europeo y del Consejo, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas.

- ✓ Las sustancias cancerígenas y mutágenas, de categoría 1A y 1B incluidas en la parte 3 del Anexo VI del Reglamento (CE) n.º 1272/2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas
- ✓ Plomo y derivados, en la medida en que estos agentes sean susceptibles de ser absorbidos por el organismo humano.

2. Condiciones de trabajo

- ✓ Trabajos de minería subterráneos.

**B. TRABAJADORAS EN PERÍODO DE LACTANCIA:**

1. Agentes químicos

- ✓ Las sustancias etiquetadas como H362 por el Reglamento (CE) n.º 1272/2008 sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas.
- ✓ Las sustancias cancerígenas y mutágenas, de categoría 1A y 1B incluidas en la parte 3 del Anexo VI del Reglamento (CE) n.º 1272/2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas.
- ✓ Plomo y derivados, en la medida en que estos agentes sean susceptibles de ser absorbidos por el organismo humano.

2. Condiciones de trabajo

- ✓ Trabajos de minería subterráneos.

**2.1.2. NORMATIVA DE RESPONSABILIDAD POR INCUMPLIMIENTO**

Según lo dispuesto en el Artículo 42 de LPRL: "El incumplimiento por los empresarios de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales dará lugar a responsabilidades administrativas, así como, en su caso, a responsabilidades penales y a las civiles por los daños y perjuicios que puedan derivarse de dicho incumplimiento". En este sentido, el Artículo 13, Apartado 1, del Real Decreto Legislativo 5/2000, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social (en adelante, LISOS), tipifica como infracción muy grave "No observar las normas específicas en materia de protección de la seguridad y la salud de las trabajadoras durante los períodos de embarazo y lactancia".

**2.1.3. NORMATIVA LABORAL Y DE PROTECCIÓN SOCIAL**

- Respecto a la regulación en materia de protección social, citar los siguientes artículos del Real Decreto Legislativo 2/2015, por el que se aprueba el Estatuto de los Trabajadores:
  - Artículo 37, que regula los permisos de maternidad para ausentarse del trabajo, así como de reducción de jornada.
  - Artículos 45 y 48, que abordan el derecho a la suspensión del contrato de trabajo en caso de maternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural de un menor de nueve meses.

- Artículo 46, que regula el periodo de excedencia por cuidado de hijos.
- Artículo 55, donde se reconoce la nulidad del despido en determinados supuestos relacionados con el embarazo y la lactancia.
- Real Decreto 295/2009 por el que se regulan las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social por maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural.
- Real Decreto 8/2015 por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante, LGSS), que en sus capítulos VII y IX reconoce la situación protegida de riesgo durante el embarazo y durante la lactancia natural y sus correspondientes prestaciones.

## **2.2. Dentro de la normativa de CARÁCTER ESPECÍFICO que garantiza la SST**

Una vez comentada la regulación general existente en la materia, se indica a continuación la normativa específica en la que se hace una referencia explícita a la protección de la maternidad.

### **2.2.1. *NORMATIVA EN FUNCIÓN DEL RIESGO***

En relación con la normativa existente en función de la exposición de las trabajadoras embarazadas a determinados riesgos laborales, cabe citar:

- Real Decreto 363/1995 por el que se aprueba el Reglamento sobre notificación de sustancias nuevas y clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas con indicación sobre los riesgos o posibles riesgos durante el embarazo de efectos adversos para el feto, así como para los lactantes.
- Real Decreto 664/1997 sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo.
- Real Decreto 783/2001 por el que se aprueba el Reglamento sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes.
- Real Decreto 1311/2005 sobre la protección frente a los riesgos derivados de la exposición a vibraciones mecánicas.
- Reglamento (CE) 1907/2006 relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y preparados químicos (en adelante, REACH).
- Real Decreto 1696/2007 por el que se regulan los reconocimientos médicos de embarque marítimo.
- Reglamento (CE) 1272/2008 sobre clasificación, etiqueta y envasado de sustancias y mezclas, CLP.
- Real Decreto 1085/2009 por el que se aprueba el Reglamento sobre instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico.
- Real Decreto 601/2019 sobre justificación y optimización del uso de las radiaciones ionizantes para la protección radiológica de las personas con ocasión de exposiciones médicas.

- Instrucción IS-33 del Consejo de Seguridad Nuclear, sobre criterios radiológicos para la protección frente a la exposición a la radiación natural.

Se deben tener en cuenta, además, otras disposiciones en las que, aun no regulando explícitamente la protección de la maternidad sí la contemplan al tener artículos que hacen mención a trabajadores especialmente sensibles. Entre otros, el Real Decreto 665/1997 sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes cancerígenos; el Real Decreto 374/2001, sobre la protección de la salud y seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con los agentes químicos; el Real Decreto 486/2010 sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a radiaciones ópticas artificiales; o el Real Decreto 773/1997 sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual.

### **2.2.2. *NORMATIVA EN FUNCIÓN DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO***

Se incluyen aquellas disposiciones que regulan las características de determinados lugares de trabajo para que las trabajadoras embarazadas y lactantes puedan tener la posibilidad de descansar en condiciones adecuadas:

- Real Decreto 486/1997 por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo.
- Real Decreto 863/1985, de 2 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera (Anexo. Parte A.19).
- Real Decreto 1389/1997 por el que se aprueban las disposiciones mínimas destinadas a proteger la seguridad y la salud de los trabajadores en las actividades mineras.
- Real Decreto 1627/1997 por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción.

### **2.2.3. *NORMATIVA POR COLECTIVOS***

Referida a la reglamentación de determinados colectivos de la Administración Pública en los que también existe una protección expresa, en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo, de la maternidad:

- Real Decreto 179/2005 sobre prevención de riesgos laborales en la Guardia Civil.
- Real Decreto 2/2006 por el que se establecen normas sobre prevención de riesgos laborales en la actividad de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía.
- Real Decreto 1755/2007 de prevención de riesgos laborales del personal militar de las fuerzas armadas y de la organización de los servicios de prevención del Ministerio de Defensa.
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

Como complemento a la normativa anteriormente citada, y aun no siendo normativa propiamente dicha, es importante citar, a modo de ejemplo, algunas Guías Técnicas y Notas Técnicas de Prevención (en adelante, NTP) del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (en adelante, INSST) que contienen aspectos concretos de protección de la maternidad.

*Guías Técnicas:*

- "Guía Técnica para la evaluación y prevención de los riesgos relativos a la manipulación manual de cargas".
- "Guía técnica para la evaluación y prevención de los riesgos relacionados con la exposición al ruido", que incluye, dentro de los trabajadores sensibles al ruido, a las trabajadoras embarazadas y comenta posibles efectos perjudiciales para la salud de la trabajadora embarazada como consecuencia de dicha exposición.

*NTP:*

- NTP 914 - Embarazo, lactancia y trabajo: promoción de la salud (2011).
- NTP 915 - Embarazo, lactancia y trabajo: vigilancia de la salud (2011).
- NTP 992 - Embarazo y lactancia natural: procedimiento para la prevención de riesgos en las empresas (2013).
- NTP 993 - Embarazo y lactancia natural: el papel de la empresa en la prestación por riesgo laboral (2013).

### **3. DIRECTRICES PARA LA EVALUACIÓN DE RIESGOS Y PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD EN EL TRABAJO**

Las Directrices para la evaluación de riesgos y protección de la maternidad en el trabajo son un documento elaborado por el INSST en cumplimiento a la encomienda que se hace al mismo en la disposición final tercera de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

El documento tiene como principal objetivo poner a disposición de los diferentes agentes implicados unas recomendaciones para la identificación y evaluación de los riesgos que afectan a la maternidad, parto reciente o lactancia y para la puesta en marcha de las correspondientes medidas preventivas para eliminarlos o reducirlos y controlarlos.

Está destinado a las empresas, técnicos/as de prevención y a los/as profesionales sanitarios de los servicios de prevención.

#### **Contenido y estructura**

Su contenido está fundamentado en la normativa vigente, en la evidencia científica en este campo, en criterios utilizados por otros organismos relevantes en materia de prevención de riesgos laborales tanto a nivel europeo como internacional y en actuaciones en diferentes sectores.

Respecto a la normativa, es necesario precisar que su contenido no está actualizado, puesto que desde su publicación en 2011 se han acometido cambios normativos, como, por ejemplo, el cambio en la clasificación de sustancias y mezclas químicas como consecuencia de la entrada en

vigor del Reglamento (CE) no. 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas.

El documento comprende dos partes bien diferenciadas:

### **3.1. Parte I. Actuación en la empresa**

En esta sección se describen las bases para la actuación en la empresa desde el punto de vista legal y técnico. Siendo las actuaciones principales en este sentido:

✓ *Programa de protección de la maternidad en la empresa*

El programa de protección de la maternidad, ha de considerarse como una acción incluida en el Plan de Prevención de Riesgos Laborales, e incluirá los elementos relevantes para la prevención de riesgos para la reproducción, la maternidad y la lactancia.

✓ *Evaluación de riesgos*

Debe consistir en una evaluación inicial del puesto de trabajo, esté o no ocupado por una mujer embarazada, que ha dado a luz recientemente o en periodo de lactancia, y en la revisión de las evaluaciones siempre que se produzca un cambio en las exigencias normativas, condiciones de trabajo o un daño en la salud de la trabajadora o de sus hijos/as. En el momento de la comunicación por parte de una mujer que desempeña un puesto de trabajo con riesgo, se procederá a una nueva evaluación.

La empresa tiene, por lo tanto, la obligación de considerar el riesgo para la reproducción desde la evaluación de riesgos inicial y de elaborar un listado de puestos de trabajo sin riesgo para la mujer embarazada, que haya dado a luz recientemente o en periodo de lactancia. Todo ello siguiendo el mandato de en primer lugar evitar los riesgos y, para aquellos que no hayan podido evitarse, realizar su evaluación atendiendo a los siguientes principios de acción preventiva: control del riesgo en origen, sustitución, reducción del riesgo (protección colectiva) y protección del trabajador (protección individual, vigilancia de la salud).

La evaluación de riesgos para la protección de la maternidad en el trabajo ha de contemplar:

- La identificación de los peligros que pueden afectar a la reproducción.
- El inventario y caracterización de los puestos de trabajo y tareas que suponen una exposición directa o indirecta.
- La identificación de la población expuesta.
- La evaluación cualitativa de la exposición.
- La evaluación cuantitativa, si procede, de los factores de riesgo identificados.
- La descripción de los casos y, si es posible, el análisis epidemiológico de los datos disponibles.

Durante el embarazo, el postparto y la lactancia se deberá prestar atención a cualquier cambio y ausencia prolongada que se produzcan tanto en las condiciones de trabajo como en la salud de la mujer o de su descendencia para proceder a una revisión y actualización de la evaluación de riesgos.

✓ *Planificación de la prevención*

Una vez se ha valorado el riesgo debe decidirse cómo se reduce, elimina o controla, para ello se han de considerar los siguientes factores:

- El cumplimiento de los estándares de seguridad y salud en el trabajo.
- La posibilidad de eliminar el riesgo.
- La existencia de medidas eficaces para controlar el riesgo.

La toma de decisiones puede ser compleja y deberá aplicarse el principio de precaución reforzado por el Artículo 5.2 del Real Decreto 39/1997, que expresa la obligación de adoptar, en caso de duda, las medidas preventivas más favorables, desde el punto de vista de la prevención.

✓ *Comunicación*

La situación de protección a la que se refiere el Artículo 26 de la LPRL no se activará hasta que la empresa tenga conocimiento de la situación de embarazo o lactancia natural de la trabajadora. Esta comunicación tiene un carácter voluntario y es por lo tanto fundamental informar a las trabajadoras asignadas a puestos de trabajo con riesgo para la maternidad de la necesidad de comunicar a la empresa su condición de embarazo, parto reciente o lactancia materna.

### **3.2. Parte II. Fichas de riesgo**

En esta Sección se presentan un conjunto de fichas en las que se describen los factores de riesgo, sus consecuencias y las medidas preventivas aplicables a algunos agentes especialmente relevantes para la evaluación de los riesgos para la maternidad en la empresa.

En la mayoría de las fichas se incluye una lista indicativa de tareas en las que el factor de riesgo suele estar presente de forma significativa. El hecho de que una tarea no se encuentre en esta lista no significa que no exista riesgo.

Cada grupo de fichas correspondiente a una categoría de riesgo va precedido por una introducción sobre el tipo de riesgo, los criterios generales para su evaluación y algunos aspectos de especial interés. En ellas se resumen las obligaciones mínimas del empresario en la protección de la maternidad y los derechos y garantías de derecho de las mujeres embarazadas, que han dado a luz recientemente o en periodo de lactancia.

Se encuentran incluidos los riesgos citados en los Anexos VII y VIII del Real Decreto 39/1997, y otros agentes relevantes de los que se dispone de información suficiente y contrastada.

➤ **AGENTES QUÍMICOS**

Para determinar la existencia de riesgo por exposición a agentes químicos de este colectivo concreto de trabajadoras, no debe considerarse que el riesgo es aceptable si el nivel de exposición está por debajo del valor límite de exposición del agente químico valorado, ya que los valores límites establecidos corresponden a determinados efectos que no tienen por qué mantenerse en situación de embarazo o lactancia.

Categorías de agentes químicos que pueden afectar a la maternidad o la lactancia y sus posibles efectos:

- ✓ Reprotóxicos: sustancias y mezclas tóxicas para la reproducción de mujeres y hombres adultos y de sus descendientes (Reglamento CLP, Anexo I, Parte 3, Apartado 3.7).
- ✓ Mutágenos: sustancias y mezclas que aumentan la frecuencia de cambios genéticos hereditarios en las poblaciones celulares, en los organismos o en ambos (Reglamento CLP, Anexo I, Parte 3, Apartado 3.5).
- ✓ Cancerígenos: sustancias y mezclas que pueden producir cáncer o aumentar su incidencia (Reglamento CLP, Anexo I, Parte 3, Apartado 3.6).
- ✓ Alteradores endocrinos: sustancias y mezclas que pueden alterar la función del sistema endocrino masculino o femenino.
- ✓ Neurotóxicos: sustancias y mezclas que pueden producir efectos sobre el sistema nervioso.

Los agentes químicos que deberán tenerse en cuenta en la evaluación de riesgos para la protección de la maternidad y la lactancia son, como mínimo, los que se encuentran en los Anexos VII y VIII del Real Decreto 39/1997, RSP (visto en Epígrafe 2).

En las listas de los citados Anexos VII y VIII se incluyen explícitamente los cancerígenos y/o mutágenos de categoría 1A y 1B (etiquetados con alguna de las indicaciones de peligro H350, H340, H350i). En caso de que en el puesto de trabajo ocupado por la trabajadora sea posible la presencia de uno de estos agentes químicos, será de aplicación el Real Decreto 665/1997.

Es de destacar que el Anexo VII, además de los cancerígenos y mutágenos de categoría 1A y 1B incluye los de categoría 2 (etiquetados con indicaciones de peligro H351, H341), dándoles el mismo tratamiento a todos ellos.

Respecto a los reprotóxicos, el Anexo VII incluye los de categoría 2 (indicación de peligro H361), y el Anexo VIII incluye además los de categoría 1A y 1B (indicación de peligro H360) y los que pueden perjudicar a los niños alimentados con leche materna al acumularse en la misma tras la exposición de la madre (indicación de peligro H362).

Al ser las listas de los Anexos VII y VIII no exhaustivas, además de los agentes explícitamente citados en ellas hay otros grupos de agentes químicos de especial consideración por sus efectos negativos para la salud reproductiva de la trabajadora, el embrión, feto o lactante:

- ✓ Alteradores endocrinos.
- ✓ Neurotóxicos.
- ✓ Agentes con peligro de efectos acumulativos (indicación de peligro H373).
- ✓ Agentes que se sospecha que pueden excretarse por la leche materna y perjudicar al lactante (indicación de peligro H362).
- ✓ Agentes que no tengan ya asignadas algunas de las indicaciones de peligro H citadas anteriormente.

Para los agentes químicos en general y debido a la escasez de información toxicológica de sus efectos sobre las trabajadoras embarazadas o en período de lactancia las acciones preventivas podrían asimilarse a las establecidas para agentes químicos cancerígenos y mutágenos:

1. Sustitución del agente.

2. Si no es posible, reducción de la exposición al mínimo posible, aplicando en caso de duda el principio de precaución, Art. 5.2 del Real Decreto 39/1997.

➤ *AGENTES BIOLÓGICOS*

Se puede considerar como riesgo biológico para el embarazo en el ámbito laboral a aquellas situaciones en las cuales, debido al desempeño de sus tareas laborales, una trabajadora embarazada pueda contraer una infección y ésta pueda transmitirse al feto o al recién nacido vía transplacentaria, en el momento del parto o durante la lactancia natural.

Entre los principales agentes biológicos con posibles efectos en la maternidad se incluyen los citados en el Anexo VIII del RSP (visto en Epígrafe 2) y otros agentes biológicos clasificados en los grupos 2, 3 o 4 que pueden provocar abortos o lesiones físicas o neurológicas en el feto.

La LPRL, el RSP y el Real Decreto 664/1997 conforman el marco legal para la actuación preventiva por lo que se refiere a los riesgos laborales debidos a la exposición a agentes biológicos y a la protección de la maternidad.

En términos generales, los efectos más graves ocurren durante el primer trimestre de embarazo cuando la mujer embarazada se puede encontrar más desprotegida frente a los riesgos laborales, ya que con frecuencia no ha comunicado su estado al empresario/a.

En este sentido la evaluación de riesgos adquiere una particular importancia y debe ser realizada de la forma más exhaustiva posible, atendiendo en especial a las mujeres en edad fértil y adelantándose a la comunicación oficial de la situación de embarazo.

Dos aspectos de particular importancia son la vigilancia de la salud y la formación e información de las personas trabajadoras, y en el caso de las trabajadoras en edad fértil o en período de gestación, en cuanto a la necesidad de notificar la situación de embarazo lo antes posible con el fin de facilitar la puesta en marcha de las medidas encaminadas a la protección de la maternidad.

La evaluación médica previa a la incorporación al trabajo mediante la realización de reconocimientos médicos específicos, en los que se tenga en cuenta cualquier condición que pudiera favorecer la adquisición o la transmisión de una infección y la determinación del estado inmunológico van a permitir asegurar que a las trabajadoras susceptibles no les sean asignadas tareas de riesgo. Asimismo, la información obtenida va a facilitar la toma de decisiones sobre los programas de inmunización necesarios para la protección del embarazo y las actuaciones tras exposición, recomendaciones y contraindicaciones durante el embarazo.

➤ *AGENTES FÍSICOS*

Se dispone de pocos datos confirmados respecto los efectos de los agentes físicos sobre el embarazo o la lactancia, debiendo hacerse una mención especial a las radiaciones ionizantes, en cuanto su energía de interacción es muy superior y los daños que pueden producir incomparablemente mayores.

✓ Ruido:

El Real Decreto 286/2006 establece y enumera las acciones preventivas a realizar dependiendo del nivel de ruido existente y dictamina que el empresario deberá adaptar las medidas mencionadas a las necesidades de los trabajadores especialmente sensibles, uno de cuyos casos es el de las trabajadoras embarazadas.

Como ayuda para la evaluación y aplicación de medidas preventivas se recomienda la Guía Técnica del Real Decreto 286/2006, publicada por el INSST: "Evaluación y prevención de los riesgos relacionados con la exposición al ruido".

En un puesto de trabajo ocupado por una trabajadora embarazada el ruido implica la exposición de la madre y del feto. Aunque no existe una evidencia clara de los efectos los estudios realizados han descrito aumento de la tensión arterial, fatiga y estrés de la madre y lactante; así como mayor riesgo de parto pretérmino, bajo peso al nacer y disminución de la capacidad auditiva del futuro niño o niña. Es preciso tener en cuenta, que la utilización por parte de la madre de equipos de protección individual, no protegen al feto.

Ciertos agentes químicos, denominados ototóxicos, pueden presentar toxicidad para el nervio auditivo de la madre siendo posible la ototoxicidad fetal durante el embarazo. Por ello se recomienda evitar la exposición combinada de ruido y agentes ototóxicos.

✓ **Vibraciones:**

La exposición a vibraciones depende de la intensidad y el tiempo de exposición. El Real Decreto 1311/2005, normativa específica para la prevención de los daños por exposición a vibraciones, define dos tipos de vibraciones:

- Vibración transmitida al cuerpo entero.
- Vibración transmitida al sistema mano-brazo.

En él se establecen los valores límite y niveles de exposición que dan lugar a una acción y se enumeran los aspectos necesarios para evaluar los riesgos debidos a las vibraciones, entre ellos cita expresa y literalmente: "Todos los efectos que guarden relación con la salud y la seguridad de los trabajadores especialmente sensibles expuestos al riesgo, incluidas las trabajadoras embarazadas". Se recomienda la Guía Técnica publicada por el INSST "Vibraciones mecánicas. Guía técnica para la evaluación y prevención de los riesgos relacionados con las vibraciones mecánicas".

Respetando dichos valores se previene la aparición de efectos adversos para la salud de los trabajadores/as, no obstante, en situación de embarazo puede seguir existiendo riesgo. Las vibraciones de cuerpo completo comportan riesgos para el embarazo, se produce un mayor porcentaje de abortos espontáneos, parto prematuro o bajo peso al nacer. Por tanto, en el caso de trabajadoras embarazadas debe evitarse la exposición a vibraciones intensas de cuerpo completo.

En cuanto a las vibraciones del sistema mano-brazo, se producen en otro rango de frecuencias que las vibraciones de cuerpo entero y se absorben principalmente en otras zonas del cuerpo, en cualquier caso, y por principio de precaución, se recomienda para el uso de herramientas de grandes dimensiones limitar la exposición de la embarazada a  $2.5 \text{ m/s}^2$ .

✓ **Calor y frío:**

El estrés térmico se produce cuando no hay equilibrio térmico entre el ambiente y el cuerpo humano y los mecanismos fisiológicos de termorregulación no son suficientes para el mantenimiento de la temperatura corporal.

La evaluación de ambientes calurosos o fríos se debe realizar teniendo en cuenta el Real Decreto 486/1997, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo. Se recomienda asimismo la Guía Técnica del citado RD, elaborada por el INSST.

En la situación de sobrecarga térmica, además de distintos factores, influyen los propios de cada persona, entre ellos la gestación y la lactancia, que condicionan la capacidad fisiológica de respuesta al calor o al frío, es por este motivo que las trabajadoras embarazadas y en periodo de lactancia no deben estar expuestas a calor ni frío excesivos y prolongados en el lugar de trabajo.

En el Real Decreto 486/1997 se establece, en lo que respecta a locales de descanso, que las trabajadoras embarazadas y madres lactantes deberán tener la posibilidad de descansar tumbadas en condiciones adecuadas.

- ✓ Radiaciones electromagnéticas no ionizantes, se pueden clasificar en:
  - Campos eléctricos y magnéticos.
  - Radiaciones electromagnéticas de Extremadamente Baja Frecuencia.
  - Radiofrecuencias.
  - Microondas.
  - Radiaciones ópticas.

La Guía técnica del INSST para la "Evaluación y prevención de los riesgos derivados de la exposición a campos electromagnéticos en los lugares de trabajo" proporciona como criterio razonable para garantizar la protección eficaz de las trabajadoras embarazadas, mantener los niveles de exposición a campos electromagnéticos por debajo de los límites para el público general y reducir al mínimo la exposición mediante la adopción de medidas de seguridad y salud no exponiendo a las trabajadoras gestantes a fuentes de gran potencia.

Actualmente, los estudios disponibles concluyen que, la exposición a niveles típicos de radiaciones no ionizantes durante el embarazo presenta exclusivamente un efecto calorífico pudiendo resolverse con las actuaciones preventivas que la normativa específica establece para el resto de las personas trabajadoras. Se aplicará, no obstante, el principio de precaución.

- ✓ Radiaciones ionizantes:

Las radiaciones ionizantes son aquellas que, debido a su nivel de energía pueden ionizar la materia, es decir, pueden transformarla. Ello significa que en su interacción con el organismo pueden causar efectos biológicos de diversa consideración y gravedad en función del nivel de dosis recibido.

La exposición a este tipo de radiaciones tiene una especial importancia en el caso de la mujer embarazada, ya que el feto resulta especialmente vulnerable a las radiaciones ionizantes en riesgos específicos, como el de malformaciones, que no se producen en la exposición de los seres ya nacidos.

En el Real Decreto 783/2001, por el que se aprueba el Reglamento sobre Protección Sanitaria contra Radiaciones Ionizantes se establece que, tan pronto como una mujer embarazada comunique su estado, la protección del feto deberá ser comparable a la de los miembros del público, de forma que la dosis equivalente al feto sea tan baja como sea razonablemente posible, siendo improbable que exceda de 1mSv, al menos desde la comunicación del embarazo hasta el fin de éste.

Asimismo, el Real Decreto 39/1997 incluye a las radiaciones ionizantes dentro de los agentes para los que no puede haber riesgo de exposición por parte de la trabajadora embarazada o en periodo de lactancia natural (Anexo VIII).

Por lo tanto, los procedimientos de trabajo deben diseñarse de modo que eviten la exposición de las embarazadas a las radiaciones ionizantes, y además prestar especial atención al riesgo de que las madres en período de lactancia puedan estar expuestas a una contaminación radioactiva.

El empresario/a debe informar a las trabajadoras expuestas a radiaciones ionizantes sobre la necesidad de presentar una declaración de embarazo a fin de actuar con la mayor prontitud posible sobre el riesgo de exposición para el feto o lactante alimentado con leche materna.

#### ➤ *AGENTES ERGONÓMICOS*

Como consecuencia de una carga de trabajo, física o mental, excesiva, puede aparecer la fatiga, incrementada en función de factores individuales como la edad, el sexo o el embarazo.

La carga física en la salud de la mujer embarazada, que ha dado a luz recientemente o en período de lactancia puede ocasionar, por un lado, daño para la mujer, aumento de la frecuencia o gravedad de trastornos musculoesqueléticos y, por otro lado, daño para el feto.

Los factores de carga física que más dificultan la actividad laboral de la mujer embarazada y pueden constituir un riesgo para su salud y la del feto son las actividades de manipulación manual de cargas y las posturas forzadas o mantenidas en el tiempo. Hay que tener en cuenta ciertos factores asociados como la zona de manipulación, el desplazamiento vertical, el giro del tronco, el tipo de agarre y la duración y frecuencia de la tarea, todo ello condiciona que el peso máximo que puede manejar la mujer en este estado sea menor.

##### ✓ Manipulación manual de cargas:

A medida que el embarazo evoluciona, el riesgo que conlleva la manipulación manual de cargas aumenta para la trabajadora embarazada. Puede también haber riesgos para las trabajadoras que han dado a luz recientemente y para las madres en período de lactancia.

##### ✓ Posturas forzadas asociadas a la actividad profesional de las trabajadoras que han dado a luz recientemente:

Se deberán adoptar las medidas necesarias para evitar que las trabajadoras embarazadas, que hayan dado a luz recientemente o en periodo de lactancia se vean expuestas a:

- Manipulación manual de cargas que conlleve riesgo de lesión.
- Movimiento y posturas incómodas, especialmente en espacios reducidos.
- Trabajos en altura.

Si fuera necesario, se introducirán o adaptarán los equipos de trabajo y los dispositivos de elevación, la modificación del sistema de almacenaje y los puestos de trabajo y actividades. Se reducirá tiempo, volumen y ritmo de trabajo. En la medida de lo posible las propias trabajadoras participaran en la organización del mismo.

Se asegurará, en caso de necesidad, la disponibilidad de asientos y zonas de descanso, se aumentará el tiempo y frecuencia de las pausas, y se evitará el permanecer de pie o sentada durante largos periodos de tiempo.

#### ➤ *AGENTES PSICOSOCIALES*

Los factores de riesgo a considerar en la empresa para proteger la maternidad no deben limitarse a los citados en los Anexos VII y VIII del RSP que constituyen un catálogo no exhaustivo de agentes, condiciones de trabajo y procedimientos a tener en cuenta.

La referencia en el caso de los riesgos psicosociales se basa, en su mayoría, en lo recogido en la COM (2000) 466 final, la cual incluye dentro del grupo de los riesgos generales, tanto el tiempo de trabajo como el estrés profesional, ofreciendo unas recomendaciones genéricas.

Los factores psicosociales de origen laboral, que pueden suponer un riesgo añadido para la mujer y su hijo/a s que han sido más estudiados en relación con el embarazo y lactancia son los relacionados con los tiempos de trabajo y los factores estresores.

En cuanto al tiempo de trabajo, se han estudiado como principales factores de riesgo los turnos, la nocturnidad y la duración de la jornada. Los efectos más numerosos son riesgo de aborto espontáneo, bajo peso al nacer y parto prematuro. Por lo que se refiere al trabajo nocturno debería ofrecerse a la trabajadora la posibilidad de realizar un turno de día.

Asimismo, se dispone de evidencia científica sobre la influencia del estrés en la fertilidad y en el embarazo y su resultado de parto prematuro, preeclampsia, desórdenes de hipertensión, bajo peso al nacer, aborto espontáneo, muerte fetal, escaso tamaño del feto, o asma en la descendencia.

También se presta atención a la percepción y gestión del apoyo social, que la trabajadora recibe por su condición de embarazo o lactancia, las posibles conductas discriminatorias hacia la trabajadora y la exposición a conflictos.

La empresa deberá disponer de una evaluación psicosocial actualizada, que puede haberse realizado mediante técnicas cualitativas y/o cuantitativas. En este segundo caso, dos de los métodos más utilizados son el FPSICO del INSST y el CoPsoQ-Istas21.

En cuanto a la lactancia, no se dispone de evidencia concluyente sobre el efecto que los riesgos psicosociales pueden tener en este periodo. Las intervenciones para la protección de la lactancia materna en las empresas, con programas y/o espacios para favorecerla, señalan la relación entre el mantenimiento y la duración de la lactancia y los horarios de trabajo, siendo el retorno al trabajo una de las principales causas de la disminución en la intensidad y duración de la lactancia.

#### **4. LEGISLACIÓN VIGENTE DE PROTECCIÓN DE LOS MENORES**

Los menores son más vulnerables a los riesgos derivados del trabajo como consecuencia de su falta de desarrollo biológico, su falta de experiencia y su insuficiente formación preventiva, es por ello necesaria la aplicación de medidas para combatir por un lado el empleo ilegal de aquellos/as que aún no han alcanzado la edad mínima establecida, y, por otro, para la aplicación rigurosa de la normativa en materia de seguridad y salud laboral en los/as que ya ejercen un empleo.

El Artículo 32 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea prohíbe el trabajo infantil. La edad mínima de admisión al trabajo no podrá ser inferior a la edad en que concluye la escolaridad obligatoria sin perjuicio de disposiciones más favorables para los/as jóvenes y salvo excepciones limitadas. Asimismo, deben hacerlo en condiciones adaptadas a su edad y estar protegidos contra la explotación económica o contra cualquier trabajo que pueda ser

perjudicial para su seguridad y salud, su desarrollo, físico, psíquico, moral o social, o que pueda poner en peligro su educación.

La legislación actualmente vigente en cuanto a la protección de menores en España es la siguiente:

- **Decreto de 26 de julio de 1957** sobre Industrias y Trabajos prohibidos a mujeres y menores por peligrosos o insalubres, del cual se mantiene en vigor la parte referida a los trabajos prohibidos a menores de 18 años y donde se incluye una relación de actividades e industrias prohibidas a los mismos:
  - ✓ El trabajo en las actividades e industrias que se comprenden en la relación segunda del Decreto.
  - ✓ El engrase, limpieza, examen o reparación de las máquinas o mecanismos en marcha que resulten de naturaleza peligrosa.
  - ✓ El manejo de prensas, guillotinas, cizallas, sierras de cinta o circulares, taladros mecánicos y, en general, cualquier máquina que por las operaciones que realice, las herramientas o útiles empleados o las excesivas velocidades de trabajo represente un marcado peligro de accidentes, salvo que éste se evite totalmente mediante los oportunos dispositivos de seguridad.
  - ✓ Cualquier trabajo que se efectúe a más de cuatro metros de altura sobre el terreno o suelo, salvo que se realice sobre piso continuo y estable, tal como pasarelas, plataformas de servicios u otros análogos, que se hallen debidamente protegidos.
  - ✓ Todos aquellos trabajos que resulten inadecuados para la salud de estos trabajadores por implicar exceso esfuerzo físico o ser perjudiciales a sus circunstancias personales.
  - ✓ El trabajo de transportar, empujar o arrastrar cargas que representen un esfuerzo superior al necesario para mover en rasante de nivel los pesos (incluido el de vehículo) que se indican en el Decreto.

En el Artículo 2 del citado Decreto se indica que las prohibiciones señaladas se extienden a los trabajos realizados en los grupos de industria que figuran en los listados y a todo trabajo análogo, cualquiera que sea el grupo de industria en que se realice.

Cuando la causa de la prohibición sea la producción de vapores o emanaciones tóxicos o de polvos perjudiciales, o bien el peligro de incendio o de explosión, se entenderá, en general, que no sólo se prohíbe el trabajo activo, sino también la simple permanencia en los locales en que aquél se ejecute.

- **Directiva 94/33/CE**, del Consejo de 22 de junio de 1994, relativa a la protección de los jóvenes en el trabajo, establece los trabajos que pueden entrañar riesgos específicos para los jóvenes, los criterios que aconsejan son los siguientes:
  - ✓ Que superen objetivamente sus capacidades físicas o psicológicas.
  - ✓ Que impliquen una exposición nociva a agentes tóxicos, cancerígenos, teratógenos.
  - ✓ Que impliquen una exposición nociva a radiaciones.
  - ✓ Que presenten riesgos de accidente, por su falta de consciencia, experiencia o formación.
  - ✓ Que pongan en peligro su salud por frío o calor extremos, o por exposición a ruido o vibraciones.

En el Anexo de dicha Directiva se incluye una lista no exhaustiva de agentes, procedimientos y trabajos que pueden entrañar riesgos específicos para los jóvenes:

a) Los trabajos que impliquen una exposición nociva a los agentes físicos, biológicos y químicos que figuran en el punto I de su Anexo.

b) Los procedimientos y trabajos que figuran en el punto II de su Anexo.

➤ **Ley 31/1995, LPRL**, en su Artículo 27 se señalan una serie de obligaciones a cumplir por el empresario/a en materia de protección de los menores:

- ✓ Antes de la incorporación al trabajo de jóvenes menores y previamente a cualquier modificación importante de sus condiciones de trabajo, deberá evaluar los riesgos específicos, especialmente los derivados de la falta de experiencia, de su desarrollo todavía incompleto e inmadurez para evaluar los riesgos existentes o potenciales.
- ✓ Informar de dichos riesgos y de las medidas adoptadas para prevenirlos a los jóvenes, padres o tutores.

El incumplimiento del empresario/a de dichas obligaciones puede ser constitutivo de infracción muy grave, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13.2 del Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la LISOS.

➤ **Real Decreto Legislativo 2/2015, ET**, en su Artículo 6:

- ✓ Prohíbe la admisión al trabajo a los/as menores de dieciséis años. Los/as menores de dieciocho años no podrán realizar trabajos nocturnos ni aquellas actividades o puestos de trabajo respecto a los que establezcan limitaciones a su contratación conforme a lo dispuesto en la LPRL y en las normas reglamentarias aplicables.
- ✓ Prohíbe realizar horas extraordinarias a los menores de dieciocho años. La intervención de los menores de dieciséis años en espectáculos públicos sólo se autorizará en casos excepcionales por la autoridad laboral, siempre que no suponga peligro para su salud física ni para su formación profesional y humana; el permiso deberá constar por escrito y para actos determinados.

## **TEMA 20**

### **RELACIONES DE TRABAJO TEMPORALES, DE DURACIÓN DETERMINADA Y EN EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL: CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE ESTAS RELACIONES. NORMATIVA APLICABLE. OBLIGACIONES EMPRESARIALES CON RELACIÓN A LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES. EL REAL DECRETO 216/1999, DE 5 DE FEBRERO, SOBRE DISPOSICIONES MÍNIMAS DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO EN EL ÁMBITO DE LAS EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL. TRABAJOS U OCUPACIONES CON LIMITACIONES PARA LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS DE PUESTA A DISPOSICIÓN**

#### **INTRODUCCIÓN**

Este tema se centra en el trabajo temporal. Concretamente se centra en las características de las relaciones entre las personas empleadoras y las personas trabajadoras con contratos temporales, de duración determinada o cedidas por empresas de trabajo temporal (en adelante, ETT). También se mencionan los textos legales y normativos que tienen algún inciso en este tema, haciendo hincapié en algunos de ellos como el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores o el Real Decreto 216/1999, relativo a la seguridad y salud en el trabajo en el ámbito de las ETT, por poner algunos ejemplos. Además de esto, cabe dar especial importancia a las obligaciones relacionadas con la prevención de riesgos laborales, así como a los trabajos con limitaciones para celebrar para la celebración de contratos de puesta a disposición que se explicarán a lo largo de los epígrafes que completan el tema.

#### **1. RELACIONES DE TRABAJO TEMPORALES, DE DURACIÓN DETERMINADA Y EN EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL: CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE ESTAS RELACIONES**

El Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (en adelante, ET) establece en su artículo 15.1 lo siguiente:

*"El contrato de trabajo se presume concertado por tiempo indefinido.*

*El contrato de trabajo de duración determinada solo podrá celebrarse por circunstancias de la producción o por sustitución de persona trabajadora.*

*Para que se entienda que concurre causa justificada de temporalidad será necesario que se especifiquen con precisión en el contrato la causa habilitante de la contratación temporal, las circunstancias concretas que la justifican y su conexión con la duración prevista."*

Con ello, se presupone que el contrato común es el contrato indefinido, sin embargo, existe la posibilidad de realizar contratos temporales siempre que se adecúen a lo dispuesto en este texto legal. Es necesario destacar que este artículo ha sido recientemente modificado por el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo, quedando en la actualidad como aparece en este texto.

En este mismo artículo 15 ET en su apartado 3 sienta las bases para la realización de contratos temporales:

"Podrán celebrarse contratos de duración determinada para la sustitución de una persona trabajadora con derecho a reserva de puesto de trabajo, siempre que se especifique en el contrato el nombre de la persona sustituida y la causa de la sustitución. En tal supuesto, la prestación de servicios podrá iniciarse antes de que se produzca la ausencia de la persona sustituida, coincidiendo en el desarrollo de las funciones el tiempo imprescindible para garantizar el desempeño adecuado del puesto y, como máximo, durante quince días.

Asimismo, el contrato de sustitución podrá concertarse para completar la jornada reducida por otra persona trabajadora, cuando dicha reducción se ampare en causas legalmente establecidas o reguladas en el convenio colectivo y se especifique en el contrato el nombre de la persona sustituida y la causa de la sustitución.

El contrato de sustitución podrá ser también celebrado para la cobertura temporal de un puesto de trabajo durante el proceso de selección o promoción para su cobertura definitiva mediante contrato fijo, sin que su duración pueda ser en este caso superior a tres meses, o el plazo inferior recogido en convenio colectivo, ni pueda celebrarse un nuevo contrato con el mismo objeto una vez superada dicha duración máxima."

Para terminar con la mención del artículo 15 ET, aludimos a su apartado 6 donde equipara en derechos a las personas trabajadoras con contratos temporales y de duración determinada con las personas trabajadoras con contratos de duración indefinida. Textualmente establece:

"Las personas con contratos temporales y de duración determinada tendrán los mismos derechos que las personas con contratos de duración indefinida, sin perjuicio de las particularidades específicas de cada una de las modalidades contractuales en materia de extinción del contrato y de aquellas expresamente previstas en la ley en relación con los contratos formativos. Cuando corresponda en atención a su naturaleza, tales derechos serán reconocidos en las disposiciones legales y reglamentarias y en los convenios colectivos de manera proporcional, en función del tiempo trabajado.

Cuando un determinado derecho o condición de trabajo esté atribuido en las disposiciones legales o reglamentarias y en los convenios colectivos en función de una previa antigüedad de la persona trabajadora, esta deberá computarse según los mismos criterios para todas las personas trabajadoras, cualquiera que sea su modalidad de contratación."

En relación con los contratos temporales es imprescindible mencionar las empresas de trabajo temporal, cuya aparición se produce por la Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las empresas de trabajo temporal.

En el ámbito europeo existen estudios, como el elaborado en 1996 para la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofound, con sede en Dublín) titulado "Situación Laboral y Salud" el cual señala que: "Las condiciones de trabajo de los trabajadores con contrato temporal son peores que las de los trabajadores fijos. Los primeros se encuentran más expuestos a posturas dolorosas, ruidos intensos, movimientos repetitivos, y tareas breves y repetitivas. Desde el punto de vista de la organización del trabajo, aunque se encuentran menos sometidos a un ritmo de trabajo más elevado que los trabajadores fijos, gozan de mucho menos autonomía en la organización de su trabajo y su tiempo". Prosigue, "aunque las condiciones de trabajo sean la principal variable que explica las diferencias en las consecuencias para la salud entre los trabajadores fijos y los temporales, persisten casi siempre asociaciones

entre los diferentes tipos de situaciones laborales y las consecuencias para la salud, tras el ajuste debido a las distintas condiciones de trabajo."

Tanto los datos nacionales como europeos confirman que el/la trabajador/a temporal está expuesto a peores condiciones de trabajo y a consecuencias negativas para su salud en mayor medida que el/la trabajador/a fijo.

Todo ello, ha llevado al legislador europeo primero, a través de la Directiva 91/383/CEE, y al nacional después, a través del Real Decreto 216/1999, a regular estas relaciones con vista a asegurar un nivel de protección de la salud y seguridad similar al de las restantes personas trabajadoras.

Por último, en España, El Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo pone a disposición el Observatorio Estatal de Condiciones de Trabajo (OECT). En este espacio Web se puede encontrar, de forma periódica, el análisis detallado de la siniestralidad laboral en España, que incluye entre sus estudios la "siniestralidad de los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal". Este informe realiza un análisis descriptivo de diversas variables del parte de accidente de trabajo (AT), con el fin de aportar una aproximación al perfil del AT sufrido por las personas trabajadoras cedidos por ETT.

## **2. NORMATIVA APLICABLE**

Las siguientes normas regulan el trabajo temporal en alguno de sus puntos.

- En el ámbito europeo:
  - o Directiva 91/383/CEE por la que se completan las medidas tendentes a promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de los trabajadores con una relación laboral de duración determinada o de empresas de trabajo temporal.
- En el ámbito español:
  - o Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante LPRL). Concretamente su artículo 28 "Relaciones de trabajo temporales, de duración determinada y en empresas de trabajo temporal".
  - o Ley 14/1994, de 1 de junio por la que se regulan las empresas de trabajo temporal.
  - o Real Decreto 417/2015, de 29 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de las empresas de trabajo temporal.
  - o Real Decreto 216/1999, de 5 de febrero, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en el trabajo de los trabajadores en el ámbito de las empresas de trabajo temporal.

De entre estos textos normativos, destaca en este punto la Ley 14/1994, de 1 de junio, por la que se regulan las empresas de trabajo temporal, ya que en su artículo 1 define así el concepto de ETT: "Se denomina empresa de trabajo temporal a aquella cuya actividad fundamental consiste en poner a disposición de otra empresa usuaria, con carácter temporal, trabajadores por ella contratados. La contratación de trabajadores para cederlos temporalmente a otra

empresa solo podrá efectuarse a través de empresas de trabajo temporal debidamente autorizadas en los términos previstos en esta Ley".

Por otra parte, el artículo 6 establece la definición de contrato de puesta a disposición. Este contrato es por el cual una ETT puede ceder un trabajador o trabajadora a otra empresa, denominada empresa usuaria. Este artículo también regula los supuestos en los que se pueden celebrar contratos de puesta a disposición: "El contrato de puesta a disposición es el celebrado entre la empresa de trabajo temporal y la empresa usuaria teniendo por objeto la cesión del trabajador para prestar servicios en la empresa usuaria, a cuyo poder de dirección quedará sometido aquél. Podrán celebrarse contratos de puesta a disposición entre una empresa de trabajo temporal y una empresa usuaria en los mismos supuestos y bajo las mismas condiciones y requisitos en que la empresa usuaria podría celebrar un contrato de duración determinada conforme a lo dispuesto en el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores. Asimismo, podrán celebrarse contratos de puesta a disposición entre una empresa de trabajo temporal y una empresa usuaria en los mismos supuestos y bajo las mismas condiciones y requisitos en que la empresa usuaria podría celebrar un contrato de trabajo en prácticas o un contrato para la formación y el aprendizaje conforme a lo dispuesto en el artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores".

El contrato de puesta a disposición se formalizará por escrito en los términos que reglamentariamente se establecen en el Real Decreto 417/2015, de 29 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de las empresas de trabajo temporal.

Asimismo, es destacable el Artículo 8 de la Ley 14/1994 porque establece una serie de supuestos en los que no puede celebrarse el contrato entre la ETT y la empresa contratante:

"Las empresas no podrán celebrar contratos de puesta a disposición en los siguientes casos:

- a) Para sustituir a trabajadores en huelga en la empresa usuaria.
- b) Para la realización de trabajos u ocupaciones especialmente peligrosos para la seguridad y la salud en el trabajo, en los términos previstos en la disposición adicional segunda de esta Ley y, de conformidad con ésta, en los convenios o acuerdos colectivos.
- c) Cuando en los doce meses inmediatamente anteriores a la contratación la empresa haya amortizado los puestos de trabajo que se pretendan cubrir por despido improcedente o por las causas previstas en el ET.
- d) Para ceder trabajadores a otras empresas de trabajo temporal".

Por último, los requisitos que debe de tener una ETT están regulados tanto por la Ley 14/1994 y por su reglamento de desarrollo el Real Decreto 417/2015. Y, de una manera resumida, son los siguientes:

- Estar autorizadas por la autoridad laboral.
- Dedicarse en exclusiva a la actividad como ETT, aunque podrán, además, realizar actividades de:
  - o Agencia de colocación.
  - o Formación para la cualificación profesional.
  - o Asesoramiento y consultoría de recursos humanos.
- Tener una estructura organizativa mínima que les permita realizar su función.
- Fondo mínimo de garantía.

- No haber sido suspendidas en su actividad más de dos veces.
- Estar al corriente de los pagos con la Seguridad Social y la Hacienda Pública.
- Incluir ETT en su denominación.

Para terminar con este apartado, cabe mencionar el artículo 43 del Estatuto de los Trabajadores que regula la cesión de las personas trabajadoras, las cuales solo podrán realizarse por ETT debidamente autorizadas. Del mismo modo, regula la cesión ilegal de las personas trabajadoras como se expone a continuación:

"Artículo 43. Cesión de trabajadores.

1. La contratación de trabajadores para cederlos temporalmente a otra empresa solo podrá efectuarse a través de empresas de trabajo temporal debidamente autorizadas en los términos que legalmente se establezcan.

2. En todo caso, se entiende que se incurre en la cesión ilegal de trabajadores contemplada en este artículo cuando se produzca alguna de las siguientes circunstancias: que el objeto de los contratos de servicios entre las empresas se limite a una mera puesta a disposición de los trabajadores de la empresa cedente a la empresa cesionaria, o que la empresa cedente carezca de una actividad o de una organización propia y estable, o no cuente con los medios necesarios para el desarrollo de su actividad, o no ejerza las funciones inherentes a su condición de empresario.

3. Los empresarios, cedente y cesionario, que infrinjan lo señalado en los apartados anteriores responderán solidariamente de las obligaciones contraídas con los trabajadores y con la Seguridad Social, sin perjuicio de las demás responsabilidades, incluso penales, que procedan por dichos actos.

4. Los trabajadores sometidos al tráfico prohibido tendrán derecho a adquirir la condición de fijos, a su elección, en la empresa cedente o cesionaria. Los derechos y obligaciones del trabajador en la empresa cesionaria serán los que correspondan en condiciones ordinarias a un trabajador que preste servicios en el mismo o equivalente puesto de trabajo, si bien la antigüedad se computará desde el inicio de la cesión ilegal".

### **3. OBLIGACIONES EMPRESARIALES CON RELACIÓN A LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

Con relación a las obligaciones preventivas de las personas empleadoras respecto a las personas trabajadoras con carácter temporal, de duración determinada o proveniente de empresas de trabajo temporal, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales recoge en su artículo 28 lo establecido en la Directiva 91/383/CEE, que es lo siguiente:

"Artículo 28. Relaciones de trabajo temporales, de duración determinada y en empresas de trabajo temporal.

1. Los trabajadores con relaciones de trabajo temporales o de duración determinada, así como los contratados por empresas de trabajo temporal, deberán disfrutar del mismo nivel de protección en materia de seguridad y salud que los restantes trabajadores de la empresa en la que prestan sus servicios.

La existencia de una relación de trabajo de las señaladas en el párrafo anterior no justificará en ningún caso una diferencia de trato por lo que respecta a las condiciones de trabajo, en lo relativo a cualquiera de los aspectos de la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores.

La presente Ley y sus disposiciones de desarrollo se aplicarán plenamente a las relaciones de trabajo señaladas en los párrafos anteriores.

2. El empresario adoptará las medidas necesarias para garantizar que, con carácter previo al inicio de su actividad, los trabajadores a que se refiere el apartado anterior reciban información acerca de los riesgos a los que vayan a estar expuestos, en particular en lo relativo a la necesidad de cualificaciones o aptitudes profesionales determinadas, la exigencia de controles médicos especiales o la existencia de riesgos específicos del puesto de trabajo a cubrir, así como sobre las medidas de protección y prevención frente a los mismos.

Dichos trabajadores recibirán, en todo caso, una formación suficiente y adecuada a las características del puesto de trabajo a cubrir, teniendo en cuenta su cualificación y experiencia profesional y los riesgos a los que vayan a estar expuestos.

3. Los trabajadores a que se refiere el presente artículo tendrán derecho a una vigilancia periódica de su estado de salud, en los términos establecidos en el artículo 22 de esta Ley y en sus normas de desarrollo.

4. El empresario deberá informar a los trabajadores designados para ocuparse de las actividades de protección y prevención o, en su caso, al servicio de prevención previsto en el artículo 31 de esta Ley de la incorporación de los trabajadores a que se refiere el presente artículo, en la medida necesaria para que puedan desarrollar de forma adecuada sus funciones respecto de todos los trabajadores de la empresa.

5. En las relaciones de trabajo a través de empresas de trabajo temporal, la empresa usuaria será responsable de las condiciones de ejecución del trabajo en todo lo relacionado con la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores. Corresponderá, además, a la empresa usuaria el cumplimiento de las obligaciones en materia de información previstas en los apartados 2 y 4 del presente artículo.

La empresa de trabajo temporal será responsable del cumplimiento de las obligaciones en materia de formación y vigilancia de la salud que se establecen en los apartados 2 y 3 de este artículo. A tal fin, y sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo anterior, la empresa usuaria deberá informar a la empresa de trabajo temporal, y ésta a los trabajadores afectados, antes de la adscripción de los mismos, acerca de las características propias de los puestos de trabajo a desempeñar y de las cualificaciones requeridas.

La empresa usuaria deberá informar a los representantes de los trabajadores en la misma de la adscripción de los trabajadores puestos a disposición por la empresa de trabajo temporal. Dichos trabajadores podrán dirigirse a estos representantes en el ejercicio de los derechos reconocidos en la presente Ley".

A modo de breve síntesis de este artículo se puede decir que las obligaciones empresariales en relación con la PRL son:

- Igualdad de trato.
- Actividades preventivas específicas.
- Control preventivo de su actividad.

- La empresa usuaria será responsable de las condiciones de ejecución del trabajo en todo lo relacionado con la protección de la seguridad y la salud de las personas trabajadoras.
- La empresa usuaria será la responsable del cumplimiento de las obligaciones en materia de información.

En cuanto a obligaciones se refiere, la Ley 14/1994 establece una serie puntos en sus artículos 12, 15, 16 y 17 que es necesario tener en cuenta. Véase a continuación:

"Artículo 12. Obligaciones de la empresa.

1. Corresponde a la empresa de trabajo temporal el cumplimiento de las obligaciones salariales y de Seguridad Social en relación con los trabajadores contratados para ser puestos a disposición de la empresa usuaria.

2. Las empresas de trabajo temporal estarán obligadas a destinar anualmente el 1 por 100 de la masa salarial a la formación de los trabajadores contratados para ser cedidos a empresas usuarias, sin perjuicio de la obligación legal de cotizar por formación profesional.

3. La empresa de trabajo temporal deberá asegurarse de que el trabajador, previamente a su puesta a disposición de la empresa usuaria, posee la formación teórica y práctica en materia de prevención de riesgos laborales necesaria para el puesto de trabajo a desempeñar, teniendo en cuenta su cualificación y experiencia profesional y los riesgos a los que vaya a estar expuesto. En caso contrario, deberá facilitar dicha formación al trabajador, con medios propios o concertados, y durante el tiempo necesario, que formará parte de la duración del contrato de puesta a disposición, pero será en todo caso previo a la prestación efectiva de los servicios. A tal efecto, la celebración de un contrato de puesta a disposición sólo será posible para la cobertura de un puesto de trabajo respecto del que se haya realizado previamente la preceptiva evaluación de riesgos laborales, conforme a lo dispuesto en los artículos 15.1.b) y 16 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

El gasto de formación en materia preventiva será computado a efectos de lo dispuesto en el apartado 2 anterior, pero el montante establecido en dicho apartado no constituye en ningún caso un límite a las necesidades de formación en materia preventiva.

3 bis. Las empresas de trabajo temporal que celebren contratos para la formación y el aprendizaje con trabajadores contratados para ser puestos a disposición de las empresas usuarias deberán cumplir las obligaciones en materia formativa establecidas en el artículo 11.2 del Estatuto de los Trabajadores y sus normas de desarrollo.

4. Será nula toda cláusula del contrato de trabajo que obligue al trabajador a pagar a la empresa de trabajo temporal cualquier cantidad a título de gasto de selección, formación o contratación".

Por su parte, es el artículo 15 el que establece los requisitos de relación del trabajador con la empresa usuaria:

"Artículo 15. Dirección y control de la actividad laboral.

1. Cuando los trabajadores desarrollen tareas en el ámbito de la empresa usuaria, de acuerdo con lo previsto en esta norma, las facultades de dirección y control de la actividad laboral serán ejercidas por aquélla durante el tiempo de prestación de servicios en su ámbito.

2. En tales supuestos, y sin perjuicio del ejercicio por la empresa de trabajo temporal de la facultad disciplinaria atribuida por el artículo 58 del Estatuto de los Trabajadores, cuando una empresa usuaria considere que por parte del trabajador se hubiera producido un

incumplimiento contractual lo pondrá en conocimiento de la empresa de trabajo temporal a fin de que por ésta se adopten las medidas sancionadoras correspondientes".

En este sentido, el artículo 16 impone una serie de obligaciones a la empresa usuaria:

"1. Con carácter previo al inicio de la prestación de servicios, la empresa usuaria deberá informar al trabajador sobre los riesgos derivados de su puesto de trabajo así como las medidas de protección y prevención contra los mismos.

2. La empresa usuaria es responsable de la protección en materia de seguridad e higiene en el trabajo así como del recargo de prestaciones de Seguridad Social a que se refiere el artículo 93 del Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, en caso de accidente de trabajo o enfermedad profesional que tenga lugar en su centro de trabajo durante la vigencia del contrato de puesta a disposición y traigan su causa de falta de medidas de seguridad e higiene.

3. La empresa usuaria responderá subsidiariamente de las obligaciones salariales y de Seguridad Social contraídas con el trabajador durante la vigencia del contrato de puesta a disposición, así como de la indemnización económica derivada de la extinción del contrato de trabajo. Dicha responsabilidad será solidaria en el caso de que el referido contrato se haya realizado incumpliendo lo dispuesto en los artículos 6 y 8 de la presente Ley.

Reglamentariamente se determinará la información que la empresa de trabajo temporal debe suministrar a la empresa usuaria".

Finalmente, las personas trabajadoras tendrán una serie de derechos respecto de la empresa usuaria, tal y como recoge el artículo 17:

"1. Los trabajadores puestos a disposición tendrán derecho a presentar a través de los representantes de los trabajadores de la empresa usuaria reclamaciones en relación con las condiciones de ejecución de su actividad laboral.

Los representantes de los trabajadores de la empresa usuaria tendrán atribuida la representación de los trabajadores en misión, mientras ésta dure, a efectos de formular cualquier reclamación en relación con las condiciones de ejecución de la actividad laboral, en todo aquello que atañe a la prestación de sus servicios en éstas, sin que ello pueda suponer una ampliación del crédito de horas mensuales retribuidas a que tengan derecho dichos representantes, conforme a lo dispuesto en el apartado e) del artículo 68 del Estatuto de los Trabajadores.

Lo dispuesto en los párrafos anteriores no será de aplicación a las reclamaciones del trabajador respecto de la empresa de trabajo temporal de la cual depende.

2. Igualmente, tendrán derecho a la utilización de los servicios de transporte, de comedor, de guardería y otros servicios comunes e instalaciones colectivas de la empresa usuaria durante el plazo de duración del contrato de puesta a disposición en las mismas condiciones que los trabajadores contratados directamente por la empresa usuaria.

3. La empresa usuaria deberá informar a los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal, sobre la existencia de puestos de trabajo vacantes, a fin de garantizarles las mismas oportunidades de acceder a puestos permanentes que a los trabajadores contratados directamente por aquélla. Esta información podrá facilitarse mediante un anuncio público en un lugar adecuado de la empresa o centro de trabajo, o mediante otros medios previstos en la negociación colectiva, que aseguren la transmisión de la información.

4. Mediante la negociación colectiva se adoptarán las medidas adecuadas para facilitar el acceso de los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal a la formación disponible para los trabajadores de las empresas usuarias".

#### **4. EL REAL DECRETO 216/1999, DE 5 DE FEBRERO, SOBRE DISPOSICIONES MÍNIMAS DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO EN EL ÁMBITO DE LAS EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL**

El Real Decreto 216/1999, de 5 de febrero, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en el trabajo en el ámbito de las empresas de trabajo temporal, desarrolla el contenido del artículo 28 de la LPRL, que hemos desarrollado en el epígrafe anterior, y lo dispuesto en la Directiva 91/383/CEE, del Consejo, de 25 de junio, por la que se completan las medidas tendentes a promover la mejora de la seguridad y salud de los trabajadores con una relación laboral de duración determinada o de empresas de trabajo temporal.

Este Real Decreto se estructura en 8 artículos y una disposición final única que quedan desarrollados a continuación:

##### **Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación**

1. El presente Real Decreto establece, en el marco de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, las disposiciones específicas mínimas de protección de la seguridad y la salud de los trabajadores contratados por las empresas de trabajo temporal reguladas por la Ley 14/1994, de 1 de junio, para ser puestos a disposición de empresas usuarias, con objeto de garantizar a estos trabajadores, cualquiera que sea su modalidad de contratación, el mismo nivel de protección que los restantes trabajadores de la empresa en la que prestan sus servicios, así como determinar las actividades y trabajos en los que, en razón de su especial peligrosidad, no podrán celebrarse contratos de puesta a disposición.

2. Las disposiciones del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, se aplicarán plenamente en el ámbito al que se refiere el apartado anterior, sin perjuicio de las disposiciones específicas previstas en este Real Decreto.

##### **Artículo 2. Disposiciones relativas a la celebración del contrato de puesta a disposición**

1. Con carácter previo a la celebración del contrato de puesta a disposición, la empresa usuaria deberá informar a la empresa de trabajo temporal sobre las características propias del puesto de trabajo y de las tareas a desarrollar, sobre sus riesgos profesionales y sobre las aptitudes, capacidades y cualificaciones profesionales requeridas, todo ello desde el punto de vista de la protección de la salud y la seguridad del trabajador que vaya a ser contratado y de los restantes trabajadores de la empresa usuaria. A tal efecto, la celebración de un contrato de puesta a disposición sólo será posible para la cobertura de un puesto de trabajo respecto del que se haya realizado previamente la preceptiva evaluación de riesgos laborales, conforme a lo dispuesto en los artículos 15.1.b) y 16 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y en el capítulo II del Reglamento de los Servicios de Prevención.

2. La información a la que se refiere el apartado anterior deberá incluir necesariamente los resultados de la evaluación de riesgos del puesto de trabajo a cubrir, con especificación de los datos relativos a:

a) Riesgos laborales de carácter general existentes en el centro de trabajo y que pudieran afectar al trabajador, así como los específicos del puesto de trabajo a cubrir.

b) Medidas de prevención a adoptar en relación con los riesgos generales y específicos que pudieran afectar al trabajador, con inclusión de la referencia a los equipos de protección individual que haya de utilizar y que serán puestos a su disposición.

c) Formación en materia de prevención de riesgos laborales que debe poseer el trabajador.

d) Medidas de vigilancia de la salud que deben adoptarse en relación con el puesto de trabajo a desempeñar, especificando si, de conformidad con la normativa aplicable, tales medidas tienen carácter obligatorio o voluntario para el trabajador y su periodicidad.

3. Las informaciones previstas en los apartados 1 y 2 de este artículo deberán incorporarse en todo caso al contrato de puesta a disposición.

### **Artículo 3. Disposiciones relativas a la celebración del contrato de trabajo**

1. Para la ejecución del contrato de puesta a disposición, la empresa de trabajo temporal deberá contratar o asignar el servicio a un trabajador que reúna, o pueda reunir, en su caso, previa la formación a la que se refiere el apartado 3 de este artículo, los requisitos previstos en el mismo en materia de prevención de riesgos laborales, asegurándose de su idoneidad al respecto.

2. Los trabajadores a que se refiere el apartado anterior deberán ser informados previamente por la empresa de trabajo temporal de toda información recibida de la empresa usuaria en cumplimiento del artículo 2. Dichas informaciones se incorporarán igualmente al contrato de trabajo de duración determinada u orden de servicio, en su caso.

3. La empresa de trabajo temporal deberá asegurarse de que el trabajador, previamente a su puesta a disposición de la empresa usuaria, posee la formación teórica y práctica en materia preventiva necesaria para el puesto de trabajo a desempeñar.

A tal fin, comprobará fehacientemente que la formación del trabajador es la requerida y que se encuentra actualizada y adaptada a la evolución de los equipos y métodos de trabajo y al progreso de los conocimientos técnicos. En caso contrario, deberá facilitar previamente dicha formación al trabajador, con medios propios o concertados, durante el tiempo necesario, que formará parte de la duración del contrato de puesta a disposición pero será previo, en todo caso, a la prestación efectiva de los servicios.

Si resultase necesario un especial adiestramiento en materia preventiva en el puesto de trabajo, esta parte de la formación podrá realizarse por la empresa de trabajo temporal en la propia empresa usuaria, antes del comienzo efectivo del trabajo. Esta formación podrá también ser impartida por la empresa usuaria, con cargo a la empresa de trabajo temporal, previo acuerdo escrito entre ambas empresas.

4. Los trabajadores puestos a disposición tienen derecho a la vigilancia periódica de su salud a cargo de la empresa de trabajo temporal en los términos previstos en el artículo 22 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y en el artículo 37.3 del Reglamento de los Servicios de Prevención, teniendo en cuenta las características del puesto de trabajo a desempeñar, los

resultados de la evaluación de riesgos realizada por la empresa usuaria y cuanta información complementaria sea requerida por el médico responsable.

5. La empresa de trabajo temporal deberá acreditar documentalmente a la empresa usuaria que el trabajador puesto a su disposición ha recibido las informaciones relativas a los riesgos y medidas preventivas, posee la formación específica necesaria y cuenta con un estado de salud compatible con el puesto de trabajo a desempeñar.

Esta documentación estará igualmente a disposición de los delegados de prevención o, en su defecto, de los representantes legales de los trabajadores en la empresa de trabajo temporal, y de las personas u órganos con competencia en materia preventiva en la misma.

#### **Artículo 4. Obligaciones de la empresa usuaria previas al inicio de la prestación de servicios del trabajador**

1. La empresa usuaria deberá recabar la información necesaria de la empresa de trabajo temporal para asegurarse de que el trabajador puesto a su disposición reúne las siguientes condiciones:

a) Ha sido considerado apto a través de un adecuado reconocimiento de su estado de salud para la realización de los servicios que deba prestar en las condiciones en que hayan de ser efectuados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y en el artículo 37.3 del Reglamento de los Servicios de Prevención.

b) Posee las cualificaciones y capacidades requeridas para el desempeño de las tareas que se le encomienden en las condiciones en que vayan a efectuarse y cuenta con la formación necesaria, todo ello en relación con la prevención de los riesgos a los que pueda estar expuesto, en los términos previstos en el artículo 19 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y en sus disposiciones de desarrollo.

c) Ha recibido las informaciones relativas a las características propias del puesto de trabajo y de las tareas a desarrollar, a las cualificaciones y aptitudes requeridas y a los resultados de la evaluación de riesgos a las que hace referencia el artículo 2 de este Real Decreto.

Igualmente, la empresa usuaria informará al trabajador puesto a su disposición de los riesgos existentes para su salud y seguridad, tanto de aquellos que concurren de manera general en la empresa como de los específicos del puesto de trabajo y tareas a desarrollar, y de las correspondientes medidas y actividades de prevención y protección, en especial en lo relativo a las posibles situaciones de emergencia.

2. La empresa usuaria no permitirá el inicio de la prestación de servicios en la misma de un trabajador puesto a su disposición hasta que no tenga constancia del cumplimiento de las obligaciones del apartado 1 anterior.

3. La empresa usuaria informará a los delegados de prevención o, en su defecto, a los representantes legales de sus trabajadores, de la incorporación de todo trabajador puesto a disposición por una empresa de trabajo temporal, especificando el puesto de trabajo a desarrollar, sus riesgos y medidas preventivas y la información y formación recibidas por el trabajador. El trabajador podrá dirigirse a estos representantes en el ejercicio de sus derechos reconocidos en el presente Real Decreto y, en general, en el conjunto de la legislación sobre prevención de riesgos laborales.

La información a la que se refiere el párrafo anterior será igualmente facilitada por la empresa usuaria a su servicio de prevención o, en su caso, a los trabajadores designados para el desarrollo de las actividades preventivas.

#### **Artículo 5. Obligaciones de la empresa usuaria desde el inicio de la prestación de servicios del trabajador**

1. La empresa usuaria será responsable de las condiciones de ejecución del trabajo de los trabajadores puestos a su disposición por una empresa de trabajo temporal en todo lo relacionado con la protección de su salud y seguridad, asegurándoles el mismo nivel de protección que a los restantes trabajadores de la empresa.
2. En los supuestos de coordinación de actividades empresariales a los que se refiere el artículo 24 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, se deberá tener en cuenta la incorporación en cualquiera de las empresas concurrentes de trabajadores puestos a disposición por una empresa de trabajo temporal.
3. A fin de que la empresa de trabajo temporal pueda cumplir adecuadamente sus obligaciones en materia de vigilancia periódica de la salud de los trabajadores puestos a disposición, la empresa usuaria informará a la misma de los resultados de toda evaluación de los riesgos a que estén expuestos dichos trabajadores, con la periodicidad requerida. Dicha información deberá comprender, en todo caso, la determinación de la naturaleza, el grado y la duración de la exposición de los trabajadores a agentes, procedimientos o condiciones de trabajo que puedan influir negativamente en su salud, o que puedan ser relevantes de cara a valorar posteriores incorporaciones del trabajador a la misma o diferente empresa usuaria.

#### **Artículo 6. Disposiciones relativas a la organización de las actividades preventivas en la empresa de trabajo temporal y en la empresa usuaria**

1. Las empresas de trabajo temporal deberán organizar sus recursos para el desarrollo de las actividades preventivas en relación con sus trabajadores, incluidos los trabajadores contratados para ser puestos a disposición de empresas usuarias, conforme a las disposiciones del capítulo III del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención. Para determinar la modalidad de organización que deba utilizarse y los medios y recursos necesarios para dicha actividad, los trabajadores contratados con carácter temporal para ser puestos a disposición de empresas usuarias se computarán por el promedio mensual de trabajadores en alta durante los últimos doce meses.
2. Las empresas usuarias contabilizarán el promedio mensual de trabajadores puestos a su disposición por empresas de trabajo temporal en los últimos doce meses, con el fin de determinar los medios, recursos y modalidades de organización de sus actividades de prevención conforme a lo dispuesto en el capítulo III del Reglamento de los Servicios de Prevención.
3. Sin perjuicio de las funciones y responsabilidades de la empresa de trabajo temporal en la organización de las actividades preventivas, los trabajadores puestos a disposición de una empresa usuaria podrán dirigirse en todo momento a los trabajadores designados o a los servicios de prevención existentes en la empresa usuaria, en igualdad de condiciones que los restantes trabajadores de la misma.

Los trabajadores designados o, su caso, los servicios de prevención de la empresa de trabajo temporal y de la empresa usuaria deberán coordinar sus actividades a fin de garantizar una protección adecuada de la salud y seguridad de los trabajadores puestos a disposición. En particular, deberán transmitirse cualquier información relevante para la protección de la salud y la seguridad de estos trabajadores, sin perjuicio del respeto a la confidencialidad de la información médica de carácter personal a la que se refiere el artículo 22 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

#### **Artículo 7. Documentación**

1. La documentación relativa a las informaciones y datos a los que se refiere el presente Real Decreto será registrada y conservada tanto por la empresa de trabajo temporal como por la empresa usuaria, en los términos y a los fines previstos en el artículo 23 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

2. La empresa usuaria estará obligada a informar por escrito a la empresa de trabajo temporal de todo daño para la salud del trabajador puesto a su disposición que se hubiera producido con motivo del desarrollo de su trabajo, a fin de que aquélla pueda cumplir, en los plazos y términos establecidos, con la obligación de notificación a la que se refiere el apartado 3 del artículo 23 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. En caso de incumplimiento por parte de la empresa usuaria de esta obligación de información, dicha empresa será la responsable de los efectos que se deriven del incumplimiento por la empresa de trabajo temporal de su obligación de notificación.

3. En la notificación por la empresa de trabajo temporal a la autoridad laboral de los daños producidos en la salud de los trabajadores puestos a disposición se deberá hacer constar, en todo caso, el nombre o razón social de la empresa usuaria, su sector de actividad y la dirección del centro o lugar de trabajo en que se hubiere producido el daño.

Por último, el artículo 8 de este real decreto detalla actividades y trabajos de especial peligrosidad. No obstante, este artículo está derogado tácitamente por novación, mediante la Ley 35/2010 de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo. Esta ley permite la ejecución de algunos de los trabajos peligrosos de dicho artículo, bajo determinadas condiciones de negociación colectiva.

#### **5. TRABAJOS U OCUPACIONES CON LIMITACIONES PARA LA CELEBRACIÓN DE CONTRATOS DE PUESTA A DISPOSICIÓN**

La normativa que regula los trabajos que tienen limitaciones para la celebración de contratos de puesta a disposición es la siguiente:

- La Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.
- Ley 14/1994, de 1 de junio por la que se regulan las empresas de trabajo temporal. En particular su Disposición Adicional Segunda.
- El Real Decreto 783/2001, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes.

- Reglamento (CE) nº 1272/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas, y por el que se modifican y derogan las Directivas 67/548/CEE y 1999/45/CE y se modifica el Reglamento (CE) nº 1907/2006.
- Real Decreto 664/1997, de 12 de mayo, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo.
- Y el Estatuto de los Trabajadores en su artículo 83.

La Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, modificó la Ley 14/1994 en referencia a los contratos de puesta a disposición en los trabajos u ocupaciones de especial peligrosidad para la seguridad y la salud en el trabajo.

En la actual Ley 14/1994, se indica que las empresas no podrán celebrar contratos de puesta a disposición para la realización de trabajos u ocupaciones especialmente peligrosos para la seguridad y la salud en el trabajo, en los términos previstos en la disposición adicional segunda de la citada Ley y, de conformidad con ésta, en los convenios o acuerdos colectivos.

Así, la Disposición Adicional Segunda, señala que no podrán celebrarse contratos de puesta a disposición para la realización de los siguientes trabajos en actividades de especial peligrosidad:

- a) Trabajos que impliquen la exposición a radiaciones ionizantes en zonas controladas según el Real Decreto 783/2001, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes.
- b) Trabajos que impliquen la exposición a agentes cancerígenos, mutagénicos o tóxicos para la reproducción, de categoría 1A y 1B, según el Reglamento (CE) n.º 1272/2008, de 16 de diciembre de 2008, sobre clasificación, etiquetado y envasado de sustancias y mezclas.
- c) Trabajos que impliquen la exposición a agentes biológicos de los grupos 3 y 4, según el Real Decreto 664/1997, de 12 de mayo, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo, así como sus normas de modificación, desarrollo y adaptación al progreso técnico.

Desde el 1 de abril de 2011, respetando las limitaciones que, en su caso, hubieran podido establecerse mediante la negociación colectiva conforme a lo señalado en el apartado anterior, podrán celebrarse contratos de puesta a disposición en el ámbito de las actividades antes señaladas. Sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos establecidos legal y reglamentariamente, la celebración de contratos de puesta a disposición estará sujeta a los siguientes requisitos:

- a. La empresa de trabajo temporal deberá organizar de forma total o parcial sus actividades preventivas con recursos propios debidamente auditados conforme a la normativa de prevención de riesgos laborales y tener constituido un comité de seguridad y salud en el trabajo del que formen parte un número no inferior a cuatro delegados de prevención.
- b. La persona trabajadora deberá poseer las aptitudes, competencias, cualificaciones y formación específica requeridas para el desempeño del puesto de trabajo, debiendo acreditarse las mismas documentalmente por la empresa de trabajo temporal.

Por último, señalar que por la disposición adicional cuarta de la Ley 14/1994, a partir del 1 de abril de 2011, se suprimen todas las limitaciones o prohibiciones actualmente vigentes para la

celebración de contratos de puesta a disposición por las empresas de trabajo temporal, incluida la establecida en la Disposición adicional quinta de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de contratos del sector público, con la única excepción de lo establecido en la presente Ley. A partir de esa fecha, las limitaciones o prohibiciones que puedan ser establecidas sólo serán válidas cuando se justifiquen por razones de interés general relativas a la protección de las personas trabajadoras cedidos por empresas de trabajo temporal, a la necesidad de garantizar el buen funcionamiento del mercado de trabajo y a evitar posibles abusos.



## **TEMA 21**

### **CONCEPTO Y DETERMINANTES DE LA SALUD. EL TRABAJO COMO DETERMINANTE DE LA SALUD. LA PROMOCIÓN DE LA SALUD EN EL TRABAJO: CONCEPTO Y PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN. LA RED ESPAÑOLA DE EMPRESAS SALUDABLES**

#### **INTRODUCCIÓN**

Han transcurrido más de 25 años de la promulgación de Ley de Prevención de Riesgos Laborales y se hace necesaria la transición de las políticas de prevención y protección de los accidentes y enfermedades relacionadas con el trabajo a otras políticas que contemplen la salud de las personas trabajadoras de forma global, en los entornos de trabajo y fuera de ellos.

Se espera que las empresas no sólo cumplan con las obligaciones legales, sino que, a través de una actuación responsable, creen lugares de trabajo saludables para su plantilla que prevengan enfermedades y dolencias causadas por el trabajo al mismo tiempo que mejoren su productividad y contribuyan a su sostenibilidad.

La Promoción de la Salud en el Trabajo (PST) aborda los estados de salud de las personas en su relación con el medio laboral, con el objeto de alcanzar el más alto grado de bienestar físico, mental y social de la población trabajadora, teniendo en cuenta las características individuales del trabajador, del puesto de trabajo y del entorno sociolaboral en que éste se desarrolla.

Un Entorno Laboral Saludable debe mejorar la salud y generar bienestar a las personas trabajadoras, deben tener en cuenta los determinantes de la salud y no limitarse solamente a los aspectos de seguridad laboral. A su vez, esta mejora continua para promover la salud debe de extenderse a la comunidad y familiares de los/as trabajadores/as.

En 2013 el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST) puso en marcha el proyecto "Empresas Saludables" inspirada en el trabajo realizado por la Red Europea de Promoción de la Salud en el Trabajo (ENWHP) como respuesta al propio interés del INSST en reconocer el trabajo de las empresas en el ámbito de la mejora de la salud y bienestar de sus trabajadores y trabajadoras, así como promover la cultura de la salud, y el intercambio de experiencias empresariales.

#### **1. CONCEPTO Y DETERMINANTES DE LA SALUD**

La definición de salud más utilizada y aceptada es la de la OMS: "El completo estado de bienestar físico, mental y social y no tan sólo la ausencia de enfermedad". Esta definición incorpora una visión integral y positiva de la salud, pone al mismo nivel las características físicas y psicológicas de las personas, que son atributos individuales de la salud, y las condiciones sociales que pueden influir en su salud; ambos determinantes de la salud.

La promoción de salud, según la Organización Mundial de la Salud, "es el proceso que permite a las personas incrementar su control sobre los determinantes de la salud y, en consecuencia, mejorarla" (OMS, 1998). Dentro de este contexto, la salud ha sido considerada no como un estado abstracto sino como un medio para llegar a un fin, como un recurso que permite a las personas un estado de bienestar físico, mental y social.

El concepto de promoción de la salud lleva implícita la idea de que, para poder alcanzar un estado adecuado de bienestar físico, mental y social, un individuo debe ser capaz de identificar y realizar sus aspiraciones, satisfacer sus necesidades y de cambiar o adaptarse al medio ambiente.

La promoción de la salud representa un enfoque práctico para lograr una mayor equidad en salud basado en un concepto operativo de salud que trasciende al tradicional de ausencia de la enfermedad. Lo que pretende la Promoción de la Salud es realizar una prevención primaria en el entorno laboral, eliminar los factores que puedan causar lesiones. La intervención tiene lugar antes de que se produzca la enfermedad, siendo su objetivo principal el impedir la aparición de esta.

Los determinantes de salud constituyen una serie de factores personales, sociales, económicos y ambientales que determinan el estado de salud de las personas o poblaciones. Actuar sobre los factores externos que condicionan la salud, ya sea fomentando los factores de buen pronóstico o evitando las conductas de riesgo, es el principal cometido de la Promoción de la Salud.

El uso del término "**determinante de salud**" se atribuye al profesor de medicina social Thomas Mckeown, uno de los inspiradores del Servicio Nacional de Salud de Inglaterra.  
<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1447749/#r4>

El concepto de salud del que parten los modelos de determinantes de la salud, empleados en la actualidad, es el recogido en el punto primero de la Declaración de Alma Ata aprobada en 1978 tras la I Conferencia Internacional sobre Atención Primaria, de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

"La Conferencia reafirma tajantemente la salud como aquel estado de total bienestar físico, social y mental, y no simplemente la falta de enfermedades o malestares, siendo un derecho humano fundamental y convirtiendo a la búsqueda del máximo nivel posible de salud en la meta social más importante a nivel mundial, cuya realización requiere de la participación de otros sectores sociales y económicos en adición al sector salud".

<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/39244/9243541358.pdf;jsessionid=3787C54B934C08DBB9B4DA8A6898F3D4?sequence=1>

Para la Comisión sobre Determinantes Sociales de la Salud de la OMS, creada en 2005, los modelos de determinantes de la salud que han tenido una mayor influencia en el desarrollo de las políticas de salud son: el modelo holístico de Laframboise-Lalonde (1974) y el modelo de Dahlgren y Whitehead (1992).

#### ✓ **Modelo holístico de Laframboise-Lalonde**

Este modelo se formula en Canadá en el año 1973 por Laframboise HL, director general del Ministerio de Salud Canadiense en su artículo:

"*Health policy: breaking the problem down into more manageable segments*",  
(<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1941185/pdf/canmedaj01661-0123.pdf>),

aunque posteriormente es desarrollado por *Marc Lalonde*, Ministro de Salud Canadiense en su informe "*A new perspective on the health of Canadians: a working document*" publicado en 1974 (<https://www.phac-aspc.gc.ca/ph-sp/pdf/perspect-eng.pdf>).

En este modelo los determinantes de la salud se integran en cuatro dimensiones: (i) la biología humana, (ii) el medio ambiente, (iii) los hábitos o estilos de vida y (iv) la organización de los servicios de salud.

1. **Biología humana** representa los factores intrínsecos, **no modificables** como: genética, edad, sexo, raza, etc.
2. **Medio ambiente** representa los factores externos, son factores **modificables**, pero sobre los cuales el comportamiento personal tiene un escaso control (calidad del aire y agua, presencia de contaminantes como: ruido, campos electromagnéticos, contaminantes biológicos, etc.) esta dimensión incluye también el entorno psicosocial y cultural.
3. **Hábitos de salud y estilo de vida**: representa factores externos y **modificables**, que en gran parte dependen de las decisiones que tomamos respecto a la salud y por lo tanto sobre las cuales ejercemos un importante grado de control, incluye: la alimentación, el ejercicio físico, el consumo de tabaco, el consumo de alcohol, etc.
4. La **organización de los servicios de salud** representa el cuarto grupo de determinante, en lo que se refiere a la accesibilidad (económica y geográfica), calidad y suficiencia en sus recursos.

#### ✓ **Modelo de Dahlgren y Whitehead**

En 1991 Göran Dahlgren y Margaret Whitehead proponen un modelo de determinantes de la salud, que ampliamente recoge la OMS en el documento: "Estrategias europeas para la lucha contra las desigualdades sociales en salud: Desarrollando el máximo potencial de salud para toda la población - Parte 2":

<https://www.mscbs.gob.es/profesionales/saludPublica/prevPromocion/promocion/deigualdadSalud/docs/estrategiasDesigual.pdf>

El Modelo de Dahlgren y Whitehead, sitúa los distintos determinantes de la salud en cuatro estratos (figura 1):

- **Estrato 1: Entorno Macropolítico.** Es el estrato más exterior que actúa como determinante de las capas más internas, lo componen las políticas económicas, sociales, culturales y medioambientales, estas políticas determinan la distribución de la riqueza, los modelos de mercados y la interacción entre pueblos.

La brecha entre países, la globalización, las desigualdades en el acceso a la educación o a la sanidad o el cambio climático son ejemplos del impacto y la gran importancia de este estrato.

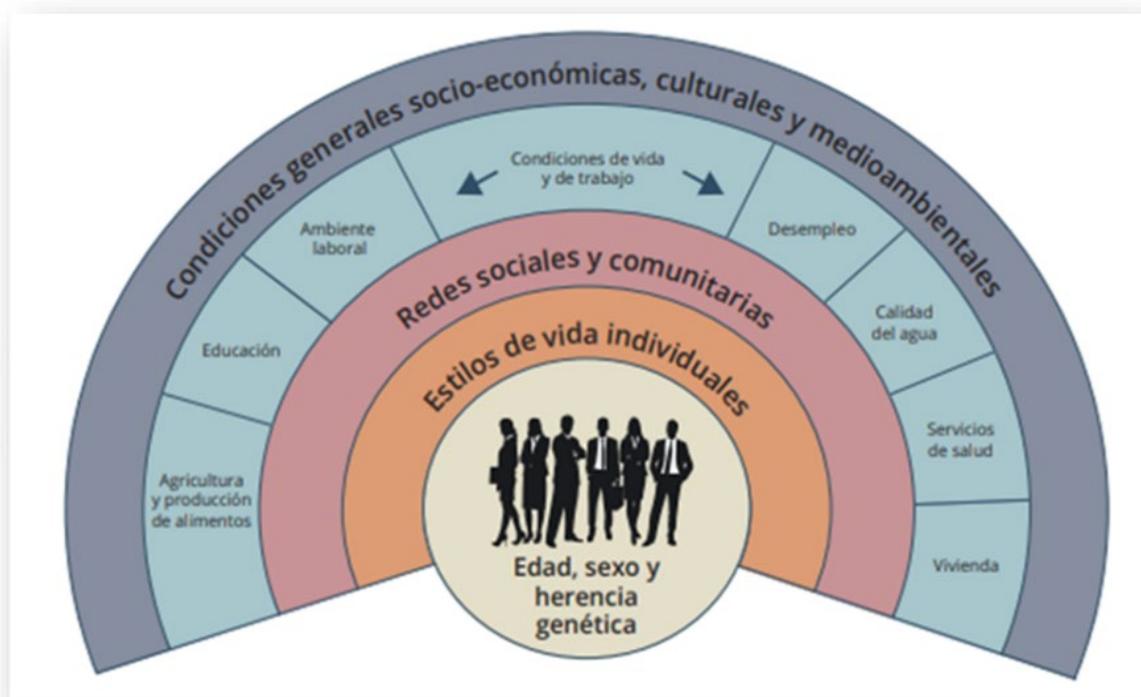
Un ejemplo de intervención a este nivel es la Declaración de la OMS "sobre la promoción de la salud en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", aprobada en la 9ª Conferencia Mundial de Promoción de la Salud, Shanghái, 2016.

- **Estrato 2: Entorno Social, Ambiental y Laboral.** En este segundo estrato se localizan una serie de determinantes intermedios, que definen los entornos inmediatos en el que se desarrolla la actividad de las personas. En este estrato nos encontramos determinantes de salud como: el acceso a la educación, los sistemas de salud, los sistemas de seguridad social, la seguridad alimentaria, la estabilidad económica, la

calidad de la vivienda, la calidad del medio ambiente, las infraestructuras, las condiciones de trabajo, etc.

- **Estrato 3: Integración social y comunitaria.** El tercer estrato incluye los aspectos relacionales de las personas, es decir cómo la persona interactúa con su entorno social, incluye el entorno familiar, el núcleo de amistades, las relaciones interpersonales en el trabajo, tanto con compañeros como con superiores o personas a su cargo, nivel o grado de participación en la comunidad. Este estrato determina el nivel de integración y la fortaleza de las redes de apoyo social.

Figura 1. Modelo de determinantes Sociales de Dahlgren y Whitehead



Fuente: <https://www.insst.es/-/la-prevencion-de-los-efectos-sobre-la-salud-derivados-del-trabajo-sedentario-en-jovenes-asociado-a-las-nuevas-tecnologias-ano-2018>

- **Estrato 4: Los estilos de vida.** Representa el estrato más próximo a la persona, tiene un carácter conductual incluye una serie de conductas personales, como: la actividad física, los hábitos en relación con los bienes de consumo, hábitos de alimentación, consumo de tabaco, alcohol, ocio, etc. De acuerdo con la Oficina para Europa de la OMS los factores de riesgo como tabaquismo, consumo excesivo de alcohol, obesidad, hipertensión e hipercolesterolemia, representan un tercio de la carga total de enfermedad en Europa.

Dahlgren y Whitehead, en relación con este estrato diferencian entre aquellos estilos de vida que responden a una decisión personal de aquellos otros determinados por factores estructurales, por ejemplo, determinados entornos sociales, laborales o económicos pueden condicionar determinados estilos de vida

o hábitos de consumo. Algunos hábitos o estilos de vida responden a un gradiente social, es decir a medida que se desciende en la estratificación social son más frecuentes determinados hábitos de riesgo. La prevención de estos factores implica intervenir sobre estos factores estructurales sinérgicamente con la intervención sobre las conductas.

**En el núcleo del modelo** se encuentran los determinantes intrínsecos o no modificables como son la edad, raza, género y carga genética.

El estilo de vida constituye uno de los determinantes que más influencia ejerce en el estado de salud de una población. La promoción de estilos de vida saludables es una de las áreas prioritarias para conseguir mejoras de salud en nuestra población, tanto a nivel general, como individual.

La promoción de la salud se centra en el empoderamiento o control de la persona o del colectivo sobre todos estos factores, así como en la creación de entornos físicos y sociales saludables. Es un proceso permanente y continuado en el tiempo, de participación, empoderamiento y consenso para la mejora de las condiciones de vida del individuo y de la colectividad.

## **2. EL TRABAJO COMO DETERMINANTE DE LA SALUD**

La población trabajadora constituye un segmento poblacional de interés estratégico para la Sociedad, ya que aporta la capacidad de desarrollo de un país. Por esta razón tanto a nivel internacional, europeo o nacional se establecen una serie de políticas orientadas a:

- (i) dotar a la población trabajadora de estabilidad económica mediante políticas de Empleo;
- (ii) garantizar una política de protección social a través de los sistemas de Seguridad Social;
- (iii) garantizar la protección de la salud y seguridad en el trabajo a través de los sistemas de Prevención de Riesgos Laborales.

La salud no deja de ser el resultado de la interacción de una serie de factores ligados a la biología humana, a los hábitos de vida y a las creencias y actitudes de la persona, a los entornos laboral y extralaboral, a los servicios de salud y a una serie de factores transversales como el desarrollo económico, tecnológico, social, cultural y demográfico.

Algunos de estos factores no pueden controlarse desde la empresa, sin embargo, otros sí. La gestión de la salud en el trabajo requerirá una actuación equilibrada a nivel:

- Individual: mejorando la sensibilización, conocimiento, habilidades de la persona y promoviendo un cambio de actitudes y comportamiento.
- Entorno: creando entornos físicos y sociales que promuevan buenos hábitos de salud y que permitan elecciones seguras y saludables.
- Organización: integrando los objetivos de salud en los objetivos de la empresa, estableciendo incentivos para reforzar los comportamientos y asignando recursos, entre otras cosas.

La consecuencia lógica de esta perspectiva es la prioridad de las actuaciones sobre las condiciones estructurales de la organización y ambientales por encima de las condiciones

individuales y de comportamiento. Es decir, promover y reforzar las habilidades de las personas para mejorar su salud creando contextos y ambientes que apoyen las conductas saludables y seguras.

Para garantizar la protección de la salud y seguridad en el trabajo, es necesario conocer los determinantes de salud en el trabajo y cómo éstos interactúan entre sí componiendo un "Modelo de Salud Laboral", que se desarrolla bajo un marco normativo regulador de los estándares que deben cumplirse para proteger y promover la salud de los trabajadores.

Nuestras actitudes y comportamientos en Salud Laboral dependen del "Modelo de Salud" que adoptemos para explicar el fenómeno Salud/Enfermedad en los entornos laborales.

Así, modelos simples que explican la enfermedad relacionada con el trabajo en base a un número limitado de determinantes darán lugar a acciones cuya ejecución será sencilla, pero de escasa efectividad, sin embargo, modelos globales de Salud que manejan un conjunto de determinantes de distinta naturaleza darán lugar a acciones de ejecución más complejas, pero de una efectividad muy superior principalmente a largo plazo. Por ejemplo, un programa sobre prevención del estrés en el trabajo centrado en una serie de sesiones de mindfulness será de más fácil ejecución que un programa que además de estas sesiones incluya una serie de medidas que supongan una mejora en la conciliación de la vida personal y laboral, pero sin duda su eficacia y efectividad, a largo plazo será mucho menor.

La Ley 31/1995 al definir, en el punto 7 del artículo 4 el concepto de "condiciones de trabajo", señala los principales factores de riesgos que condicionan la seguridad y salud en el trabajo:

- a) Las características generales de los locales, instalaciones, equipos, productos y demás útiles existentes en el centro de trabajo.
- b) La naturaleza de los agentes físicos, químicos y biológicos presentes en el ambiente de trabajo y sus correspondientes intensidades, concentraciones o niveles de presencia.
- c) Los procedimientos para la utilización de los agentes citados anteriormente que influyan en la generación de los riesgos mencionados.
- d) Todas aquellas otras características del trabajo, incluidas las relativas a su organización y ordenación, que influyan en la magnitud de los riesgos a que esté expuesto el trabajador.

Estos factores de riesgos se pueden agrupar en tres grupos de determinantes de salud en el trabajo.

1. Determinantes relacionados con el entorno de trabajo: Este grupo de determinantes incluye aquellos relacionados con el puesto y ambiente de trabajo: Diseño del puesto, equipos de trabajo, calidad del ambiente: presencia de contaminantes químicos, físicos o biológicos, condiciones termo-higrométricas, etc.
2. Determinantes derivados de los requerimientos de la tarea: Este grupo incluye las exigencias biomecánicas y/o mentales necesarias para el desempeño de la tarea: movimientos repetitivos, posturas forzadas, manejo de carga, ritmo de trabajo, nivel de atención, relación con clientes o público, etc.
3. Determinantes derivados del entorno social: Este grupo incluye aspectos relacionados con la organización del trabajo, asignación de tareas, apoyo social, relaciones interpersonales, claridad de rol, medidas de conciliación, desarrollo profesional, etc.

## 2. LA PROMOCIÓN DE LA SALUD EN EL TRABAJO: CONCEPTO Y PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN.

En el contexto legislativo español son claras las referencias a la prevención y promoción de salud. La Constitución, en el artículo 43, reconoce el derecho a la protección de la salud y establece que los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria.

La importancia de la Promoción de la salud se establece en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad. Más recientemente, la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, tiene como objeto dar una respuesta completa y actual al requerimiento contenido en el artículo 43 de la Constitución Española: concretamente en el artículo 16 establece que la promoción de la salud incluirá las acciones dirigidas a incrementar los conocimientos y capacidades de las personas, así como a modificar las condiciones sociales, laborales, ambientales y económicas, con el fin de favorecer su impacto positivo en la salud individual y colectiva.

En Europa, en 1996, se constituye la Red Europea para la Promoción de la Salud en el Ámbito de Trabajo. En 1997 se redactó Basándose en la definición de promoción de la salud aparecida en, la **Declaración de Luxemburgo**, en la que se establecen los principios básicos de actuación y el marco de referencia de una buena gestión de la salud de las personas trabajadoras en la empresa, y consensuó la siguiente definición:

La Promoción de la Salud en el Lugar de Trabajo (PST) es **"Aunar los esfuerzos de los empresarios, los trabajadores y la sociedad para mejorar la salud y el bienestar de las personas en el lugar de trabajo"**.

Esta visión de la promoción de la salud en el lugar de trabajo pone especial énfasis en:

- Mejorar la organización del trabajo y el entorno laboral.
- Aumentar la participación de las personas trabajadoras en la configuración del entorno laboral.
- Fomentar las habilidades personales y el desarrollo profesional.

Está demostrado que invertir en promoción de la salud y bienestar es rentable, pero además se cumple con un compromiso ético de las empresas de contribuir a mejorar el estado de salud y el bienestar, no solo del personal, también de sus familias y de la comunidad donde están ubicadas. Junto con la prevención de los riesgos laborales, los beneficios potenciales de los programas de promoción de la salud son considerables.

Los beneficios de estos programas se producen a dos niveles:

- Para las personas trabajadoras: mantiene su capacidad de trabajo y su empleo, los ingresos, la autoestima, la estabilidad familiar y los lazos sociales.
- Para la empresa: mejora de la productividad, reducción del absentismo, aumento de la satisfacción y la motivación de la plantilla, retención del equipo humano, disminución de costes de formación o sustitución ligados a la rotación del personal...

### Entorno de trabajo seguro y saludable

Cualquier definición de Entorno de Trabajo Saludable, debe ajustarse a la definición de salud de la OMS: "Un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no la simple ausencia de la enfermedad".

Un Entorno Laboral Saludable debe mejorar la salud y generar bienestar a la plantilla, deben tener en cuenta los determinantes de la salud y no limitarse solamente a los aspectos de seguridad en el trabajo. A su vez, esta mejora continua para promover la salud debe de extenderse a la comunidad y familiares de los trabajadores y las trabajadoras.

Las definiciones de entorno de trabajo saludable han evolucionado enormemente durante las últimas décadas. Desde un casi exclusivo enfoque sobre el ambiente físico de trabajo que consideran los riesgos físicos, químicos, biológicos y ergonómicos, hasta la definición ampliada que incluye hábitos de salud (estilos de vida), factores psicosociales (organización del trabajo y cultura de trabajo), y establece nexos con la comunidad, y todo lo que pueda tener un profundo efecto en la salud del empleado.

La OMS añade el término de Promoción de la Salud para definir el Entorno Laboral Saludable:

“Un entorno laboral saludable es aquel en el que los trabajadores y directivos colaboran en utilizar un proceso de mejora continua para proteger y promover la salud, seguridad y bienestar de los trabajadores y la sustentabilidad del espacio de trabajo, considerando lo siguiente, basado en necesidades identificadas:

- La salud y la seguridad dependen del entorno físico del trabajo;
- La salud, seguridad y bienestar dependen del entorno psicosocial del trabajo, incluyendo la organización del trabajo y la cultura del espacio laboral;
- Los recursos personales de salud en el espacio laboral; y
- Las formas de participar en la comunidad para mejorar la salud de los trabajadores, sus familias y los otros miembros de la comunidad”.

Para crear un espacio laboral que proteja, promueva y apoye el completo bienestar físico, mental y social de los trabajadores, una empresa u organización debe considerar las cuatro “avenidas de influencia” establecidas por la OMS, basadas en necesidades identificadas. Estos son cuatro vías en que un/una empresario/a, trabajando en colaboración con los empleados y empleadas, puede influir en el estado de salud no solo de las personas trabajadoras, sino de la empresa/organización en su conjunto, en términos de su eficiencia, productividad y competitividad.

Las cuatro avenidas de influencia establecidas por la OMS representadas en la figura 2.

1. El **entorno físico** de trabajo se refiere a la estructura, aire, maquinaria, mobiliario, productos, químicos, materiales y procesos de producción en el trabajo. Estos factores pueden afectar la seguridad y salud física de los trabajadores, así como su salud mental y bienestar. Para prevenirlos los riesgos deben ser identificados, examinados y controlados.
2. El **entorno psicosocial** de trabajo incluye la organización del trabajo y la cultura institucional y las actitudes, los valores, las creencias y las prácticas cotidianas en la empresa y afectan el bienestar mental y físico de los empleados. Estos factores muchas veces se denominan factores estresantes del lugar de trabajo en general y pueden provocar estrés emocional o mental a los trabajadores.

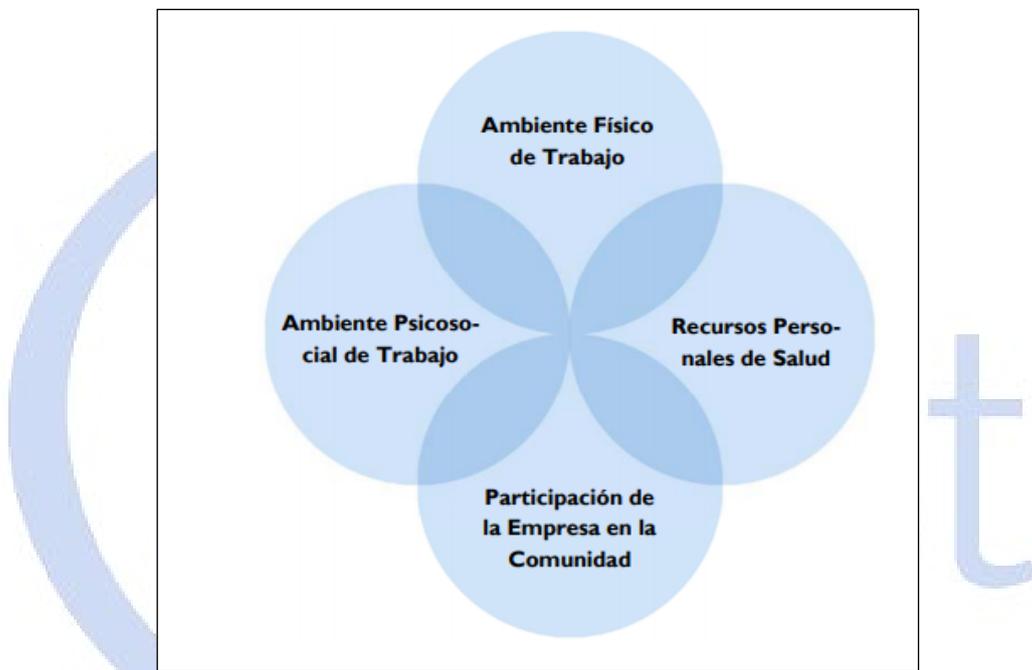
Los riesgos de carácter psicosocial deben abordarse de la misma manera que los riesgos físicos, aunque se evaluarán con diferentes herramientas como encuestas o entrevistas.

3. **Recursos personales de salud** en el trabajo consisten en el entorno propicio promotor de la salud, servicios de salud, información, recursos, oportunidades y flexibilidad que

brinda una empresa a los trabajadores con el objeto de apoyar o motivar sus esfuerzos por mejorar o mantener sus prácticas personales de estilo de vida saludable, así como vigilar y apoyar su estado actual de salud física y mental.

4. **Participación de la empresa en la comunidad.** La salud de los trabajadores se ve afectada por el entorno físico y social de la comunidad. La participación de la empresa en la comunidad comprende las actividades que realiza la empresa y que aporta a la comunidad, tanto en sus aspectos físicos como sociales, y que afectan la salud física y mental, la seguridad y el bienestar de los trabajadores y sus familias.

Figura 2. Avenidas de Influencia. Modelo de Entorno Laboral saludable de la OMS



Fuente: Entornos laborales saludables: Fundamento y modelo de la OMS, 2010

[https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44466/9789243500249\\_spa.pdf](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44466/9789243500249_spa.pdf)

Implementar un programa de entorno laboral saludable que sea sostenible y efectivo para atender las necesidades de los trabajadores, debe seguir un proceso de mejora continua.

### **Estrategias de intervención en Promoción de la Salud en el Trabajo**

Los programas de Promoción de la Salud en el Trabajo (PST), en el ámbito de la empresa, tienen como objetivo satisfacer las necesidades de los principales actores de la misma, y estará ligado por un lado a las necesidades en salud (física, mental y social) y, por otro a la sostenibilidad y productividad de la empresa.

Existen tres líneas de acción para conseguir entornos seguros y saludables y apoyar a las personas trabajadoras en el cuidado de su salud. Estas tres líneas son:

- a) **Prevención de riesgos laborales:** de obligado cumplimiento por parte de los empresarios y las empresarias, consiste en proteger a los trabajadores de los daños derivados de las

condiciones de trabajo, principalmente accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y enfermedades relacionadas con el trabajo.

- b) Acciones voluntarias: que puede llevar a cabo la empresa para crear entornos seguros y que permitan y apoyen elecciones saludables estableciendo políticas y programas como el tabaquismo, consumo de alcohol y drogas, seguridad vial, alimentación, sueño, actividad física, manejo del estrés, etc.
- c) Cultura de la organización: consisten en valores y estándares que guían la forma en que interaccionan las personas entre sí, tanto en la organización como fuera de ella. Tradicionalmente los cambios en la organización se producían para mejorar la productividad de la empresa, sin embargo, este concepto ha cambiado ya que se ha demostrado que la mejora de la productividad está muy relacionada con la salud tanto en términos positivos como negativos.

### **Modelos de intervención en PST**

#### *Modelo de la OMS*

Según el modelo de la OMS, elaborado mediante un examen sistemático realizado por expertos, en las iniciativas que se adopten para impulsar la creación de entornos de trabajo saludables existen cuatro "planos" clave sobre los que se puede influir: el ambiente físico de trabajo, el ambiente psicosocial del trabajo, los recursos personales de salud y la participación de la empresa en la comunidad.

El modelo de la OMS se sustenta en un proceso de organización muy reconocido de "mejora continua" que garantiza que un programa de salud, seguridad y bienestar satisfaga las necesidades de todas las personas interesadas y sea sostenible en el tiempo. En este concepto se reconoce que es improbable que un proyecto nuevo funcione perfectamente desde un principio.

El modelo ha sido gradualmente modificado por hasta llegar al formato actual que se representa en la figura 3.

A continuación, se describen los pasos del proceso: pasos necesarios para iniciar y mantener un programa:

#### **1. Movilizar**

Para movilizar a los interesados directos más importantes para que apoyen el cambio hace falta recopilar cierta información inicial. Saber quiénes son los líderes de opinión y las personas más influyentes en una empresa y qué cosas pueden movilizarlos contribuirá a asegurarse su adhesión.

#### **2. Reunir**

Reunir los recursos necesarios, incluyendo un equipo que trabajará para lograr cambios en el lugar de trabajo. Este equipo debe estar integrado por representantes de diversos niveles y sectores, y puede incluir a profesionales de salud y seguridad, personal de recursos humanos, ingenieros y al personal médico que preste servicios en la misma.

Es fundamental que haya representantes de los trabajadores y que no menos de la mitad de los miembros sean empleados que no ocupen puestos de dirección, puesto que los trabajadores de primera línea son quienes conocen los procesos y el entorno de trabajo. También es fundamental que la representación de los géneros en el equipo sea equitativa.

### 3. Examinar

- Recopilar datos básicos relativos a la evaluación de riesgos, datos demográficos de los empleados, actas del comité de salud y seguridad, tasa de rotación de empleados, estadísticas de productividad y las reclamaciones del sindicato (si correspondiera).
- Examinar las políticas o las prácticas vigentes que guarden relación con cualquiera de las cuatro vías de influencia.
- Examinar datos de salud ocupacional: tasas de baja por enfermedad, lesiones y enfermedades profesionales, incluyendo discapacidades a corto y largo plazo.
- Examinar el estado de salud personal de los trabajadores. Esta información puede ser obtenida a través de encuestas confidenciales, o con una lista de control entre directivos y trabajadores realizadas por profesionales de la salud.
- Velar porque las mujeres tengan las mismas posibilidades que los hombres para aportar ideas y que puedan tratarse por separado los temas que las atañen específicamente.

### 4. Priorizar

El criterio para determinar prioridades debe considerar diversos factores mientras reconoce que algunas de las prioridades son esenciales para la salud, tales como limitar la exposición a riesgos ocupacionales.

Otros criterios para priorizar que deben ser tomados en cuenta son:

- ✓ la facilidad con que se podría lograr una solución al problema (considerar soluciones rápidas que pueden motivar a las partes y promover mejoras continuas);
- ✓ los riesgos que corren los trabajadores (que resultan de combinar la gravedad de la exposición al riesgo y la probabilidad de que el problema ocurra);
- ✓ la posibilidad de lograr un cambio (inclusive la posibilidad de que existan soluciones eficaces al problema, la disposición del empleador para realizar cambios, o la probabilidad de éxito);
- ✓ el costo relativo si el problema se produce si no se le presta atención, y
- ✓ consideraciones "políticas".

### 5. Planear

Elaborar un plan de salud. En una empresa grande la duración del plan sería para tres o cinco años, para abordar los problemas prioritarios con plazos más amplios. Después de elaborar el plan a largo plazo, se prepararían los planes anuales para abordar los temas en el orden de prioridad establecido.

### 6. Hacer

Esta sería la etapa de poner manos a la obra. En el plan deberían designarse a los responsables de cada medida y, en esta etapa, lo único que interesa es ejecutar los planes de acción. En esto también es fundamental incluir a los trabajadores y sus representantes.

### 7. Evaluar

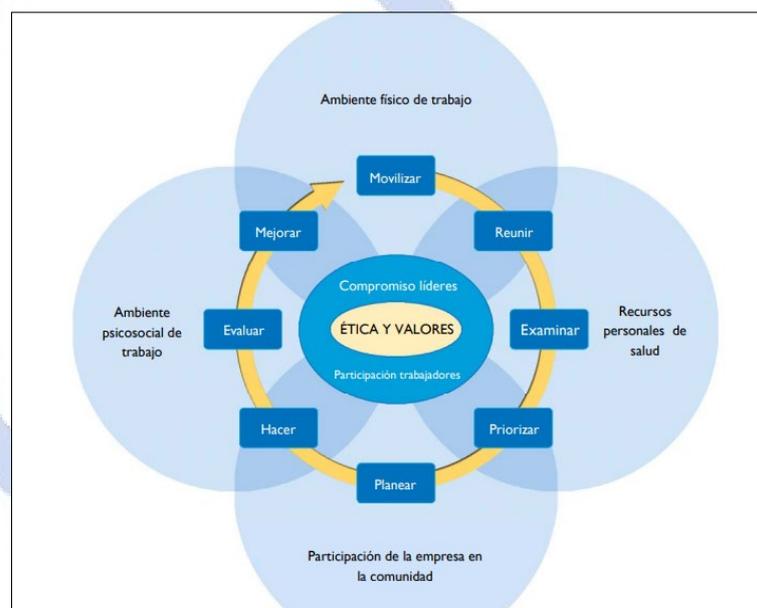
Es preciso evaluar tanto la ejecución como los resultados a corto y largo plazo. Además de evaluar cada una de las iniciativas, es importante ponderar el éxito general del programa de ambientes de trabajo saludables después de tres a cinco años o después de algún cambio importante, como un cambio del personal directivo.

A veces esta evaluación se puede hacer repitiendo la misma encuesta o examinando nuevamente el tipo de datos recopilados como punto de referencia. Si bien es improbable que pueda establecerse una relación de causalidad entre los cambios en la salud de los trabajadores y los cambios de productividad o rentabilidad de la empresa, también es importante realizar un seguimiento de estas cifras y compararlas con los puntos de referencia.

#### 8. Mejorar

El último paso, o el primero del nuevo ciclo, es realizar cambios teniendo en cuenta los resultados de la evaluación, mejorar los programas que se han ejecutado o incorporar los próximos componentes. Por otra parte, quizá se hayan logrado algunos éxitos notables. Es importante reconocer los buenos resultados, valorar a las personas que contribuyeron a lograrlos y procurar que todos los interesados directos sean conscientes de ello.

Figura 3. Proceso y Principios Centrales. Modelo de Entorno Laboral saludable de la OMS



Fuente: Entornos laborales saludables: Fundamento y modelo de la OMS, 2010

[https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44466/9789243500249\\_spa.pdf](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44466/9789243500249_spa.pdf)

#### Modelo de la Red Europea de Promoción de la Salud

Otro modelo, centrado particularmente en la salud de los empleados, es el que defiende la Red Europea de Promoción de la Salud (ENWHP), cuyo objetivo último es el de conseguir trabajadores sanos, motivados y competentes, en empresas seguras, sostenibles y socialmente responsables.

Este modelo de promoción de la salud en el Trabajo de la Red Europea, que ha hecho suyo el INSST en su proyecto de Red Española de Empresas Saludables, incorpora cinco variables consideradas esenciales para que una organización sea saludable:

1. Crear ambientes de trabajos seguros y saludables.

2. Promover políticas corporativas y dotarse de recursos humanos capacitados.
3. Mejorar la organización del trabajo.
4. Planificar la promoción de la salud en los lugares de trabajo, implementando acciones de promoción de la salud.
5. Evaluar los resultados en un marco de mejora continua y de responsabilidad social.

La promoción de la salud en el lugar de trabajo está definida por la Red Europea para la Promoción de la Salud en el Lugar de Trabajo (ENWHP) en la declaración de Luxemburgo (1997). Esta definición se ha convertido en la definición más ampliamente aceptada en toda Europa. La visión sobre PST de la ENWHP se basa en un enfoque amplio e integral para promover la salud en el lugar de trabajo.

En la declaración de Luxemburgo, la promoción de la salud en el lugar de trabajo (PST) se describe como una estrategia corporativa moderna, que tiene como objetivo prevenir la mala salud en el trabajo (incluidas las enfermedades relacionadas con el trabajo, accidentes, lesiones, enfermedades profesionales y estrés) y mejorar el potencial y la promoción de la salud estando en la fuerza laboral.

Según la declaración de Luxemburgo, esto se puede lograr mediante una combinación de:

- Mejorar la organización del trabajo y el entorno laboral.
- Promoviendo la participación activa
- Fomentar el desarrollo personal

Los criterios de calidad definidos por la ENWHP están basados en el modelo de la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad que apoya la integración de la promoción de la salud en el sistema de gestión de la calidad de las organizaciones.

- ✓ La PST debe ser una responsabilidad administrativa con:
  - apoyo e integración del personal directivo y ejecutivo
  - integración en la política de la compañía
  - provisión de recursos financieros y materiales suficientes
- ✓ Participación de los empleados en la planificación e implementación de las medidas PST.
- ✓ Basada en una comprensión integral de la salud.
- ✓ Debe basarse en un análisis preciso y mejorarse continuamente.
- ✓ Debe estar coordinado profesionalmente y la información debe estar disponible para todo el personal.
- ✓ Los beneficios de PST se evalúan y cuantifican en función de indicadores específicos.

Estos criterios son factores clave de éxito para los programas de PST en las organizaciones. Los programas de PST basados en estos criterios ofrecen a las organizaciones la posibilidad de invertir en la salud de los empleados y evolucionar hacia organizaciones exitosas y saludables.

### **Fases para la implantación de un programa de PST**

A nivel práctico para implantar un programa de promoción de la salud en el trabajo, hay que tener en cuenta que el punto de partida lo constituye la detección de necesidades y el

establecimiento de prioridades, sin olvidar que la PRIORIDAD 0 son unas condiciones de trabajo que cumplen con la normativa de prevención de riesgos laborales.

A partir de la identificación y selección de los temas prioritarios, los elementos indispensables para tener en cuenta para una planificación de PST de calidad son:

- El compromiso de la Dirección.
- La participación de las personas trabajadoras.
- La existencia de un grupo que coordine el programa (interno, externo o mixto)
- La presencia de un responsable interno que facilite la puesta en marcha del programa.

Plan de trabajo: todas y cada una de las acciones a implantar deben ser comunicadas a la plantilla a través de los medios usuales que se tengan establecidos, y procurando que los trabajadores participen en el programa desde el inicio. El plan de trabajo deberá reflejar:

- Objetivo.
- Acciones a desarrollar y responsables de su implementación.
- Cronograma: todas las iniciativas de PST deben ser planificadas y reflejadas en un cronograma.
- Indicadores de seguimiento para conocer el grado de consecución del objetivo.
- Evaluación y mejora del plan: en esta fase se evalúa el avance en la consecución de los objetivos planteados, los resultados conseguidos, los obstáculos encontrados y se proponen acciones a replantear o reformular, dentro del objetivo de mejora continua y sostenibilidad.
- Mejora continua: la evaluación del plan permitirá detectar disfunciones, errores, acciones y tareas poco efectivas o no aceptadas por los trabajadores, etc. Esta fase permitirá recoger nuevas necesidades y expectativas que enriquecerán el proyecto en un futuro. Todo ello ayudará a mejorar el programa actual y a justificar su mantenimiento o ampliación.

Desde el punto de vista de la equidad en salud es importante identificar y caracterizar a los grupos poblacionales que no se benefician o se benefician menos de una intervención, o no están accediendo a un determinado programa o servicio. Analizar las barreras y dificultades que están condicionando este acceso diferencial, y desarrollar intervenciones para reducir situaciones de desigualdad es un requisito de efectividad.

#### **4. RED ESPAÑOLA DE EMPRESAS SALUDABLES**

La puesta en marcha del proyecto "Red Española de Empresas Saludables" (REES) iniciado en 2013, responde al interés del INSST de reconocer el trabajo de las empresas en el ámbito de la mejora de la salud y bienestar de sus trabajadores, así como promover la cultura de la salud, y el intercambio de experiencias empresariales.

Ser una Empresa Saludable significa, además del cumplimiento legal en prevención de riesgos laborales, significa gestionar la salud de las personas trabajadoras desde un enfoque integral e integrado y considerar la salud en todas las políticas de la empresa.

El proyecto de la REES basado en el modelo de la ENWHP, se estructura actualmente en dos fases.

– **Primera fase: Adhesión a la Declaración de Luxemburgo**

Consiste en el compromiso de la organización o empresa a asumir los principios establecidos en la Declaración de Luxemburgo a través de su adhesión. En la solicitud de adhesión debe figurar la firma del responsable de la empresa y la firma de la representación legal de los trabajadores.

Cualquier empresa u organización, con independencia de su tamaño, titularidad o sector, puede solicitar su adhesión a la Declaración de Luxemburgo. Para ello presenta la solicitud al INSST, y una vez revisada la documentación por el departamento de promoción de la salud y epidemiología laboral, se emite un diploma de adhesión firmado por la Dirección del INSST.

Las organizaciones y empresas que se adhieren a la Declaración de Luxemburgo:

- a) Se comprometen a poner en práctica los principios que en ella se defienden y a difundirla.
- b) Están dispuestas a compartir y promover sus conocimientos y buenas prácticas en el ámbito de la PST.
- c) Lo harán como persona jurídica (la adhesión como persona física no se contempla en la citada Declaración).
- d) Cuando se trate de un grupo de empresas que no tenga personalidad jurídica propia, deberá adherirse cada empresa del grupo por separado.

Las empresas que constituyen la Red Española de Empresas Saludables aparecen en el listado de empresas y organizaciones adheridas a la Declaración de Luxemburgo:

<https://www.insst.es/declaracion-luxemburgo>.

– **Segunda fase**

✓ **Reconocimiento de una Buena Práctica empresarial en PST**

El reconocimiento de buenas prácticas en PST es un proceso de evaluación por etapas, coordinado por el Departamento de Promoción de la Salud en el Trabajo (DEPROSEL) del INSST que finaliza en una decisión colegiada por el Comité Técnico de Verificación (CTV) integrado por los Órganos Técnicos o Institutos de Seguridad y Salud en el Trabajo de diferentes Comunidades Autónomas, así como diferentes órganos del Estado competentes en materia de promoción de la salud.

Una vez recibida la solicitud empresarial de reconocimiento, DEPROSEL procede a comprobar si la empresa cumple los requisitos de concurrencia:

1. Pertenencia a la REES
2. Doble firma de la solicitud por la parte empresarial y social
3. Adecuación de la memoria de PST presentada

Una vez aceptada la solicitud de reconocimiento se procede a la evaluación de la excelencia por parte del CTV, esta evaluación seguirá un proceso por pares que incluye dos roles diferentes: Relator y Evaluador.

Los evaluadores analizar las memorias de las empresas que aspiran al reconocimiento de buenas prácticas. El relator asiste a los evaluadores ante cualquier tipo de incidencia,

comunicando éstas a DEPROSEL, y realiza una evaluación de síntesis con las puntuaciones definitivas de los dos evaluadores. Esta evaluación será la que se traslade al CTV para la deliberación acerca de su reconocimiento como buenas prácticas.

Las empresas candidatas a reconocimiento de buenas prácticas en PST, tienen que presentar previamente a su evaluación, una declaración responsable sobre si tiene o no alguna sanción grave y firme por parte de la ITSS, por motivos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo, igualdad u otros aspectos que lleven a incumplir con los derechos de los trabajadores.

La evaluación de los programas de Promoción de la Salud en el Trabajo se realiza en base a los siguientes criterios:

1. **Concepto:** de promoción de la salud en el trabajo que tiene la empresa. Los programas de PST contemplan el concepto de salud biopsicosocial; actúan de forma equilibrada sobre la persona, el entorno y la organización; responden a los valores de justicia social y se basan en el desarrollo de capacidades individuales y organizativas.
2. **Liderazgo:** Las intervenciones para aplicar el programa de PST tienen el apoyo de la Dirección y una asignación de recursos adecuados (humanos y materiales); existe una política o declaración de PST con implicación expresa de la Dirección de la empresa.
3. **Participación:** Todos los actores implicados están integrados en las diferentes fases del proceso, desde el diseño a la evaluación y se fomenta una toma de decisiones compartida.
4. **Comunicación:** La comunicación es continuada, entre y hacia todos los actores implicados, informando puntualmente a la Dirección y a los trabajadores de los avances y resultados de las intervenciones.
5. **Justificación:** Los programas se basan en el análisis de la situación global y priorizan las actuaciones en función de una evaluación de necesidades.
6. **Multicomponente:** La intervención favorece una aproximación global, multinivel y positiva de la salud y tiene en cuenta las áreas para la acción recomendadas por la OMS. El proyecto se integra en otros programas internos (PRL, RSC, RRHH, etc.).
7. **Planificación:** Los objetivos son coherentes con las necesidades detectadas. Los métodos y herramientas están adaptados a los objetivos y se prevé un plan de evaluación y mejora continua.
8. **Colaboración:** Las personas y los colaboradores, internos y/o externos están definidos claramente. La acción llevada a cabo es objeto de un seguimiento continuo por todos los colaboradores.

Tras la evaluación y por unanimidad del comité se otorga un diploma de reconocimiento de buenas prácticas con una validez de tres años. El diploma de reconocimiento se entrega a las empresas en el marco de los encuentros anuales de la REES.

✓ **Reconocimiento de programas sostenibles en promoción de la salud en el trabajo**

El reconocimiento de Buenas Prácticas en PST tiene una validez de tres años, por lo que las empresas que quieran revalidar su programa presentan una memoria con la información y los documentos y actividades realizadas en los últimos tres años. La documentación será

analizada y valorada por el Comité Técnico de Verificación, con el objeto de acreditar que sus programas de PST siguen siendo eficaces en lo que se refiere a la mejora de la salud de los trabajadores. En caso de superar dicha evaluación de otorga el reconocimiento de programas sostenible en promoción de la salud.

El proceso de reconocimiento de la Sostenibilidad en promoción de la Salud en el Trabajo cuenta con 8 dimensiones que evalúa el Comité de Verificación, que son:

1. **Solvencia del programa:** Las intervenciones que componen el programa de PST están inspiradas o basadas en las directrices de organismos reconocidos en la materia (ej.: instituciones internacionales, europeas o nacionales, sociedades científicas), y es verificable. Por otro lado, la organización acredita disponer de un registro de indicadores específicos que permiten evaluar su efectividad.
2. **Institucionalización:** La organización otorga un lugar relevante a la PST dentro de sus principios de identidad. Se encuentra incluida en los estatutos, planes de acción, agendas operativas o equivalentes. Tienen procedimientos y prácticas ajustadas para promocionar la salud de sus trabajadores.
3. **Equipos de trabajo:** Siguen activos equipos en materia de PST. Además, están formados por personas comprometidas que sirven de referente para sus compañeros y de enlace con los altos cargos de la organización.
4. **Resiliencia del programa:** Se han identificado las dificultades encontradas durante el desarrollo de las buenas prácticas en PST y se han desarrollado estrategias que superan dichas barreras. Se han mantenido las actividades que han demostrado ser exitosas y se han adaptado las que no. En resumen, se ha mejorado el programa de PST.
5. **Sensibilización, Motivación y Participación:** El foco está situado en el tema/problema. La atención se centra en los temas importantes y de consenso que afectan a las personas de la organización. Los trabajadores participan en las diferentes fases del proceso (desde el diseño a la evaluación, fomentando una toma de decisiones compartidas).
6. **Difusión y Replicación:** El programa de PST desarrollado por la organización se divulga en diferentes medios o foros mediante colaboraciones con distintas entidades. El programa de PST desarrollado por la organización ha sido aplicado por otras empresas.
7. **Beneficios del programa:** La efectividad demostrada comprende resultados positivos comparables con otros años sobre PST, para la salud de las personas que integran la organización en su conjunto. Los trabajadores perciben las mejoras en su estado de salud.
8. **Hacia el futuro:** La organización ha elaborado una serie de propuestas que le permiten progresar en PST.

Las empresas que componen la red Española de Empresas Saludables colaboran en todos los proyectos desarrollados por el Departamento de Promoción de la Salud y Epidemiología Laboral. Alguno de estos proyectos son los siguientes:

- Seminarios Web dirigidos a la promoción y extensión de experiencias de buenas prácticas empresariales en Promoción de la Salud en el Trabajo con el objetivo de crear un entorno

donde compartir experiencias abordando un tema concreto planificado con anterioridad, para dar respuesta a la pregunta "¿CÓMO HACER... QUÉ?"

- Calculador del retorno de la inversión (ROI) tras la implantación de actividades de PST, disponible en la página web del INSST.
- Estudio sobre el impacto de la pandemia por Covid-19 en los programas de PST.
- Cuadro de mando para la evaluación y seguimiento de los programas de PST.



## **TEMA 22**

### **EPIDEMIOLOGÍA LABORAL: CONCEPTO, RAMAS DE LA EPIDEMIOLOGÍA. MEDIDAS DE FRECUENCIA DE LA ENFERMEDAD: PREVALENCIA E INCIDENCIA. TIPOS DE ESTUDIOS EPIDEMIOLOGICOS Y SUS PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS: ENSAYOS DE INTERVENCIÓN, ESTUDIOS DE PREVALENCIA, ESTUDIOS DE CASOS Y CONTROLES, ESTUDIOS DE COHORTE. MEDIDAS DE MAGNITUD DEL EFECTO**

#### **INTRODUCCIÓN**

La epidemiología es la disciplina que genera conocimiento en relación a los factores relacionados con la salud y enfermedad y su aplicación es por lo tanto necesaria para el desarrollo de estrategias, programas y acciones de protección de la salud de las personas en el trabajo basadas en la evidencia científica, por ejemplo la prohibición del empleo y comercialización del amianto se adoptó tras la evidencia científica que dieron los estudios epidemiológicos de la relación entre mesotelioma pleural y exposición a fibras de amianto.

Esta necesidad de estudios epidemiológicos y habilidades en epidemiología en el entorno de la seguridad y salud en el trabajo se contempla a distintos niveles, internacional, europeo y nacional.

A nivel internacional, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) pone de relieve la importancia de la epidemiología para la calificación y reconocimiento de las enfermedades profesionales, esto se recoge en el documento "Identificación y reconocimiento de las enfermedades profesionales: Criterios para incluir enfermedades en la lista de enfermedades profesionales de la OIT", de forma más concreta en el epígrafe sobre "Criterios generales para la identificación y el reconocimiento de las enfermedades profesionales" es donde establece que el reconocimiento de una enfermedad como profesional es un "ejemplo concreto de toma de decisión en materia de medicina clínica o de epidemiología clínica aplicada".

A nivel europeo, en el Marco Estratégico de Seguridad y Salud en el Trabajo 2021-2027 de la Comisión Europea, se definen prioridades y acciones clave para mejorar la seguridad y salud de la población trabajadora. Una de esas prioridades es "mejorar la prevención de accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo y esforzarse por adoptar un enfoque de «visión cero» respecto a las muertes relacionadas con el trabajo" y ahí aparece implícita la necesidad de la epidemiología laboral.

A nivel nacional, la epidemiología y las habilidades epidemiológicas están recogidas en la normativa de prevención de riesgos laborales concretamente en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales (LPRL), en el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención y en el Real Decreto 843/2011, de 17 de junio, por el que se establecen los criterios básicos sobre la organización de recursos para desarrollar la actividad sanitaria de los servicios de prevención.

Las diferentes habilidades epidemiológicas están recogidas en el articulado que se mencionan a continuación:

- En el artículo 16.3 de la LPRL hace referencia a la epidemiología aplicada de campo. cuando se expone: "Cuando se haya producido un daño para la salud de los trabajadores

o cuando, con ocasión de la vigilancia de la salud prevista en el artículo 22, aparezcan indicios de que las medidas de prevención resultan insuficientes, el empresario llevará a cabo una **investigación** al respecto, a fin de detectar las causas de estos hechos"

- En el artículo 23.1.e de la LPRL se hace alusión al sistema de vigilancia mediante: "**Relación** de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que hayan causado al trabajador una incapacidad laboral superior a un día de trabajo".
- En el artículo 37.3.f del RD 39/1997 se hace referencia al análisis epidemiológico: "...deberá analizar los resultados de la vigilancia de la salud de los trabajadores y de la evaluación de los riesgos, con **criterios epidemiológicos**".
- En el artículo 39.2 del RD 39/1997 se recogen aspectos sobre el sistema de vigilancia: "El personal sanitario del servicio de prevención realizará la **vigilancia epidemiológica**, efectuando las acciones necesarias para el mantenimiento del Sistema de Información Sanitaria en Salud Laboral en su ámbito de actuación".
- En el artículo 3.1.g del RD 843/2011 se contempla la epidemiología en rasgos generales al enunciar: "Efectuar sistemáticamente y de forma continua la **vigilancia colectiva de la salud de los trabajadores**, en función de los riesgos a los que están expuestos, elaborando y disponiendo de indicadores de dicha actividad".

## **1. EPIDEMIOLOGÍA LABORAL: CONCEPTO, RAMAS DE LA EPIDEMIOLOGÍA**

### **A. Concepto**

#### *A.1. Epidemiología*

La epidemiología surgió inicialmente con el objeto del estudio de las epidemias causadas por enfermedades infecciosas y fue de gran utilidad para la identificación de los agentes infecciosos, sus mecanismos de transmisión y las medidas de control.

La primera definición de epidemiología se la debemos a Hirsch (1883) que la define como "*Descripción de la ocurrencia, distribución y tipos de enfermedad que afectan al hombre en distintas épocas del tiempo y en diferentes puntos de la superficie terrestre*". Este concepto marca las tres principales dimensiones en el estudio epidemiológico de las enfermedades: persona, tiempo y lugar.

En el siglo XX los estudios epidemiológicos se extendieron a las enfermedades no transmisibles dando origen a la epidemiología moderna, incorporándose en sus análisis métodos estadísticos.

Así, el concepto de epidemiología ha variado a lo largo de la historia, la siguiente definición recoge los aspectos clave de esta disciplina científica:

"La epidemiología es la disciplina científica que estudia la distribución y frecuencia de la salud y la enfermedad, así como sus determinantes, las condiciones o factores asociados, y ocupa un lugar especial en la intersección entre las ciencias biomédicas y las ciencias sociales; aplica los métodos y principios de estas ciencias al estudio de la salud y la enfermedad en poblaciones humanas (persona), tomando en cuenta la temporalidad (tendencia en el tiempo) y el territorio (distribución en el espacio)".

#### *A.2. Epidemiología Laboral*

La Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en su capítulo 28 "Epidemiología y Estadística", recoge la definición de epidemiología laboral, empleando concretamente el término de "epidemiología del trabajo":

"La epidemiología del trabajo se ha definido como el estudio de los efectos de las exposiciones en el lugar de trabajo sobre la frecuencia y distribución de enfermedades y lesiones en la población. Por consiguiente, se trata de una disciplina orientada a la exposición, que mantiene vínculos con la epidemiología y con la higiene industrial. Como tal, utiliza métodos similares a los empleados por la epidemiología en general".

Entre los objetivos de la epidemiología laboral se pueden destacar los siguientes:

- La prevención de los riesgos laborales mediante la identificación de las consecuencias para la salud.
- La utilización de los resultados obtenidos en entornos específicos para reducir o eliminar peligros en el conjunto de la población de estudio.
- Facilitar información sobre los efectos para la salud de las exposiciones en el lugar de trabajo y estimar el riesgo de la población general sometida a dosis menores de las mismas exposiciones.

La epidemiología laboral puede aplicarse a distintos niveles:

- Vigilancia de la salud para prevenir la aparición de enfermedades.
- Generación y verificación de hipótesis sobre el efecto nocivo sobre la salud de la población a estudio de determinadas exposiciones y la cuantificación de dicho efecto.
- Evaluación de una intervención, como podría ser la aplicación de una medida preventiva, por ejemplo la reducción de los niveles de exposición y sus efectos en los cambios en el estado de salud de una población seguida a lo largo del tiempo.

Un elemento clave de la epidemiología es el empleo del **método epidemiológico**. Consiste en la aplicación del método científico en el estudio de los problemas de salud y de las enfermedades de una población determinada.

Las tres principales características del método epidemiológico son:

- Observacional: La observación constituye el primer paso en el estudio epidemiológico.
- Cuantitativo: Utiliza métodos cuantitativos, para medir los hechos observados.
- Probabilístico: En la aceptación/ rechazo de la hipótesis epidemiológica, se tolera un determinado margen de error sin que repercuta en su aceptación científica.

Su aplicación consta de una serie de etapas como son:

1. Formulación de hipótesis
2. Observación del fenómeno
3. Recolección de los datos
4. Procesamiento y análisis de los datos
5. Identificación e interpretación de los patrones de ocurrencia
6. Formulación y comprobación de la o las hipótesis
7. Conclusiones y aplicaciones.

## **B. Ramas de la epidemiología**

La epidemiología se desarrolla en dos ramas en función de los objetivos que persigue, así podemos hablar de investigación epidemiológica y de-epidemiología aplicada de campo.

### *B.1. Investigación epidemiológica*

La investigación epidemiológica según Abraham Lilienfeld puede definirse como "El estudio de la distribución de las enfermedades en poblaciones o de los factores que determinan esta distribución" e incluye el análisis de: los perfiles de morbilidad, mortalidad, la identificación de sus causas el conocimiento de sus síntomas, pruebas para el diagnóstico precoz y confirmación diagnóstica, supervivencia, y la evaluación de la eficacia y eficiencia de las intervenciones preventivas.

A su vez, dentro la investigación epidemiológica, se puede hablar de:

- **Epidemiología descriptiva:** que se focaliza en la observación de un determinado fenómeno en un grupo poblacional a estudio y a partir de esa observación caracterizar sus perfiles de morbi-mortalidad.
- **Epidemiología analítica:** que aborda el estudio y verificación de hipótesis de causalidad a través del seguimiento o estudio de grupos poblacionales diferentes
- **Epidemiología experimental:** que se dirige a la evaluación de los resultados de intervenciones o programas que se introducen en un determinado grupo poblacional.
- **Ecoepidemiología:** estudia la interacción de los factores ambientales con las personas y cómo influyen estos factores en la salud.
- **Epidemiología genética:** Estudia el estado de salud/ enfermedad mediante la identificación de factores genéticos, proteómicos, metabolómicos, etc. y su interacción con factores de exposición ambiental.

### *B.2. Epidemiología aplicada de campo*

La Organización Mundial de la Salud (OMS) a través de su la Organización Panamericana de la Salud (OPS) define la epidemiología aplicada de campo como:

"La aplicación de los principios y métodos de la investigación epidemiológica para el estudio de problemas de salud inesperados, que requieren de una respuesta inmediata y una intervención oportuna en la población. El estudio opera en el terreno donde ocurre el problema, tiene duración y extensión limitadas".

La epidemiología aplicada de campo incluye: el desarrollo de sistemas de información sanitaria y vigilancia epidemiológica, como pueden ser los sistemas centinela; la investigación de casos o el estudio de brotes epidémicos, es decir funciones que se denominan de "inteligencia epidemiológica".

## **2. MEDIDAS DE FRECUENCIA DE LA ENFERMEDAD: PREVALENCIA E INCIDENCIA**

Las medidas de frecuencia son de gran utilidad tanto en la planificación sanitaria como laboral para tomar decisiones sobre distribución de recursos y desarrollo de programas en función de necesidades detectadas.

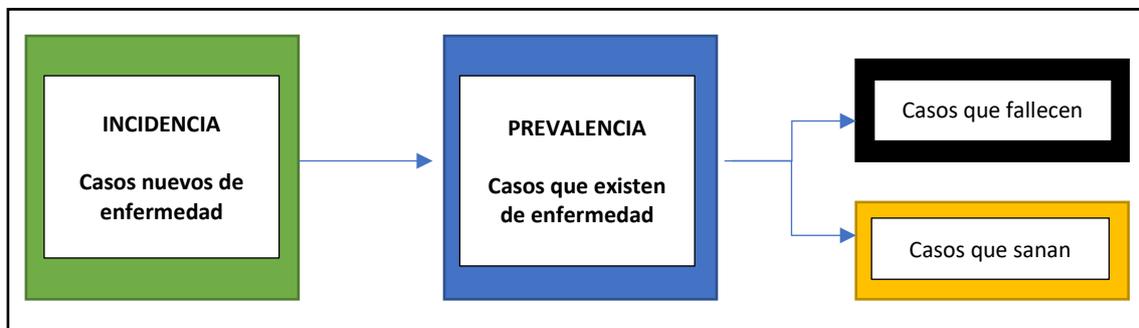
Estas medidas pueden obtenerse de investigaciones analíticas y descriptivas, y permiten describir el evento de salud en relación con el tamaño de la población a riesgo, bien desde una **perspectiva transversal**, mediante la que se obtienen índices estáticos, o desde una **perspectiva de seguimiento** mediante el registro de datos en un período fijo o variable, obteniéndose índices dinámicos.

Los tipos de medidas más utilizados según la consideración del tiempo son:

- medidas de prevalencia las cuales consideran los **casos existentes** de enfermedad o características concretas existentes en una población determinada y en un momento o en un período de tiempo determinado.
- medidas de incidencia que tienen en cuenta los **casos nuevos** de una determinada enfermedad o suceso de salud que se producen en las poblaciones estudiadas en el transcurso de un periodo de tiempo.

Un esquema representativo de las diferentes medidas de frecuencia se muestra en la figura 1. En esta figura 1, se muestra como en un período de tiempo aparecen casos nuevos y lo que permite calcular la **incidencia**. Si la enfermedad está presente en el grupo de población se puede estimar la prevalencia de los casos existentes de enfermedad, que luego pueden derivar o bien a que esos casos fallecen y se podrían calcular los índices de mortalidad o bien las personas o casos que sanan al aplicar alguna intervención.

*Figura 1. Medidas de frecuencia de enfermedad*



Antes de profundizar en las medidas de prevalencia e incidencia es de interés conocer los índices matemáticos que se emplean para medir la frecuencia de la enfermedad o de eventos relacionados con la salud estos son: la proporción, la razón y la tasa.

La **proporción** es un cociente dónde el numerador está incluido en el denominador. Sus valores oscilan en un rango de 0 y 1 o entre 0 y 100 si se expresa en porcentaje. Indica la probabilidad de la ocurrencia de un suceso, no tiene unidades. Por ejemplo: En una determinada empresa consultora de 100 personas en la plantilla se identifican 25 casos de estrés: la proporción de estrés en la plantilla es- de  $25/100 = 0,25$  o un 25 %.

La **razón** es un cociente en el que el numerador no está incluido en el denominador. Su rango de valores oscila entre 0 e infinito y expresa el número de veces que ha ocurrido un suceso por cada vez que no ha ocurrido. Por ejemplo: en el caso anterior de las 25 personas que sufrían estrés 10 fueron hombres y 15 mujeres, por lo que la razón de estrés considerando el sexo es

de 15 mujeres/10 hombres =1,5; lo que significa que el estrés se da 1,5 veces de forma más frecuente en mujeres que en hombres.

La **tasa** es un cociente que incluye en el denominador la variable tiempo, indicando la velocidad o la medida de rapidez de cambio de la variable del numerador por unidad de cambio de la variable del denominador de un fenómeno de salud. Es dimensional (inverso del tiempo o tiempo<sup>-1</sup>) y con un rango de 0 a infinito. La tasa combina en una sola expresión las tres dimensiones básicas del análisis epidemiológico: persona, lugar y tiempo.

Por ejemplo: Se realiza un estudio para determinar la incidencia de dermatitis profesionales en la fabricación de aspas de aerogeneradores, durante 1 año se sigue a 250 personas que trabajan en este proceso y se detectaron 100 casos nuevos de dermatitis. La tasa se calcularía  $100_{\text{casos}}/250_{\text{personas}} \times 1_{\text{año de seguimiento}} = 0,4_{\text{personas-año}}$ , significa que la tasa, en este caso de incidencia de dermatitis es de 40 casos por cada 100 personas expuestas por año.

### **A. Prevalencia**

La prevalencia (P) se define como la proporción del grupo de personas que presentan una determinada característica en relación con la salud o con cualquier otro factor, en un momento o período de tiempo determinado (t). Como proporción puede expresarse en términos de probabilidad, así significa la probabilidad de encontrar una persona enferma o que cumpla una característica determinada en un momento determinado en una población determinada, tanto el indicador como su interpretación tienen interés en la práctica para aquellas situaciones que se puedan plantar en el ámbito de la prevención.

La prevalencia es una medida frecuencia que se calcula en los estudios transversales o de prevalencia.

Aunque existen 2 tipos de prevalencia: prevalencia puntual y prevalencia de período, siendo la de utilización más frecuente la prevalencia puntual.

- La *Prevalencia puntual*, es la proporción de sujetos con una determinada enfermedad de entre la población a estudio en un determinado tiempo. Se caracteriza porque es una medida estática. Como proporción que es se puede expresar en términos de probabilidad, en este caso es la probabilidad de estar enfermo en un tiempo determinado.

$$\text{Prevalencia puntual} = \frac{\text{Nº de casos presentes de enfermedad en el momento del estudio}}{\text{Total de la población estudiada}}$$

Nota: en el caso del contexto laboral, la población total estudiada sería la población trabajadora que se ha incluido en la investigación.

- *Prevalencia de período* se calcula en función de los casos presentes en cualquier momento durante un período específico, es decir, personas que en algún momento del período de estudio estuvieron enfermas.

$$\text{Prevalencia de periodo} = \frac{(\text{Nº de casos nuevos} + \text{Nº de casos presentes de enfermedad}) \text{ en el periodo estudiado}}{\text{Total de la población estudiada}}$$

Nota: en el caso del contexto laboral, la población total estudiada sería población trabajadora.

Hay factores que pueden influir en la prevalencia de una determinada enfermedad, bien aumentándola o disminuyéndola. A continuación, se enumera de forma no exhaustiva distintos factores para cada caso.

- Factores que pueden incrementar la prevalencia:
  - desarrollar programas de cribaje o screening,
  - mejorar el diagnóstico de enfermedad,
  - la disminución de la mortalidad,
  - el aumento de la incidencia de la enfermedad.

Por ejemplo: la prevalencia del síndrome del túnel del carpo (STC) en el sector sociosanitario tiende a ser alta ya que: La incidencia del STC en ese sector es alta, no es una enfermedad mortal, y es una enfermedad de larga duración, en este caso concurren tres de los factores señalados.

- Factores que pueden disminuir la prevalencia:
  - la disminución de la incidencia,
  - el incremento de la mortalidad,
  - el incremento de las personas que se curan.

Por ejemplo: la prevalencia de la insuficiencia renal crónica mesotelioma pleural maligno (MPM) producido por la exposición al amianto será baja ya que: La incidencia es baja y la mortalidad por MPM es muy alta. En este caso concurren dos de los factores señalados.

## **B. Incidencia**

La medida de incidencia refleja la dinámica de ocurrencia (casos nuevos) de un fenómeno relacionado con la salud como es la enfermedad en una población determinada como puede ser la población trabajadora en un sector o actividad económica determinada a lo largo de un determinado periodo de tiempo, por ejemplo: casos nuevos de COVID-19 a 14 días.

Existen dos medidas de incidencia: incidencia acumulada o riesgo de incidencia y tasa o densidad de incidencia.

- **Incidencia acumulada (IA):** es la relación del número de nuevos casos que contraen la enfermedad con el tamaño poblacional al comienzo de un periodo de tiempo ( $\Delta t$ ). Significa la probabilidad (o el riesgo) que tiene una persona de enfermar en un período determinado de tiempo.

$$IA = \frac{N^{\circ} \text{ de casos nuevos en } \Delta t}{N^{\circ} \text{ total de personas (trabajadoras) al inicio del período } (t_0)}$$

Como toda proporción no tiene unidades y sus posibles valores están entre 0 y 1.

Para estimar adecuadamente el riesgo se ha de asumir que no hay muertes por otra causa que no sea el evento que se está midiendo, ya que en este caso estaríamos ante riesgos competitivos.

Un ejemplo de IA en estadística de accidentes de trabajo (AT) es el Índice de Incidencia de accidentes de trabajo con baja en jornada de trabajo

- **Tasa o Densidad de Incidencia (I o DI):** se define como el número de nuevos casos por cada unidad persona-tiempo de observación, es la frecuencia con la que una determinada enfermedad se da en una población (casos nuevos) durante un determinado período de tiempo.

$$I = \frac{N^{\circ} \text{ de casos nuevos en un tiempo determinado}}{\sum \text{ del total de personas (trabajadoras) } \times \text{ tiempo de exposición}}$$

Se destaca que el denominador de la tasa de incidencia es bidimensional, compuesto no sólo por el tamaño poblacional sino también por el tiempo de observación. Esta tasa indica la velocidad con la que una enfermedad está creciendo en una población determinada, tiene unidades, viene dado por el inverso del tiempo (tiempo<sup>-1</sup>). El rango de valores que puede asumir está entre 0 e infinito.

Un ejemplo de DI en estadística de AT es el Índice de Frecuencia de AT con baja en jornada de trabajo, que expresa los AT ocurridos dividido por las horas trabajadas (siendo las horas trabajadas= a la suma de las horas trabajadas por el total de personas empleadas en un año).

### **3. TIPOS DE ESTUDIOS EPIDEMIOLÓGICOS Y SUS PRINCIPIALES CARACTERÍSTICAS: ENSAYOS DE INTERVENCIÓN, ESTUDIOS DE PREVALENCIA, ESTUDIOS CASOS Y CONTROLES, ESTUDIOS DE COHORTE**

La epidemiología permite diferentes tipos de estudios en función de la pregunta de investigación que se pretenda responder, los objetivos que se hayan planteado y/o las necesidades de conocimiento que se deseen abordar en relación con el comportamiento de enfermedades.

Un estudio epidemiológico es una actividad que hace uso del método epidemiológico y que permite obtener información útil para establecer relaciones de causalidad, la toma de decisiones sobre la planificación o la gestión de actividades relacionadas con la salud o la evaluación de programas, y concretamente en el ámbito de la salud laboral.

El estudio epidemiológico comprende distintas fases como son: la definición del problema de investigación, la elección de la estrategia o diseño del estudio y la planificación de las actividades.

- En la fase de **definición del problema** se incluirá la justificación del estudio, los objetivos principales y específicos y el planteamiento de la hipótesis a verificar que ha de ser verificable con el método epidemiológico.
- Seguidamente se elegirá la **estrategia o diseño** que se empleará para contrastar la hipótesis, a continuación, se expondrán los distintos diseños que pueden emplearse para ello.
- Y como última fase se han de **planificar las distintas actividades** del estudio que incluirán la definición de la población, la determinación del tamaño muestral, los criterios de selección, el tiempo de estudio, la selección y definición de variables, las fuentes de información a utilizar, el procedimiento de obtención de información y el análisis de datos.

Hay diferentes formas de clasificar los estudios epidemiológicos, pero la mayoría de ellas están basadas en unos **criterios básicos comunes** que pueden ser de manera no exhaustiva los siguientes:

- **Finalidad:** Los estudios epidemiológicos se pueden clasificar en descriptivos y analíticos. Los estudios descriptivos son los que estudian la frecuencia y distribución de los fenómenos de salud y enfermedad y los estudios analíticos estudian las relaciones causa-efecto.
- **Unidad de análisis:** Puede ser el individuo, cuando se utilizan datos desagregados de cada sujeto y o las poblaciones, cuando se utilizan datos agregados de individuos.
- **Direccionalidad:** Hace referencia al orden en que se investiga la asociación entre la causa y el efecto. Pudiendo considerarse tres situaciones:
  - hacia adelante o secuencia desde la causa al efecto,
  - hacia atrás, o secuencia desde el efecto a la causa,
  - simultánea o sin direccionalidad.

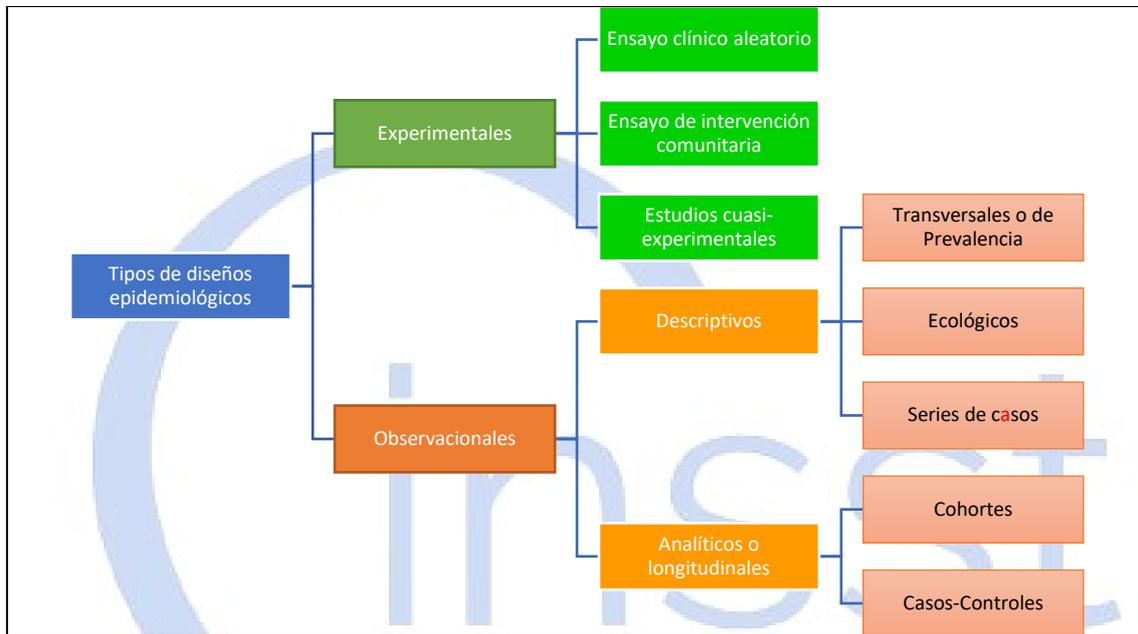
Las dos primeras se engloban con término de estudios longitudinales.

- **Relación temporal o proximidad:** El tiempo transcurrido desde que se produjeron los hechos que se analizan hasta el momento en el que se realiza el estudio. Los diseños se clasifican en:
  - históricos: estudian hechos ocurridos antes del comienzo del estudio.
  - concurrentes o prospectivos: eventos que se producen a partir del momento de inicio del estudio.
  - mixtos: estudian tanto hechos históricos como concurrentes.
- **Control de la asignación de los factores de estudio:** En este caso se pueden diferenciar entre los estudios experimentales y estudios observacionales.

Una de las clasificaciones más empleada en la que se da prioridad al criterio del control la asignación de los factores de estudio es la siguiente que se muestra en la figura 2.

En esta clasificación, por una parte, se atiende a los *estudios experimentales* que son aquellos estudios en los que el equipo de investigación controla la asignación de la exposición o factor a estudio. Y por otra parte los *estudios observacionales* en los que el equipo de investigación no asigna la exposición, sino que ésta se produce en el entorno social, ambiental o laboral del colectivo a estudio, se dirigen a explorar posibles asociaciones entre unos factores y unos efectos determinados que ayuda a formular posibles hipótesis de relación causal.

**Figura 2. Clasificación de estudios epidemiológicos**



### **A. Estudios experimentales: Ensayos de intervención**

En los estudios experimentales el equipo de investigación asigna una intervención, son de tipo analítico, este tipo de estudios suelen limitar su uso a evaluar intervenciones terapéuticas o preventivas. Es un tipo de diseño raramente empleado en epidemiología laboral, dado que normalmente la exposición laboral implica un riesgo y no un beneficio, por ello sólo estarían indicados si se trata de evaluar programas preventivos como programas de promoción de la salud en el ámbito laboral.

En este tipo de diseño se selecciona un grupo de intervención sobre el que se aplicará la intervención a evaluar y un grupo de control que servirá como grupo de contraste.

En función de cómo se realice la asignación de la intervención a los individuos seleccionados para el estudio existen diferentes diseños experimentales.

- Si la asignación de la intervención se hace de forma aleatoria e individualizada a la persona se trata de un *ensayo clínico aleatorio* (ECA).
- Si se asigna de forma aleatoria a un colectivo o grupo en su conjunto se denomina *ensayo de intervención comunitaria*.
- Si la asignación de la intervención no se produce de forma aleatoria a la persona o al grupo se clasifica como *estudio cuasiexperimental*.

En función del conocimiento que participantes o personas investigadoras tengan de la intervención los ensayos pueden ser:

- Simple ciego: La persona que participa desconoce si pertenece al grupo de intervención o al grupo control.
- Doble ciego: Tanto la persona que participa como el grupo de investigación desconocen cuál es el grupo de intervención y el grupo control.

- Triple ciego: Tanto la persona que participa, el grupo de investigación y analistas desconocen cuál es el grupo de intervención y el grupo control.

## **B. Estudios observacionales**

Según la clasificación expuesta, los diseños observacionales pueden ser tanto descriptivos como analíticos o longitudinales. Estos tipos de estudios son los más empleados en epidemiología laboral. A continuación, se detallarán las características de cada uno.

### *B.1. Estudios descriptivos*

Los estudios descriptivos son los que tienen por objeto observar y describir la realidad en función de las variables de tiempo, lugar y persona. Son los estudios más frecuentes y la aplicación más habitual de la epidemiología laboral.

Algunos estudios descriptivos tienen como unidad de análisis el individuo, como son los estudios de serie de casos, y los estudios transversales o de prevalencia. Otros tienen como unidad de análisis la población o el grupo de individuos, son los llamados estudios ecológicos.

#### **B.1.a. Estudios transversales o de prevalencia**

Los estudios transversales, también denominados de corte o de prevalencia, son diseños observacionales y descriptivos. Su principal característica es que no tienen direccionalidad, es decir, toda la información tanto de salud como de exposición que se recopila al mismo tiempo, podemos decir que es una fotografía de la realidad en un momento puntual del tiempo.

Su utilidad está basada en proporcionar información sobre la prevalencia de una enfermedad, estado de salud o condiciones de trabajo de un colectivo concreto en un momento determinado.

En el desarrollo de este tipo de estudios, primero se selecciona la muestra representativa de la población de estudio, y posteriormente se aplica el instrumento seleccionado para la investigación como pueden ser cuestionarios, test, exámenes de salud, información sobre la exposición o condiciones de trabajo encuestas de satisfacción, etc.

En ocasiones puede ser de interés incluir también una población que actúe como población de referencia o de contraste.

Sus resultados permiten:

- conocer la distribución de fenómenos de salud en la población de estudio al extrapolar o inferir los resultados obtenidos en la muestra.
- evaluar medidas preventivas.
- determinar necesidades para la planificación preventiva.
- identificar asociaciones entre variables.
- formular nuevas hipótesis.
- conocer diferencias entre poblaciones expuestas a distintos factores de riesgo, etc.

Una de las principales características de los estudios de prevalencia que se ha de destacar es que *no permiten establecer relaciones causa-efecto*, se justifica porque en este tipo de estudios

se las variables de exposición se estudian al mismo tiempo que las de efecto, por lo que no se puede establecer una secuencia cronológica exposición/ efecto. Tienen la ventaja de que son más sencillos y rápidos que otros tipos de estudios además de ser menos costosos.

#### B.1.b. Estudios ecológicos

Los estudios ecológicos son aquellos cuyas unidades de análisis son las poblaciones o grupos de personas y no los individuos, por lo que se desconoce la distribución de cualquier variable a nivel individual. Se emplean para comparar las diferencias en la frecuencia de la enfermedad entre diversos grupos durante un mismo período, o las diferencias en la frecuencia de la enfermedad en un mismo grupo pero durante períodos diferentes.

El diseño y las posibilidades de análisis de los estudios ecológicos vienen determinadas por la disponibilidad de la información, las variables de interés pueden ser socioeconómicas, geográficas, etc. Las medidas ecológicas pueden clasificarse en tres grupos: medidas agregadas, mediciones ambientales, mediciones globales.

Se caracterizan por:

- bajo coste, al basarse en información disponible en censos, registros de mortalidad, registros de cáncer, datos de consumo, etc.
- suelen ser el primer paso en la investigación de una posible relación entre una exposición y una enfermedad.
- Pueden ser útiles en el estudio de enfermedades raras, al realizar un análisis de toda la población
- interés de los efectos ecológicos en poblaciones

Como limitaciones se destacan que las conclusiones obtenidas en este tipo de diseños no suelen ser posible extrapolarlas a la exposición del individuo y al riesgo de presentar la enfermedad (falacia ecológica). Son estudios en los que no se puede controlar la presencia de variables de confusión.

#### B.1.c. Serie de casos

Los estudios de series de casos o de series clínicas constituyen otra modalidad de estudio descriptivo, el objetivo es caracterizar una determinada enfermedad en lo que se refiere a síntomas, características de la persona, factores de especial sensibilidad, factores de exposición y cualquier otra variable relevante en el conocimiento de la enfermedad, mediante en análisis de un grupo de individuos que han desarrollado la enfermedad a estudio.

Este tipo de estudios no permite el análisis de relaciones causa-efecto ni evaluar la frecuencia de la enfermedad.

### *B.2. Estudios observacionales analíticos o longitudinales*

#### B.2.a. Estudios de casos y controles

Los estudios de casos y controles son observacionales, analíticos y longitudinales. Estudios observacionales porque el equipo de investigación no introduce el factor de exposición a estudio, analíticos porque están destinados a verificar una hipótesis de causalidad y

longitudinales porque recorren, de forma retrospectiva, un espacio temporal que va , desde el momento en el que aparece la enfermedad, investigando los factores a los que ha estado expuesta la persona hasta el punto dónde se gozaba de salud, por lo que también pueden denominarse estudios "retrospectivos".

Su utilidad se basa en proporcionar información sobre cómo se distribuye la exposición a determinados factores de riesgo: personales, exposición ambiental, laboral, etc., entre personas trabajadoras que sufren una enfermedad con respecto a otras personas sanas.

Son estudios en los que se parte de la selección de la muestra representativa de las personas que han desarrollado la enfermedad a estudio (casos) y una muestra representativa de personas que sanas (controles). Tanto casos como controles deben tener la misma probabilidad de haber estado expuesto al factor a estudio, es decir, ambos grupos están formados por personas trabajadoras que han podido o no estar expuestas al factor de riesgo a estudio.

- Tanto los casos como los controles deben ser comparables en relación con otros factores distintos al factor principal a estudio que pueden influir en la aparición de la enfermedad o efecto estudiado.

Los resultados del estudio permiten:

- identificar factores de riesgo,
- permiten estudiar múltiples factores y analizarlos para una determinada enfermedad
- evaluar el impacto de medidas preventivas,
- conocer el comportamiento de enfermedades de período de latencia largo, y enfermedades raras,
- corroborar hipótesis de causalidad.

Como limitaciones a destacar de estos estudios son que se pueden introducir errores sistemáticos y en ocasiones es difícil establecer una secuencia temporal entre la exposición y la enfermedad. Este tipo de estudios no permite calcular la incidencia de la enfermedad.

#### B.2.b. Estudios de cohortes

Los estudios de cohorte son estudios observacionales, analíticos y longitudinales. Son observacionales porque el investigador no introduce el factor de exposición a estudio, analíticos porque pueden verificar una hipótesis de causalidad y son longitudinales porque tienen lugar en un espacio temporal o recorren una "longitud", en este caso desde un estado inicial de salud hasta que se contrae la enfermedad, a este tipo de estudios se les denomina "prospectivos".

Su utilidad se basa en proporcionar información acerca de la frecuencia de aparición de casos nuevos de enfermedad y también información de diferentes factores: personales, ambientales, laborales, etc., por este motivo también se les denomina estudios de incidencia.

Son estudios en los que en la primera fase se seleccionan dos cohortes: una cohorte representativa de la población trabajadora expuesta al factor a estudio o cohorte expuesta y otra cohorte representativa formada por personas trabajadoras que no están expuestas a dicho factor.

Las personas trabajadoras de ambas cohortes tienen que ser comparables en lo que se refiere a los principales factores que puedan influir en la enfermedad o en la exposición, para evitar

diferentes sesgos o errores, además se les ha de aplicar los mismos instrumentos de estudio, protocolos, etc. Y un punto importante es establecer tanto el período de seguimiento que deberá ser, como mínimo, igual al período de latencia de la enfermedad como la frecuencia de evaluación periódica del estado de salud.

En función del período de seguimiento estos estudios se pueden clasificar en:

- *cohortes prospectivas* que son aquellas en las que el inicio del período de seguimiento coincide con el inicio de la exposición.
- *cohortes históricas* que son aquellas que el inicio de la exposición es anterior al inicio del estudio por lo que en algunas ocasiones se denominan cohortes "retrospectivas"-
- *cohortes ambispectivas* que es un diseño mixto en que se desarrollan en dos etapas, una histórica y otra prospectiva.

Los resultados del estudio permiten:

- calcular la incidencia de la enfermedad
- identificar factores de riesgo
- evaluar el impacto de las medidas preventivas
- calcular el riesgo de enfermar entre expuestos y no expuestos
- corroborar hipótesis de causalidad
- evitar o controlar sesgos característicos de los estudios casos y controles

Como limitaciones se puede destacar que son estudios de diseño complejo con un coste elevado porque requiere de una importante dotación de recursos materiales y también humanos. Generalmente se requiere de grandes poblaciones, no son eficientes para el estudio de enfermedades poco frecuentes ni para aquellas que tengan períodos de latencia largos.

#### *EVIDENCIA, PRECISIÓN Y VALIDEZ*

Una vez estudiados los diferentes tipos de estudios epidemiológicos, y teniendo en cuenta que una de las principales aportaciones de la epidemiología a la práctica de las Ciencias de la Salud, es la "*evidencia científica*". Existen diferentes iniciativas que consisten en relacionar el nivel de evidencia con la capacidad del estudio para establecer relaciones de causalidad y su calidad del estudio.

Así, el **nivel de evidencia** científica se puede estudiar atendiendo al diseño del estudio, así los diseños experimentales (ensayos clínicos aleatorios, ensayos de intervención comunitaria, estudios cuasi-experimental) son los que alcanzan un nivel más alto de evidencia, seguido de diseños analíticos o longitudinales (estudios de cohortes, estudios de casos y controles) y por último los diseños descriptivos (estudios transversales, estudios ecológicos, series de casos) que tendrán un nivel de evidencia más bajo.

Otro aspecto es la **calidad** del estudio, la cual está en función de su precisión y de su validez. Se pueden detallar ambas:

- La **precisión** se evalúa por los intervalos de confianza (IC) medida estadística de las medidas de efecto (RR, OR, etc.), a IC más estrechos más alta será la precisión. La precisión depende del tamaño de la muestra.

- La **validez** de un estudio es la ausencia de sesgos y tiene dos componentes: validez interna y validez externa. La validez interna es un prerequisite para que exista validez externa. La validez interna es la capacidad de que las conclusiones del estudio reflejan correctamente lo que verdaderamente ocurre en la población de referencia de la que procede la muestra. Y la validez externa es la capacidad de generalizar los resultados del estudio a otras poblaciones distintas de la población de referencia estudiada.

Por otra parte, en el diseño, en la ejecución, en el análisis y en la interpretación de un estudio es necesario tener en cuenta la posibilidad de cometer errores, estos pueden ser de dos tipos:

- **Errores aleatorios:** son aquellos que se deben al azar, no está relacionado con el diseño ni ejecución del estudio. No producen una distorsión en el efecto estudiado y disminuyen con el tamaño de la muestra.
- **Errores sistemáticos o sesgos:** es un tipo de error que no se debe al azar, sino que se produce por un error en el diseño o ejecución del estudio. Produce una distorsión en el efecto estudiado y no se puede mejorar con el tamaño de la muestra. Se pueden distinguir 3 tipos:
  - *Sesgo de selección:* es debido a un procedimiento erróneo en la selección de la muestra. Una vez cometido no se puede controlar en la fase de análisis. Los más frecuentes son: sesgo del trabajador sano, sesgo de autoselección, sesgo de no respuesta.
  - *Sesgo de información:* es debido a errores que se cometen en el proceso de reclutamiento de la información. Su control está en el diseño del estudio y no en la fase de análisis. Algunos sesgos de información más frecuentes son: sesgo de memoria, sesgo de ocultación, sesgo del observador, sesgo debido a la prueba.
  - *Sesgo de confusión:* este tipo de sesgo no es debido ni a errores de diseño ni de ejecución del estudio, sino a la existencia de una variable que distorsiona la relación entre el factor y el efecto a estudio y por lo tanto puede confundir en la interpretación de la relación causa/efecto. Este tipo de sesgo puede controlarse tanto en el diseño del estudio como en el análisis de datos.

#### **4. MEDIDAS DE MAGNITUD DEL EFECTO**

El principal objetivo de la epidemiología es el de verificar o no la existencia de una relación causa/efecto entre un factor de riesgo o determinante de la salud y el desarrollo de una enfermedad o cualquier otro daño a la salud, otros objetivos que conlleva la realización de estudios epidemiológicos es conocer y medir el grado de asociación entre uno o varios factores a los que están expuestas la población de estudio y la aparición de una enfermedad.

Para ver esta relación se calculan medias de efecto que cuantifican la magnitud de dicha relación. El efecto que se puede calcular varía en función del tipo de estudio epidemiológico. Y a grandes rasgos, se pueden dividir en medidas de efecto absolutas, basadas en diferencias, y medidas de efecto relativas que están basadas en cocientes.

Para el cálculo de las medias de magnitud del efecto los datos suelen presentarse en tablas de contingencia (2 x 2), como la que se muestra a continuación:

	Enfermos	No enfermos	Total
Expuestos	a	b	a+b
No expuestos	c	d	c+d
Total	a+c	b+c	a+b+c+d

Nota: para estudios de casos y controles la columna de enfermos se sustituirá por casos, y la de no enfermos por controles.

## A. Medidas de efecto absolutas

### A.1. Riesgo atribuible

El riesgo atribuible (RA) Representa una medida del efecto absoluto atribuible al factor de riesgo es la diferencia absoluta de incidencia entre dos poblaciones a estudio, por lo que en su cálculo se puede emplear tanto la *incidencia acumulada (IA)* como la tasa de incidencia (DI).

Se interpreta como el riesgo que se podría evitarse si el grupo de expuestos no hubiera estado expuesto a un determinado factor estudiado. Se calcula con la siguiente expresión:

$$RA = I_{\text{expuestos}} - I_{\text{no expuestos}}$$

El rango de valores que puede tener una diferencia de riesgos oscila entre -1 y +1, y sin unidades debido a que es una diferencia de proporciones. En el caso de diferencia de tasas oscila entre  $-\infty$  y  $+\infty$ ; las unidades de medidas son las mismas que tengan las tasas implicadas ( $\text{tiempo}^{-1}$ ).

Su interpretación cuantitativa y numérica es la siguiente: valor  $>$  que 0 indica que existe una relación de causalidad entre el factor a estudio y el efecto estudiado, es decir las personas expuestas tienen una mayor probabilidad de desarrollar el efecto estudiado, por lo que puede interpretarse como un factor de riesgo, valor = 0 indica que el efecto es nulo y valor  $<$  0 indica que las personas expuestas al factor estudiado tienen una probabilidad más baja de desarrollar el efecto estudiado, por lo que puede interpretarse como es un factor protector.

## B. Medidas de efecto relativas

### B.1. Riesgo relativo

Es la medida de elección en los estudios observacionales de cohortes y en los estudios experimentales. Se calcula dividiendo la incidencia de la enfermedad en expuestos ( $I_1$ ) entre la incidencia de enfermedad en no expuestos ( $I_0$ ), y se relaciona con las tablas de contingencia antes expuestas, para facilitar el cálculo en casos prácticos.

	Enfermos	No enfermos	Total
Expuestos	a	b	a+b
No expuestos	c	d	c+d
Total	a+c	b+c	a+b+c+d

$$RR = \frac{\text{Incidencia en expuestos } (I_1)}{\text{Incidencia en no expuestos } (I_0)} = \frac{\frac{a}{a+b}}{\frac{c}{c+b}}$$

Expresa el número de veces que es más probable que una enfermedad se desarrolle en el grupo de expuestos que en el grupo de no expuestos. Al ser un cociente, sólo puede tomar valores positivos.

Si la exposición es un factor de riesgo de esa enfermedad de estudio, el valor será superior a 1, es decir  $RR > 1$ ; si la exposición es un factor protector de la enfermedad su valor será inferior a 1,  $RR < 1$ ; y si el RR toma un valor neutro, en este caso  $RR = 1$ , indica que no existe asociación entre la exposición y la enfermedad, ya que la incidencia en expuestos es la misma que en la de no expuestos.

Cuando la medida de frecuencia de incidencia es la densidad o tasa de incidencia, el RR se calcula de igual forma, dividiendo la tasa de incidencia de expuestos entre la tasa de no expuestos, en este caso se denomina razón de tasas (RT)

$$RT = \frac{\text{Tasa de incidencia en expuestos}}{\text{Tasa de incidencia en no expuestos}}$$

Las razones de tasas carecen de unidades y sus posibles valores oscilan entre 0 e infinito, y los rangos de valores son los anteriormente comentados.

### *B.2. Razón de prevalencias*

La razón de prevalencia es la medida de asociación o efecto que se puede calcular en estudios transversales o de prevalencia.

Se calcula dividiendo la prevalencia de la enfermedad de estudio en expuestos ( $P_1$ ) entre la prevalencia en no expuestos ( $P_0$ ).

$$RP = \frac{P_1}{P_0} = \frac{\frac{a}{a+b}}{\frac{c}{c+b}}$$

Referente a la parte cuantitativa se haría uso de la tabla de contingencia de gran utilidad en casos prácticos y el cálculo matemático sería muy similar al realizado con RR y RT. En relación con la interpretación cualitativa difiere de la del RR debido a que los estudios transversales o de prevalencia no se puede realizar ninguna afirmación sobre el riesgo de enfermar, sino sobre el riesgo de estar padeciendo o sufriendo una enfermedad en el momento del estudio.

Un valor  $>1$  indica que la prevalencia en el grupo a estudio es mayor a la prevalencia en el grupo control y por lo tanto existe una asociación, que no podemos calificar de relación causal, valor = 1 indica que no existe diferencia entre los dos grupos y valor  $< 1$  indica que la prevalencia es menor en el grupo a estudio que en el grupo de referencia.

### *B.3. Medida del efecto en estudios de casos y controles. Odds Ratio*

En los estudios de casos y controles no se puede realizar una medición directa de la incidencia y por ello no se pueden calcular medidas de efecto como el RR.

En este tipo de estudios la magnitud del efecto se estima a partir del cálculo de la *odds ratio* (OR) que es la razón de la probabilidad de exposición entre los casos (odds de exposición en

casos) dividida por con la probabilidad de exposición en el grupo control (odds de exposición en controles).

La odds es una razón que se calcula dividiendo una proporción entre su complementaria (odds= proporción / [1-proporción]).

Se interpreta en una escala multiplicativa como el número de veces que es mayor la odds de exposición en los casos que en los controles.

En la tabla de contingencia (tabla 1) se sustituiría enfermos por casos y no enfermos por controles.

Tabla 1. Tabla de contingencia

	Casos	Controles	Total
Expuestos	a	b	a+b
No expuestos	c	d	c+d
Total	a+c	b+c	a+b+c+d

$$OR = \frac{\text{Odds de exposición en casos}}{\text{Odds de exposición en controles}} = \frac{\frac{a}{a+b}}{\frac{b}{b+d}} = \frac{a \cdot d}{b \cdot c}$$

Su interpretación es la misma que para el RR: valor > que 1 indica que existe una relación causal entre el factor estudiado y el efecto, valor = 1 indica que los resultados no son concluyentes, no se puede afirmar que el factor a estudio sea un factor de riesgo, es decir el efecto es nulo y valor < 1 indica que el factor a estudio es un factor protector frente al efecto estudiado.

En la siguiente tabla (tabla 2) se muestra un resumen de las medidas de frecuencia y efecto que se han expuesto a lo largo del tema.

Tabla 2. Tabla resumen de medidas de frecuencia y efecto en función del tipo de estudio epidemiológico

Tipo de diseño	Medidas de frecuencia	Medidas de efecto o de asociación	
		Absoluta	Relativa
Prevalencia	Prevalencia (P)	Diferencia de Prevalencia $P_1 - P_0$	Razón de prevalencia $\frac{P_1}{P_0}$
Cohortes	Incidencia acumulada de riesgo (IA) Densidad o Tasa de incidencia (DI o I)	Diferencia absoluta de riesgos (riesgo atribuible) o Diferencia absoluta de tasas $I_1 - I_0$ o bien $DI_1 - DI_0$	Riesgo relativo (RR) $\frac{I_1}{I_0}$ Razón de tasas $\frac{DI_1}{DI_0}$
Casos y Controles			Odds ratio (OR) $\frac{\text{Odds ex casos}}{\text{Odds ex controles}}$

*Temas específicos del Proceso Selectivo para ingreso en la Escala de Titulados Superiores del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, O.A., M.P. (INSST).*

*Parte 1: "Conceptos generales de la prevención de riesgos laborales y ámbito jurídico".*

*V. noviembre 2022.*



## **TEMA 23**

### **EVALUACIÓN DE RIESGOS: EL CONCEPTO DE EVALUACIÓN DE RIESGOS Y DE GESTIÓN DE RIESGOS. EL PROCESO DE LA EVALUACIÓN DE RIESGOS. PLANIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD PREVENTIVA.**

#### **1. EVALUACIÓN DE RIESGOS: EL CONCEPTO DE EVALUACIÓN DE RIESGOS Y DE GESTIÓN DE RIESGOS**

La normativa sobre seguridad y salud en el trabajo está constituida por la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL), como marco general, sus disposiciones de desarrollo o complementarias (reales decretos, órdenes ministeriales...) y por otras normas, de carácter legal o convenios colectivos, que establecen la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral (normas de industria, medio ambiente, sanidad, obras públicas...). Las disposiciones de carácter laboral contenidas en la Ley PRL y en sus normas reglamentarias tienen en todo caso el carácter de Derecho necesario mínimo indisponible, pudiendo ser mejoradas y desarrolladas en los convenios colectivos.

La Ley de Prevención de Riesgos Laborales, modificada y actualizada en diversas ocasiones, establece el cuerpo básico de garantías y responsabilidades necesarias para asegurar un adecuado nivel de protección de la salud de los trabajadores frente a los riesgos derivados de las condiciones de trabajo.

En su preámbulo, la LPRL exige, para la protección del trabajador frente a los riesgos laborales, una actuación en la empresa que desborda el mero cumplimiento formal de un conjunto predeterminado, más o menos amplio, de deberes y obligaciones empresariales y, más aún, la simple corrección a posteriori de situaciones de riesgo ya manifestadas. La planificación de la prevención desde el momento mismo del diseño del proyecto empresarial, la evaluación inicial de los riesgos inherentes al trabajo y su actualización periódica a medida que se alteren las circunstancias, la ordenación de un conjunto coherente y globalizador de medidas de acción preventiva adecuadas a la naturaleza de los riesgos detectados y el control de la efectividad de dichas medidas constituyen los elementos básicos del nuevo enfoque en la prevención de riesgos laborales que la Ley plantea. Y, junto a ello, claro está, la información y la formación de los trabajadores dirigidas a un mejor conocimiento tanto del alcance real de los riesgos derivados del trabajo como de la forma de prevenirlos y evitarlos, de manera adaptada a las peculiaridades de cada centro de trabajo, a las características de las personas que en él desarrollan su prestación laboral y a la actividad concreta que realizan.

En el capítulo II de la LPRL, se establece que la política en materia de prevención de riesgos laborales deberá promover la integración eficaz de la prevención de riesgos laborales en el sistema de gestión de la empresa. Igualmente, la política en materia de seguridad y salud en el trabajo deberá tener en cuenta las necesidades y dificultades específicas de las pequeñas y medianas empresas.

El capítulo III de la LPRL regula el conjunto de derechos y obligaciones derivados o correlativos del derecho básico de las personas trabajadoras a la protección de su salud e integridad. En su artículo 14, la LPRL establece que, los trabajadores tienen derecho a una protección eficaz en materia de

seguridad y salud en el trabajo. El citado derecho supone la existencia de un correlativo deber del/de la empresario/a de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales. Este deber de protección constituye, igualmente, un deber de las Administraciones públicas respecto del personal a su servicio. En cumplimiento del deber de protección, el/la empresario/a deberá garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo. A estos efectos, en el marco de sus responsabilidades, el/la empresario/a realizará la prevención de los riesgos laborales mediante la integración de la actividad preventiva en la empresa y la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, con las especialidades que se recogen en los artículos de la LPRL en materia de plan de prevención de riesgos laborales, evaluación de riesgos, información, consulta y participación y formación de los trabajadores, actuación en casos de emergencia y de riesgo grave e inminente, vigilancia de la salud, y mediante la constitución de una organización y de los medios necesarios. El/la empresario/a desarrollará una acción permanente de seguimiento de la actividad preventiva con el fin de perfeccionar de manera continua las actividades de identificación, evaluación y control de los riesgos que no se hayan podido evitar y los niveles de protección existentes y dispondrá lo necesario para la adaptación de las medidas de prevención a las modificaciones que puedan experimentar las circunstancias que incidan en la realización del trabajo.

En el artículo 15 de la LPRL se establecen los principios de la acción preventiva, que la persona empresaria debe seguir al aplicar las medidas que integran el deber general de prevención. Estos principios generales son:

- a) Evitar los riesgos.
- b) Evaluar los riesgos que no se puedan evitar.
- c) Combatir los riesgos en su origen.
- d) Adaptar el trabajo a la persona, en particular en lo que respecta a la concepción de los puestos de trabajo, así como a la elección de los equipos y los métodos de trabajo y de producción, con miras, en particular, a atenuar el trabajo monótono y repetitivo y a reducir los efectos del mismo en la salud.
- e) Tener en cuenta la evolución de la técnica.
- f) Sustituir lo peligroso por lo que entrañe poco o ningún peligro.
- g) Planificar la prevención, buscando un conjunto coherente que integre en ella la técnica, la organización del trabajo, las condiciones de trabajo, las relaciones sociales y la influencia de los factores ambientales en el trabajo.
- h) Adoptar medidas que antepongan la protección colectiva a la individual.
- i) Dar las debidas instrucciones a los trabajadores.

Además, el/la empresario/a deberá tomar en consideración las capacidades profesionales de los trabajadores en el momento de encomendarles las tareas y adoptar las medidas necesarias a fin de garantizar que sólo los trabajadores que hayan recibido información suficiente y adecuada puedan acceder a las zonas de riesgo grave y específico. La efectividad de las medidas preventivas deberá prever las distracciones o imprudencias no temerarias que pudiera cometer el trabajador, y para su

adopción se tendrán en cuenta los riesgos adicionales que pudieran implicar, que no podrán ser superiores a los que se pretende controlar.

En el artículo 16 de la LPRL se desarrolla la obligación establecida en el capítulo II, relativa al deber de promover la integración eficaz de la prevención de riesgos laborales en el sistema de gestión de la empresa. El artículo 16 (Plan de prevención de riesgos laborales, evaluación de los riesgos y planificación de la actividad preventiva) establece que, la prevención de riesgos laborales deberá integrarse en el sistema general de gestión de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades como en todos los niveles jerárquicos de ésta, a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención de riesgos laborales. Este plan de prevención de riesgos laborales deberá incluir la estructura organizativa, las responsabilidades, las funciones, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos necesarios para realizar la acción de prevención de riesgos en la empresa. Los instrumentos esenciales para la gestión y aplicación del plan de prevención de riesgos, que podrán ser llevados a cabo por fases de forma programada, son la evaluación de riesgos laborales y la planificación de la actividad preventiva. En este punto se destaca que, el INSST ha elaborado la *Guía técnica para la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa*, con el objetivo de proporcionar información orientativa que pueda facilitar al el/la empresario/a el diseño, la implantación, la aplicación y el seguimiento del plan de prevención de riesgos laborales de la empresa, en particular, cuando se trate de pequeñas y medianas empresas.

El artículo 16 de la LPRL establece que el/la empresario/a deberá realizar una evaluación inicial de los riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores, teniendo en cuenta, con carácter general, la naturaleza de la actividad, las características de los puestos de trabajo existentes y de los trabajadores que deban desempeñarlos. Igual evaluación deberá hacerse con ocasión de la elección de los equipos de trabajo, de las sustancias o preparados químicos y del acondicionamiento de los lugares de trabajo. La evaluación inicial tendrá en cuenta aquellas otras actuaciones que deban desarrollarse de conformidad con lo dispuesto en la normativa sobre protección de riesgos específicos y actividades de especial peligrosidad. La evaluación será actualizada cuando cambien las condiciones de trabajo y, en todo caso, se someterá a consideración y se revisará, si fuera necesario, con ocasión de los daños para la salud que se hayan producido.

Cuando el resultado de la evaluación lo hiciera necesario, el/la empresario/a realizará controles periódicos de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores en la prestación de sus servicios, para detectar situaciones potencialmente peligrosas.

Si los resultados de la evaluación de riesgos pusieran de manifiesto situaciones de riesgo, el/la empresario/a realizará aquellas actividades preventivas necesarias para eliminar o reducir y controlar tales riesgos. Dichas actividades serán objeto de planificación por el/la empresario/a, incluyendo para cada actividad preventiva el plazo para llevarla a cabo, la designación de responsables y los recursos humanos y materiales necesarios para su ejecución. El/la empresario/a deberá asegurarse de la efectiva ejecución de las actividades preventivas incluidas en la planificación, efectuando para ello un seguimiento continuo de la misma.

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

El artículo 16 de la LPRL también establece que, las empresas, en atención al número de trabajadores y a la naturaleza y peligrosidad de las actividades realizadas, podrán realizar el plan de prevención de riesgos laborales, la evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva de forma simplificada, siempre que ello no suponga una reducción del nivel de protección de la seguridad y salud de los trabajadores y en los términos que reglamentariamente se determinen. A destacar que, el INSST ha elaborado la *Guía técnica de Simplificación Documental*, donde se presenta un modelo de plan de prevención lo más sintético posible; un conjunto de criterios dirigidos a sistematizar la evaluación de los riesgos y, en relación con la planificación, un modelo de registro que facilita al empresario/a la información sobre qué debe hacerse, cuándo y quién debe hacerlo, para que sea capaz de gestionar la prevención con la mayor eficacia posible.

Por último, este artículo establece que, cuando se haya producido un daño para la salud de los trabajadores o cuando, con ocasión de la vigilancia de la salud, aparezcan indicios de que las medidas de prevención resultan insuficientes, el/la empresario/a llevará a cabo una investigación al respecto, a fin de detectar las causas de estos hechos.

El Reglamento de los Servicios de Prevención (RSP), aprobado por el Real Decreto 39/1997, (Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, y sus modificaciones y actualizaciones posteriores), en desarrollo de la LPRL, regula la organización de la prevención de las empresas y concreta los preceptos generales de la ley, incluyendo en su Anexo I, las actividades o procesos peligrosos o con riesgos especiales. En el Capítulo I del RSP se abordan las disposiciones generales en relación con un modelo de gestión basado en la integración de la actividad preventiva en la empresa (art. 1) y su herramienta básica, el Plan de prevención de riesgos laborales (art. 2), a través del cual se integra la actividad preventiva de la empresa en su sistema general de gestión y se establece su política de prevención de riesgos laborales.

El RSP establece que el Plan de prevención de riesgos laborales debe ser aprobado por la dirección de la empresa, asumido por toda su estructura organizativa, en particular por todos sus niveles jerárquicos, y conocido por todos sus trabajadores. Habrá de reflejarse en un documento que se conservará a disposición de la autoridad laboral, de las autoridades sanitarias y de los representantes de los trabajadores, e incluirá, con la amplitud adecuada a la dimensión y características de la empresa, los siguientes elementos:

- a) La identificación de la empresa, de su actividad productiva, el número y características de los centros de trabajo y el número de trabajadores y sus características con relevancia en la prevención de riesgos laborales.
- b) La estructura organizativa de la empresa, identificando las funciones y responsabilidades que asume cada uno de sus niveles jerárquicos y los respectivos cauces de comunicación entre ellos, en relación con la prevención de riesgos laborales.
- c) La organización de la producción en cuanto a la identificación de los distintos procesos técnicos y las prácticas y los procedimientos organizativos existentes en la empresa, en relación con la prevención de riesgos laborales.
- d) La organización de la prevención en la empresa, indicando la modalidad preventiva elegida y los órganos de representación existentes.

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

Los instrumentos esenciales para la gestión y aplicación del Plan de prevención de riesgos laborales son la evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva, que el/la empresario/a deberá realizar en la forma que se determina en el artículo 16 de la LPRL (Plan de prevención de riesgos laborales, evaluación de los riesgos y planificación de la actividad preventiva) y el Capítulo II del RSP (Evaluación de los riesgos y planificación de la actividad preventiva).

El RSP también especifica que, las empresas de hasta 50 trabajadores que no desarrollen actividades del anexo I podrán reflejar en un único documento el plan de prevención de riesgos laborales, la evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva. Este documento será de extensión reducida y fácil comprensión, deberá estar plenamente adaptado a la actividad y tamaño de la empresa y establecerá las medidas operativas pertinentes para realizar la integración de la prevención en la actividad de la empresa, los puestos de trabajo con riesgo y las medidas concretas para evitarlos o reducirlos, jerarquizadas en función del nivel de riesgos, así como el plazo para su ejecución.

Como parte importante de la gestión de los riesgos, en el artículo 23 de la LPRL (Documentación) se establece que, el/la empresario/a deberá elaborar y conservar a disposición de la autoridad laboral y sanitaria la siguiente documentación:

- a) Plan de prevención de riesgos laborales.
- b) Evaluación de los riesgos para la seguridad y la salud en el trabajo, incluido el resultado de los controles periódicos de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores.
- c) Planificación de la actividad preventiva, incluidas las medidas de protección y de prevención a adoptar y, en su caso, material de protección que deba utilizarse.
- d) Práctica de los controles del estado de salud de los trabajadores y conclusiones obtenidas de los mismos.
- e) Relación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que hayan causado al trabajador una incapacidad laboral superior a un día de trabajo (incluye realizar la notificación correspondiente).

Se especifica que, en el momento de cesación de su actividad, las empresas deberán remitir a la autoridad laboral la documentación listada anteriormente.

El artículo 23 de la LPRL, también establece que, el/la empresario/a estará obligado/a a notificar por escrito a la autoridad laboral los daños para la salud de los trabajadores a su servicio que se hubieran producido con motivo del desarrollo de su trabajo, conforme al procedimiento que se determine reglamentariamente.

## **2. EL PROCESO DE LA EVALUACIÓN DE RIESGOS**

El proceso de la evaluación de riesgos se regula según lo establecido en el artículo 16 del capítulo III de la LPRL, desarrollado en la Sección 1.ª del Capítulo II del RSP.

En los artículos del 3 al 7 de la Sección 1.ª del Capítulo II del RSP se define el concepto de evaluación de los riesgos, así como su contenido, procedimiento, revisión y documentación relacionada:

### **Definición (artículo 3 del RSP)**

La evaluación de los riesgos laborales es el proceso dirigido a estimar la magnitud de aquellos riesgos que no hayan podido evitarse, obteniendo la información necesaria para que el/la empresario/a esté en condiciones de tomar una decisión apropiada sobre la necesidad de adoptar medidas preventivas y, en tal caso, sobre el tipo de medidas que deben adoptarse. Cuando de la evaluación realizada resulte necesaria la adopción de medidas preventivas, deberán ponerse claramente de manifiesto las situaciones en que sea necesario:

- a) Eliminar o reducir el riesgo, mediante medidas de prevención en el origen, organizativas, de protección colectiva, de protección individual, o de formación e información a los trabajadores.
- b) Controlar periódicamente las condiciones, la organización y los métodos de trabajo y el estado de salud de los trabajadores.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 33 de la LPRL, el/la empresario/a deberá consultar a los representantes de los trabajadores, o a los propios trabajadores en ausencia de representantes, acerca del procedimiento de evaluación a utilizar en la empresa o centro de trabajo.

Con el propósito de guiar a las organizaciones en su deber de realizar la evaluación de riesgos laborales y definir las directrices básicas para llevarla a cabo de forma eficiente, el INSST ha elaborado el documento titulado *Directrices básicas para el Evaluación de riesgos laborales*. En relación con la obligación dispuesta en el artículo 33 de la LPRL, en este documento se enfatiza el papel estratégico que tiene la consulta y participación de las personas trabajadoras en el proceso de la evaluación, así como el importante papel de los/as delegados/as de prevención, que son los/as representantes de las personas trabajadoras con funciones específicas en materia de prevención de riesgos laborales.

### **Contenido general de la evaluación (artículo 4 del RSP)**

La evaluación inicial de los riesgos que no hayan podido evitarse, de la que se ha hecho referencia anteriormente y estando regulada en el artículo 16 de la LPRL, deberá extenderse a cada uno de los puestos de trabajo de la empresa en que concurren dichos riesgos, teniendo en cuenta:

- a) Las condiciones de trabajo existentes o previstas.
- b) La posibilidad de que el trabajador que lo ocupe o vaya a ocuparlo sea especialmente sensible, por sus características personales o estado biológico conocido, a alguna de dichas condiciones (se incluye el caso de trabajadoras embarazadas o en periodo de lactancia).

A partir de dicha evaluación inicial, deberán volver a evaluarse los puestos de trabajo que puedan verse afectados por:

- a) La elección de equipos de trabajo, sustancias o preparados químicos, la introducción de nuevas tecnologías o la modificación en el acondicionamiento de los lugares de trabajo.

b) El cambio en las condiciones de trabajo.

c) La incorporación de un trabajador cuyas características personales o estado biológico conocido lo hagan especialmente sensible a las condiciones del puesto.

La evaluación de los riesgos se realizará mediante la intervención de personal competente (según capítulo VI del RSP). Al respecto, hay que destacar que la evaluación de riesgos es una responsabilidad del/de la empresario/a, pero al tratarse de una actividad especializada solo puede ser realizada por personal técnico que disponga de la formación necesaria conforme a las funciones y niveles de cualificación establecidos en el capítulo VI del RSP y que pertenezca a la modalidad preventiva escogida por la empresa de entre las previstas en el capítulo III del citado RSP. Las evaluaciones no reservadas específicamente a personal técnico de nivel superior podrán ser realizadas por las de nivel intermedio y el personal técnico de nivel básico únicamente podrá realizar evaluaciones elementales. El personal evaluador puede requerir de los servicios de otros profesionales o entidades cuando sea necesario disponer de conocimientos especiales o instalaciones/equipos de cierta complejidad. Esto resulta de especial interés cuando el personal evaluador no disponga de medios para conocer suficientemente una determinada condición de trabajo (por ejemplo, sobre la resistencia de una determinada estructura o sobre ciertas variables relativas a un determinado agente peligroso). Los datos aportados por las entidades especializadas a las que se recurra serán incorporados por el personal evaluador como parte de la información para evaluar el riesgo.

En este punto se destaca el contenido del documento de "*Directrices básicas para el Evaluación de riesgos laborales*", elaborado por el INSST, donde además de hacer referencia al concepto y significado de "*personal competente*" también se definen otros conceptos importantes como el de "*directa apreciación profesional acreditada*". Este concepto aparece en varios textos normativos, aunque sin definición legal expresa: *La medición no será necesaria en los casos en que la directa apreciación profesional acreditada permita llegar a una conclusión sin necesidad de la misma (...)*. Al respecto, el documento de *Directrices básicas* del INSST realiza dos consideraciones. La primera, en referencia al término "**directa apreciación**", refiriéndose a la posibilidad de que el personal evaluador pueda caracterizar el riesgo haciendo uso, esencialmente, de la percepción directa a través de sus sentidos sin necesidad de realizar mediciones, análisis sistemáticos o ensayos para recabar, procesar o interpretar la información, apoyándose, cuando sea necesario, en otras fuentes de información de utilidad, tales como documentos relevantes existentes (manuales de instrucciones de equipos de trabajo, fichas técnicas de determinados materiales, fichas de datos de seguridad de sustancia y mezclas químicas, etc.) o las aportaciones realizadas por las propias personas trabajadoras o sus representantes. La segunda, en referencia al término "**profesional acreditada**", que está ligado a la capacitación que debe tener el personal evaluador. Por un lado, esta capacitación se determinará en función de la experiencia y la formación específica de la que disponga, pudiendo distinguirse tres niveles (básico, intermedio y superior) conforme a lo regulado en el RSP. Por otro lado, la acreditación, además de referirse a la citada formación, está relacionada con la necesidad de que el personal evaluador que la realiza pertenezca al servicio de prevención en sentido amplio (cualquiera de las modalidades de organización preventiva reguladas en el RSP), como órgano competente para realizar la evaluación.

## **Procedimiento (artículo 5 del RSP)**

A partir de la información obtenida sobre la organización, características y complejidad del trabajo, sobre las materias primas y los equipos de trabajo existentes en la empresa y sobre el estado de salud de los trabajadores, se procederá a la determinación de los elementos peligrosos y a la identificación de los trabajadores expuestos a los mismos, valorando a continuación el riesgo existente en función de criterios objetivos de valoración, según los conocimientos técnicos existentes, o consensuados con los trabajadores, de manera que se pueda llegar a una conclusión sobre la necesidad de evitar o de controlar y reducir el riesgo. Se tendrá en cuenta la información recibida de los trabajadores sobre estos aspectos.

El procedimiento de evaluación utilizado deberá proporcionar confianza sobre su resultado. En caso de duda deberán adoptarse las medidas preventivas más favorables, desde el punto de vista de la prevención. La evaluación incluirá la realización de las mediciones, análisis o ensayos que se consideren necesarios, salvo que se trate de operaciones, actividades o procesos en los que la directa apreciación profesional acreditada permita llegar a una conclusión. En cualquier caso, si existiera normativa específica de aplicación, el procedimiento de evaluación deberá ajustarse a las condiciones concretas establecidas en la misma.

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

- a) Normas UNE.
- b) Guías del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, del Instituto Nacional de Silicosis y protocolos y guías del Ministerio de Sanidad y Consumo, así como de Instituciones competentes de las Comunidades Autónomas.
- c) Normas internacionales.
- d) En ausencia de los anteriores, guías de otras entidades de reconocido prestigio en la materia u otros métodos o criterios profesionales descritos documentalmente que cumplan con la normativa y proporcionen un nivel de confianza equivalente.

### **Revisión (artículo 6 del RSP)**

La evaluación inicial deberá revisarse cuando así lo establezca una disposición específica y, en todo caso, se deberá revisar la evaluación correspondiente a aquellos puestos de trabajo afectados cuando se hayan detectado daños a la salud de los trabajadores o se haya apreciado a través de los controles periódicos, incluidos los relativos a la vigilancia de la salud, que las actividades de prevención pueden ser inadecuadas o insuficientes. Para ello se tendrán en cuenta los resultados de:

- a) La investigación sobre las causas de los daños para la salud que se hayan producido.
- b) Las actividades para la reducción de los riesgos.
- c) Las actividades para el control de los riesgos.

d) El análisis de la situación epidemiológica según los datos aportados por el sistema de información sanitaria u otras fuentes disponibles.

Deberá revisarse igualmente la evaluación inicial con la periodicidad que se acuerde entre la empresa y los representantes de los trabajadores, teniendo en cuenta, en particular, el deterioro por el transcurso del tiempo de los elementos que integran el proceso productivo. En este punto se destaca que, la "Guía técnica de criterios de calidad del servicio para la mejora de la eficacia y calidad de las actuaciones de los servicios de prevención ajenos", elaborada por el INSST, señala que, respecto a la periodicidad de la revisión de la evaluación, esta debería ser tanto más frecuente cuanto mayor sea la potencial gravedad de los riesgos (controlados) y la posibilidad de que dejen de estarlo sin que se advierta.

#### **Documentación (artículo 7 del RSP)**

En la documentación de prevención, deberán reflejarse, para cada puesto de trabajo cuya evaluación ponga de manifiesto la necesidad de tomar alguna medida preventiva, los siguientes datos:

- a) La identificación del puesto de trabajo.
- b) El riesgo o riesgos existentes y la relación de trabajadores afectados.
- c) El resultado de la evaluación y las medidas preventivas procedentes.
- d) La referencia de los criterios y procedimientos de evaluación y de los métodos de medición, análisis o ensayo utilizados.

### **3. PLANIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD PREVENTIVA**

La planificación de la actividad preventiva se regula según lo establecido en el artículo 16 del capítulo III de la LPRL, y se desarrolla en los artículos 8 y 9 de la Sección 2.ª del Capítulo II del RSP.

#### **Necesidad de la planificación (artículo 8 del RSP)**

Cuando el resultado de la evaluación pusiera de manifiesto situaciones de riesgo, el/la empresario/a planificará la actividad preventiva que proceda con objeto de eliminar o controlar y reducir dichos riesgos, conforme a un orden de prioridades en función de su magnitud y número de trabajadores expuestos a los mismos. En la planificación de esta actividad preventiva se tendrá en cuenta la existencia, en su caso, de disposiciones legales relativas a riesgos específicos, así como los principios de acción preventiva señalados en el artículo 15 de la LPRL.

#### **Contenido (artículo 9 del RSP)**

La planificación de la actividad preventiva incluirá, en todo caso, los medios humanos y materiales necesarios, así como la asignación de los recursos económicos precisos para la consecución de los objetivos propuestos. Igualmente habrán de ser objeto de integración en la planificación de la

actividad preventiva las medidas de emergencia y la vigilancia de la salud, así como la información y la formación de los trabajadores en materia preventiva y la coordinación de todos estos aspectos.

La actividad preventiva deberá planificarse para un período determinado, estableciendo las fases y prioridades de su desarrollo en función de la magnitud de los riesgos y del número de trabajadores expuestos a los mismos, así como su seguimiento y control periódico. En el caso de que el período en que se desarrolle la actividad preventiva sea superior a un año, deberá establecerse un programa anual de actividades.



## **TEMA 24**

### **REAL DECRETO 773/1997, DE 30 DE MAYO, SOBRE DISPOSICIONES MÍNIMAS DE SEGURIDAD Y SALUD RELATIVAS A LA UTILIZACIÓN POR LOS TRABAJADORES DE EQUIPOS DE PROTECCIÓN INDIVIDUAL. GUÍA TÉCNICA PARA LA UTILIZACIÓN POR LOS TRABAJADORES DE EQUIPOS DE PROTECCIÓN INDIVIDUAL**

#### **INTRODUCCIÓN**

En general, la decisión de utilizar un equipo de protección individual (EPI) debe estar precedida de la preceptiva evaluación de riesgos, ya que a partir de sus resultados se determinará el conjunto de medidas y actividades preventivas que deben realizarse para eliminar o reducir y controlar dichos riesgos. En la planificación de estas medidas, tal y como establece el artículo 8 del Reglamento de los Servicios de Prevención (RSP), se tendrán en cuenta los principios de la acción preventiva del artículo 15 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL), por lo que la adopción de medidas técnicas de protección colectiva y/u organizativas debe anteponerse a la protección individual. Si esas medidas no fueran suficientes, se utilizarán los EPI como última barrera de protección entre la persona y el riesgo. Hay varias razones por las que el EPI debe ser considerado como el último recurso:

1. Protege solo a la persona que lo lleva mientras que las medidas de control en la fuente y las colectivas protegen a todas las personas expuestas del lugar de trabajo.
2. Los niveles máximos de protección del EPI difícilmente se consiguen en la práctica y el nivel real de protección es complicado de evaluar. La protección efectiva o real solo se consigue mediante el EPI apropiado, correctamente ajustado y usado, y mantenido adecuadamente.
3. El EPI puede limitar al usuario en cierta manera limitando sus movimientos o visibilidad

La primera cuestión a destacar es el "doble marco normativo" al que se ven sometidos los EPI: por un lado, y desde el punto de vista de la seguridad del producto, el Reglamento (UE) 2016/425, establece los requisitos que deben cumplir los EPI, desde su diseño y fabricación hasta su comercialización, con el fin de garantizar la salud y seguridad de los usuarios (obligaciones del fabricante); por otro, y desde la óptica de la seguridad y salud en el trabajo, la Directiva 89/656/CEE (traspuesta al ordenamiento jurídico español mediante el Real Decreto 773/1997) y la Directiva (UE) 2019/1832 que la actualiza, establecen las disposiciones mínimas para garantizar una protección adecuada del trabajador durante su utilización (obligaciones del empresario y del trabajador).

Los textos legales europeos mencionados han sido desarrollados con el fin de que fueran complementarios, ya que la protección de los trabajadores hace necesario fijar los requisitos que deben cumplir los EPI, desde su diseño y fabricación para garantizar la salud y seguridad de los usuarios y, paralelamente, establecer las condiciones mínimas para garantizar su correcta utilización en el trabajo. En consecuencia, será necesario conocer y considerar los conceptos establecidos en ambas disposiciones.

## **1. REAL DECRETO 773/1997, DE 30 DE MAYO, SOBRE DISPOSICIONES MÍNIMAS DE SEGURIDAD Y SALUD RELATIVAS A LA UTILIZACIÓN POR LOS TRABAJADORES DE EQUIPOS DE PROTECCIÓN INDIVIDUAL**

La Directiva 89/656/CEE del Consejo, de 30 de noviembre de 1989, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud para la utilización por los trabajadores en el trabajo de equipos de protección individual (tercera directiva específica con arreglo al artículo 16.1 de la 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), fue incorporada al derecho español mediante el Real Decreto 773/1997, de 30 de mayo, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual (en adelante RD-EPI)

Dicho real decreto tiene como objeto establecer las disposiciones mínimas de seguridad y de salud para la elección, utilización por las personas trabajadoras en el trabajo y mantenimiento de los equipos de protección individual, entendiéndose por «equipo de protección individual» cualquier equipo destinado a ser llevado o sujetado por el trabajador para que le proteja de uno o varios riesgos que puedan amenazar su seguridad o su salud, así como cualquier complemento o accesorio destinado a tal fin.

Al igual que otros reales decretos del ámbito preventivo, el RD-CEM consta de:

Articulado:

El RD-EPI consta de 10 artículos donde se detalla el objeto del RD, la definición de EPI, las obligaciones del empresario tanto generales como específicas en materia de información e información a los trabajadores, las obligaciones de los trabajadores, criterios para la selección, uso y mantenimiento de EPI, las condiciones que deben reunir los EPI, y la consulta y participación de los trabajadores.

Una disposición final derogatoria y tres disposiciones finales:

En la primera se mandata al Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo a elaborar y mantener actualizada una guía técnica (en adelante, GT-CEM) de carácter no vinculante al amparo de lo dispuesto en el artículo 5.3 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención (en adelante, RSP).

La segunda y tercera son relativas al Título competencial y la habilitación para el desarrollo reglamentarios, la incorporación al derecho nacional de la directiva europea antes citada y la entrada en vigor de la norma.

Tres anexos:

La Directiva 89/656/CEE del Consejo, de 30 de noviembre de 1989, ha sido modificada por la Directiva (UE) 2019/1832 de la Comisión, de 24 de octubre de 2019, de tal forma que se modifican los anexos I, II y III de la Directiva 89/656/CEE del Consejo y se suprime el anexo IV, así encontramos:

- Anexo I: Riesgos en relación con las partes del cuerpo que se deben proteger con los EPI
- Anexo II: Lista no exhaustiva de tipos de equipos de protección individual en relación con los riesgos contra los que protegen
- Anexo III: Lista no exhaustiva de actividades y sectores de actividades que pueden requerir la utilización de equipos de protección individual

La razón de esta modificación ha sido la necesidad de garantizar la coherencia del contenido de sus anexos con la clasificación de riesgos dispuesta en el Reglamento (UE) 2016/425 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, relativo a los equipos de protección individual y por el que se deroga la Directiva 89/686/CEE del Consejo, que establece las disposiciones relativas al diseño, la fabricación y la comercialización de equipos de protección individual, y armonizarla con la terminología utilizada y los tipos de equipo de protección individual mencionados en dicho reglamento.

Ello obliga a modificar el Real Decreto 773/1997, de 30 de mayo, con objeto de dar cumplimiento a la obligación de incorporar el contenido de la Directiva (UE) 2019/1832 de la Comisión, de 24 de octubre de 2019, adaptada a nuestro derecho nacional a través del Real Decreto 1076/2021. Se ajustan así sus anexos al contenido de los anexos de la directiva, para que se garantice que los equipos de protección individual que los empresarios proporcionen a sus trabajadores y trabajadoras respetan los requisitos establecidos en el Reglamento (UE) 2016/425 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, cuando proceda. Se evita de esta manera la falta de armonización terminológica que daría lugar a contradicciones entre la normativa relativa al diseño, la fabricación y la comercialización de equipos de protección individual y la normativa en materia de utilización de equipos de protección individual.

Con la modificación del real decreto aumentará el nivel de protección de la salud y la seguridad de las personas trabajadoras en el trabajo, dado que la actualización de los anexos del Real Decreto 773/1997, de 30 de mayo, permitirá que los empresarios proporcionen a sus trabajadores equipos de protección individual que respeten los requisitos establecidos, en particular en el Reglamento (UE) 2016/425.

En relación con el cuerpo dispositivo del RD-EPI, son especialmente relevantes los artículos 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 10 ya que en ellos se abordan aspectos fundamentales para la adecuada comprensión y aplicación de la norma.

A continuación, se realiza una visión general de los artículos del RD-EPI y posteriormente, en el siguiente epígrafe se profundizará más en ellos, poniendo el acento en las aportaciones que la guía del INSST proporciona para realizar la selección, uso y mantenimiento de los EPI de forma adecuada.

El **artículo 1**, determina que el real decreto tiene por objeto, en el marco de la LPRL, establecer las disposiciones mínimas de seguridad y de salud para la elección, utilización por los trabajadores en el trabajo y mantenimiento de los equipos de protección individual.

El **artículo 2** establece la definición de EPI y sus excepciones, indicando que se entenderá por «equipo de protección individual» cualquier equipo destinado a ser llevado o sujetado por el trabajador para que le proteja de uno o varios riesgos que puedan amenazar su seguridad o su salud, así como cualquier complemento o accesorio destinado a tal fin.

Los **artículos 3 y 10**, están dedicados a establecer las obligaciones de las personas empresarias y trabajadoras, respectivamente. Las obligaciones de las personas empresarias se resumen en:

- A la hora de seleccionar el EPI:
  - Determinar, mediante la evaluación de riesgos, en qué puestos de trabajo deben utilizarse los EPI.
  - Precisar qué tipos de EPI serán necesarios y frente a qué riesgo/s y parte/s del cuerpo deberán proteger

- Definir las características que deben tener los EPI para cada situación de trabajo y portador (siempre deben llevar marcado CE y el folleto informativo al menos en castellano).
- Comparar los EPI que, cumpliendo las características definidas, existen en el mercado. Evaluarlos.
- Consultar con los trabajadores y/o sus representantes las posibles opciones.
- Informar a los trabajadores, previamente al uso, del riesgo o riesgos contra los que protegen los EPI seleccionados y en qué operaciones y zonas es preceptivo su uso. Señalar la obligación de uso.
- En relación con el uso y mantenimiento:
  - Proporcionar gratuitamente los EPI seleccionados.
  - Informar y poner a disposición de los trabajadores la información sobre los EPI suministrados (la aportada por el fabricante y/o instrucciones elaboradas para facilitar la comprensión, en las que se detallarán, por ejemplo, fecha/plazo de caducidad, criterios de detección de final de vida útil, limitaciones de uso, etc.).
  - Garantizar la formación y, cuando sea necesario, el entrenamiento para el uso de los EPI.
  - Garantizar el funcionamiento, estado higiénico y reposición de los EPI (programa de mantenimiento).
  - Velar por la correcta utilización de los EPI y disponer de la información pertinente.

Mientras que las obligaciones de las personas trabajadoras se resumen en:

- Utilizar y mantener los EPI asignados conforme a las instrucciones recibidas.
- Colocar los EPI en el lugar indicado después de su uso.
- Informar a su superior jerárquico de los defectos, daños o anomalías observadas.

Los **artículos 4, 5 y 6** se centran en establecer los criterios para el empleo de EPI, las condiciones que deben reunir y los pasos a seguir para su elección, y que se comentarán con más detalle cuando se desarrolle el contenido de la GT-EPI.

En relación con los **anexos I, II, y III** cabe destacar las modificaciones que han tenido tras la adopción del Real Decreto 1076/2021:

El anexo I se ha modificado para matizar la denominación o desglose de algunos riesgos, cabe destacar que en el riesgo eléctrico el riesgo por descarga eléctrica se sustituye por choque eléctrico, ya que la descarga eléctrica engloba tanto al choque eléctrico como a la descarga electrostática. En relación con los agentes químicos se incluyen expresamente los nanomateriales que se pueden presentar en aerosoles, líquidos, gases o vapores. Y por último en otros riesgos, se introduce el riesgo por deficiencia de oxígeno en lugar de déficit.

El anexo II se ha modificado en consonancia con el anexo I, para incluir una lista no exhaustiva de tipos de EPI en función del riesgo frente al que protegen, esto quiere decir que en el mercado puede que existan EPI no contemplados en esta lista.

Por último el anexo III ha sido actualizado teniendo en cuenta tanto el anexo I como el II.

## **2. GUÍA TÉCNICA PARA LA UTILIZACIÓN POR LOS TRABAJADORES DE EQUIPOS DE PROTECCIÓN INDIVIDUAL**

Sin duda alguna, las guías técnicas del INSST, a pesar de su carácter no vinculante, son documentos de referencia ineludibles para cualquier prevencionista ya que su objetivo es facilitar la aplicación de los reales decretos que las mandatan.

Todas las guías técnicas siguen una misma estructura. Transcriben íntegramente, en recuadros en color, los contenidos de la norma y cuando se estima necesario se van intercalando observaciones del INSST para facilitar la comprensión y aplicación del texto legal. Además de los comentarios al articulado y los anexos, las guías técnicas suelen contar con apéndices para abordar temas con mayor profundidad en los que, a menudo, se incluyen esquemas, tablas y figuras.

En el año 2012 se presentó la segunda edición de la GT-EPI que se había publicado en 1999, y sin perjuicio de la obligación reglamentaria de mantenerla actualizada, la necesidad de revisar su última edición, que se encuentra a punto de publicarse, surge por los siguientes motivos:

- La entrada en vigor del Reglamento (UE) 2016/425 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016 relativo a los equipos de protección individual y por el que se deroga la Directiva 89/686/CEE del Consejo.
- Aclarar ciertos aspectos que son motivo reiterado de consultas.
- La publicación del Real Decreto 1076/2021, de 7 de diciembre, por el que se modifica el Real Decreto 773/1997, de 30 de mayo, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual, que modifica los anexos I, II y III para garantizar su coherencia con el Reglamento (UE) 2016/425.

En particular, la GT-EPI cuenta con cuatro partes:

- Introducción.
- Desarrollo y comentarios al RD-CEM.
- Apéndices:
  1. Obligaciones del empresario y del trabajador.
  2. Conformidad con el Reglamento (UE) 2016/425
  3. Fichas de control de EPI.
  4. Tipos de EPI. Aspectos a considerar.
  5. Señalización de la obligación de uso de equipos de protección individual.
- Fuentes de información.

Como ya se ha avanzado en el epígrafe anterior, en la GT-EPI se profundiza en las cuestiones que son vitales para la correcta aplicación del RD-EPI y, en particular, para la correcta selección y uso de los EPI.

A continuación se destacan los artículos cuyos comentarios de la GT-EPI tienen mayor relevancia:

En el **artículo 2** se establece la definición de EPI, en relación con este aspecto, a pesar de que a todos los EPI, independientemente de que se usen en el ámbito privado o laboral, les aplica el Reglamento (UE) 2016/425, a efectos de este real decreto sólo se consideran EPI los llevados por trabajador en los términos establecidos en este artículo:

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

La GT-EPI complementa el artículo 2 con un análisis exhaustivo de esta definición, indicando:

- equipo destinado a ser llevado o sujetado..." La mayoría de los EPI son llevados por el usuario, pero existen determinados tipos que son sujetados, como, por ejemplo, las pantallas de soldador de mano. Interesa recalcar en este punto que la protección proporcionada por el equipo depende de una acción, llevar o sujetar, a realizar por la persona expuesta al riesgo. Según este criterio no puede ser considerado un EPI, por ejemplo, una banqueta aislante.

- "...por el trabajador..." Este real decreto solo es aplicable a los EPI utilizados por el trabajador en el lugar de trabajo. En principio, debe ser para uso personal aun cuando pueden darse situaciones en las que, adoptando las correspondientes medidas higiénicas, pueden ser usados por más de una persona.

- "...para que le proteja de uno o varios riesgos que puedan amenazar su seguridad o su salud..." El EPI se emplea para la protección del trabajador. En general, este equipo constituye una barrera o escudo entre una o varias partes del cuerpo y el peligro, de modo que proteja al trabajador frente a un posible riesgo o evite o disminuya los daños derivados de un accidente. Un casco impide que un objeto golpee directamente la cabeza, unos guantes de protección química suponen una barrera entre la piel y la sustancia química, un ocular filtrante contra radiaciones evita que se dañen los ojos, etc. De hecho, este papel de los EPI se representa, a veces, gráficamente mediante pictogramas en forma de escudo que simbolizan la protección que ofrecen frente a distintos riesgos. Hay situaciones en las que el EPI está diseñado para proteger frente a varios riesgos que pueden ocurrir simultáneamente, por ejemplo, las orejeras acopladas a cascos de seguridad o unas gafas de protección frente a radiaciones e impactos. Además, el trabajador usa el equipo para protegerse a sí mismo y no a terceras personas. Los equipos de protección empleados para proteger a personas distintas de las que los llevan no son EPI a los efectos de este real decreto. Ejemplos: ropa o mascarillas utilizadas en determinados sectores sanitarios para evitar contagios de personas o ropa o guantes utilizados por manipuladores de alimentos para proteger los alimentos.

- "...así como cualquier complemento o accesorio destinado a tal fin." Existen equipos/componentes que se consideran EPI y que deben satisfacer los requisitos esenciales de salud y seguridad que les sean de aplicación, aun cuando por sí solos no puedan proporcionar protección. Tienen tal consideración:

- Los componentes intercambiables de un EPI que sean esenciales para su función protectora. Por ejemplo: filtros para protección respiratoria, filtros de soldadura para protección ocular. Este hecho no implica, sin embargo, que el usuario pueda realizar las combinaciones de manera indiscriminada, sino que deberá contar siempre con la información proporcionada por el empresario (en base a la información del fabricante) para garantizar la compatibilidad entre las distintas partes del conjunto. Los elementos

reemplazables del EPI que no tienen impacto en la función de protección no se incluyen en esta definición. Por ejemplo: las bandas para el sudor de un casco de seguridad.

- Los sistemas de conexión, que el trabajador no lleva ni sujeta, pero que están diseñados para conectar un EPI a un dispositivo externo o estructura, siempre que su instalación no sea permanente ni precise herramientas. Por ejemplo: una línea de aire que conecta un equipo de protección respiratoria a un compresor, tendría tal consideración. Por el contrario, un dispositivo de anclaje que forma parte de la estructura o que requiera herramientas para su instalación en edificios y en maquinaria, no tendría consideración de EPI.

La GT-EPI hace comentarios a las excepciones a la definición de EPI que establece el real decreto e incide en que la lista indicativa del Anexo I del real decreto no contiene todos los EPI que pueden existir.

El **artículo 5** establece las condiciones que deben reunir los EPI con objeto de que ofrezcan una protección eficaz deben:

- Responder a las condiciones existentes en el lugar de trabajo.

El EPI debe adecuarse a las condiciones del lugar de trabajo en el que puede ocurrir la exposición, tales como temperatura (calor o frío), humedad ambiental, concentración de oxígeno, atmósferas explosivas, etc. Además, al referirnos al lugar de trabajo también hay que incluir las condiciones relativas al desarrollo de la tarea específica de manera que se tendrá que tener en cuenta el esfuerzo físico que el trabajador debe realizar, el periodo de tiempo durante el que debe llevarse el EPI, las necesidades de visibilidad y comunicación, etc. De esta manera se evita introducir nuevos riesgos por causa del uso de EPI, como, por ejemplo, el golpe de calor ocasionado al utilizar un equipo que impide la transpiración en un ambiente caluroso y húmedo. Por ello, además de incidir en las prestaciones del EPI, hay que definir las condiciones en que va a usarse para evitar un riesgo por su utilización.

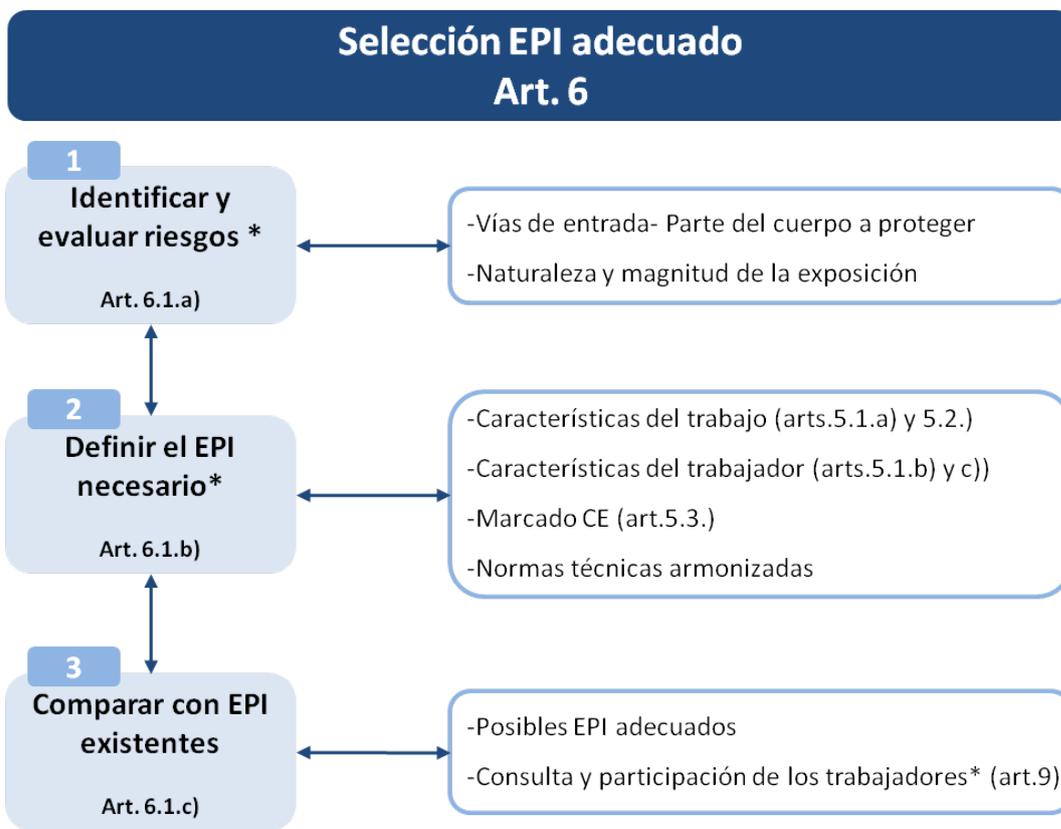
- Tener en cuenta las condiciones anatómicas y fisiológicas y el estado de salud del trabajador

Por su propia definición, el EPI es para uso individual y debe por tanto adaptarse a la persona que lo usa. Por ello, para su selección, hay que tener en cuenta los aspectos ergonómicos, las características morfológicas y el estado físico, además de la salud del trabajador que lo debe llevar. En relación con esta cuestión se debe prestar atención y considerar: las tallas y el diseño, si la trabajadora está embarazada, si es una persona especialmente sensible o con discapacidad física.

- Adecuarse al portador, tras los ajustes necesarios.

El EPI debe adaptarse correctamente al usuario ya que un mal ajuste puede implicar una disminución de la protección ofrecida por el equipo e incluso la inexistencia de protección a pesar de ser llevado, por ejemplo la barba puede interferir en el correcto ajuste de un equipo de protección respiratoria.

Especial relevancia tiene el **artículo 6** sobre la elección de los EPI, la guía establece un esquema para la selección del EPI más adecuado indicando los pasos a seguir:



\* La consulta y participación de los trabajadores puede estar presente en cualquier momento del proceso de selección del EPI

Los pasos a seguir de acuerdo con este artículo para la selección del EPI no tienen por qué tener un orden fijo, riguroso y cerrado sino que se debe realizar la selección del EPI mediante una interacción y retroalimentación entre los distintos apartados hasta conseguir la protección efectiva que se necesita. Analizando los EPI disponibles en el mercado se consigue información útil que puede llevar a caracterizar de nuevo los riesgos que motivan el uso de los EPI, así como la correcta definición de sus propiedades de protección. Además, se debe tener presente que la protección ofrecida por los EPI es siempre limitada. En todo caso, la selección del EPI debe considerarse como el primer paso de un proceso continuo que incluye el correcto uso, cuidado y mantenimiento del equipo así como la formación e información y supervisión de los trabajadores, aspectos que se desarrollan en los siguientes artículos de este real decreto. En el anexo IV se dan una serie de indicaciones que se recomienda sean tenidas en cuenta en la selección de los distintos EPI. Establece de una manera no exhaustiva los riesgos que pueden cubrir los distintos tipos de equipos así como aquellos posibles riesgos adicionales que podrían generarse como consecuencia del uso de los mismos.

A continuación, se exponen los aspectos más relevantes relativos a la selección de los EPI:

#### **Identificar y evaluar los riesgos que motivan el uso de EPI**

Deberían identificarse los riesgos que no se han podido eliminar o limitar suficientemente, mediante medidas técnicas, de protección colectiva u organizativa, y que motivan la necesidad de usar EPI como única medida posible de protección. Dichos riesgos deberán ser

adecuadamente evaluados y, en la medida de lo posible, cuantificados. El propósito de esta evaluación es garantizar que el EPI que se escoja sea el adecuado al riesgo en particular y a la magnitud del mismo, así como apropiado a las circunstancias o condiciones en las que debe ser usado. No todos los EPI diseñados para la protección frente a un mismo tipo de riesgo son válidos para todas las formas de presentación ni niveles de magnitud del mismo. Por ejemplo: Si se requiere manipular un disolvente como la dimetilformamida en una tarea de limpieza, no podemos suponer que un guante con un nivel conocido de protección frente a otros disolventes, protegerá también en la misma medida frente a dimetilformamida.

### **Analizar las características del trabajo**

Se analizarán las características del trabajo de acuerdo con lo establecido en las explicaciones de los artículos 5.1 a) y 5.2. Así, siguiendo con el ejemplo anterior de un guante de protección química, si la tarea a realizar requiere no perder sensibilidad en los dedos y precisión en los movimientos, por ejemplo en una tarea de limpieza de un determinado objeto, habrá que tener en cuenta el nivel de dexteridad (sinónimo de destreza, definida como la capacidad de manipulación para realizar una tarea) ofrecido por el guante, además de una resistencia a la permeación suficiente.

### **Analizar las características del trabajador**

De acuerdo con lo establecido en las explicaciones del artículo 5.1 b) y c), en la selección del EPI se tendrá en cuenta las condiciones anatómicas y fisiológicas y el estado de salud del trabajador. Como está ya comentado en esos apartados, si el trabajador es alérgico al látex, el guante que se seleccione debe ser de otro material como PVC, nitrilo o neopreno. Además, si son varios los trabajadores, hombres y mujeres, que han de utilizarlo, debe estar disponible en varias tallas.

### **Definir las características del EPI necesario**

Consiste en enumerar las especificaciones que debe tener el EPI para proteger del riesgo existente y permitir al trabajador realizar su trabajo de manera adecuada. El Anexo IV de la GT-EPI da unas indicaciones relativas a la manera de abordar este apartado. No obstante, esta información se deberá combinar con la información obtenida de los distintos subapartados de la explicación de este artículo. Así, siguiendo lo que hasta ahora se ha mencionado, se requiere:

- Un guante de protección química
- Con resistencia a la permeación frente a dimetilformamida
- Con un nivel de dexteridad de 5
- Que no sea de látex
- Disponible en varias tallas

### **Marcado CE**

A la hora de definir las características del EPI, lo primero que se debe considerar es que cumpla, en general, con lo dispuesto Reglamento (UE) 2016/425. Este reglamento, tal y como se explica

en el Apéndice 2, si bien es cierto que establece la legislación relativa a la comercialización de los EPI, no es algo a tener en cuenta solo por los fabricantes o distribuidores de estos equipos, sino que debería ser tenido en cuenta por las unidades encargadas de seleccionar el EPI. Si se analiza detenidamente, se puede ver que solo un conocimiento de lo que implica y de lo que de él se deriva nos permitirá tener éxito a la hora de abordar las cuestiones relativas a la selección de los EPI. El guante del ejemplo estará marcado con la CE seguido del número identificativo del Organismo Notificado que se responsabiliza del control del EPI fabricado, ya que un guante de protección química es un guante de categoría III. Además irá acompañado de un folleto informativo conteniendo datos relativos a la protección ofrecida y la Declaración UE de conformidad o dirección web en la que puede obtenerse.

### **Normas técnicas armonizadas**

En los procesos de evaluación de la conformidad de los EPI con el Reglamento (UE) 2016/425 es habitual utilizar Normas técnicas armonizadas. Al aplicar estas normas armonizadas, los EPI son clasificados en función de la protección que ofrecen y son marcados con símbolos directamente relacionados con dicha protección, etc. El contenido del folleto informativo, que es un requisito esencial de salud y seguridad (RESS) del reglamento, también está contemplado en las normas, y es una herramienta fundamental para conocer qué equipo tenemos, para qué ha sido diseñado, qué propiedades y prestaciones ofrece, cómo debe usarse, qué limitaciones de uso tiene, cómo debe cuidarse y mantenerse, así como cualquier otra advertencia o recomendación importante para garantizar la adecuada protección y uso seguro. Por tanto, solo con un cierto conocimiento de las normas pueden interpretarse correctamente los datos aportados por el fabricante.

De todo lo anterior se deduce que los técnicos responsables de la selección deben tener suficiente conocimiento sobre las normas técnicas armonizadas para poder relacionar la protección que ofrece el equipo con la que es necesaria, como consecuencia de su evaluación de riesgos particular. No obstante, es importante resaltar que estas normas permiten clasificar y asignar niveles de protección a los productos con vistas a su comparación y clasificación en el mercado, no siendo siempre fácil establecer una relación directa entre el comportamiento obtenido en el laboratorio y la protección efectiva en el puesto de trabajo. Para reducir al máximo estas diferencias, siempre es aconsejable tratar de relacionar los resultados obtenidos en el laboratorio con la realidad de los lugares de trabajo mediante la evaluación práctica en situaciones reales de uso. Siguiendo con el ejemplo, el guante de protección química, además de estar certificado como EPI de categoría III, tendrá que ir marcado con el pictograma correspondiente junto a las normas armonizadas, que en este caso es la EN 374-1.

Para obtener información detallada sobre distintos tipos de EPI pueden consultarse las Fichas selección y uso de equipos que aparecen en los distintos enlaces de la sección de Equipos de Protección Individual de la web del INSST incluidos en los correspondientes apartados del Apéndice 4 de la GT-EPI. El siguiente paso en el proceso de selección es comparar los EPI disponibles en el mercado. A través de la comparación de las características del EPI definidas como necesarias, con las características de los equipos que estén disponibles en el mercado, suponiendo que la mayoría de ellos van a estar certificados en base a la aplicación de normas técnicas armonizadas, se podrá seleccionar el que mejor se adapta al conjunto de condiciones de uso. Durante este proceso de comparación puede resultar necesario solicitar información adicional al fabricante al objeto de asegurarse de que el equipo proporciona la protección requerida a todos aquellos que necesitan usarlo en las condiciones de trabajo específicas.

Aspectos adicionales que pueden ser importantes considerar al hacer esta comparativa son las necesidades de mantenimiento, caducidad, condiciones de limpieza/ lavado, mejor compatibilidad con otros equipos, prestaciones ergonómicas, etc. Con respecto al ejemplo, hay que decir que no siempre van a encontrarse varias opciones que puedan servir para la protección en la situación definida. En especial, guantes con resistencia química a los productos que usamos en concreto y respondiendo a las demás especificaciones de esterilidad y ausencia de látex, tampoco abundarán en el mercado, lo cual no exige de hacer una búsqueda exhaustiva para llegar a la mejor opción. Cualquier decisión debe basarse en toda la información técnica que haya podido recabarse y deberá estar justificada.

### **Participación de los trabajadores**

Los que realizan el trabajo son los que están en mejor situación para saber qué problemas hay y, por tanto, deben ser consultados y se les debe implicar en la definición y selección de las características del equipo. Además, de esta manera aumentarán las posibilidades de que el EPI sea aceptado y usado de manera efectiva. Si al final del proceso establecido hay una serie de EPI identificados como potencialmente adecuados, es importante implicar al trabajador en la selección en relación con la comodidad, ajuste y preferencias personales. Continuando con el ejemplo, sería importante que una vez avanzada la selección, los trabajadores pudieran opinar sobre la comodidad que el guante les ofrece, en especial, dada la meticulosidad de la tarea que realizan, si éste les permite trabajar con la precisión requerida y si se adaptan bien a sus manos. Por último, cabe recordar que las funciones y responsabilidades de cada unidad jerárquica de la empresa (departamentos, secciones, etc.) deben quedar reflejadas en el plan de prevención de riesgos laborales. En este sentido, la unidad encargada de la adquisición de productos (entre los que se encuentran los EPI) deberá considerar, en coordinación con la unidad usuaria y el servicio de prevención, las características del equipo, así como sus exigencias legales.

Todo lo establecido de acuerdo con los apartados anteriores debe ser revisado siempre que se produzca cualquier cambio que pudiera afectar a alguno de los elementos que lo componen.

Con respecto al **artículo 7**, la GT-EPI matiza que aun cuando se trate de un EPI que haya sido perfectamente seleccionado siguiendo los criterios establecidos en los artículos 5 y 6, toda su eficacia frente al riesgo depende del uso correcto y del adecuado mantenimiento.

Una correcta utilización solo es posible mediante el conocimiento del riesgo al que se está expuesto, cómo protege el equipo, cuánto protege, qué limitaciones de uso presenta, qué riesgos puede introducir el uso del EPI, etc.

Por otro lado, el mantenimiento idóneo de un EPI debería incluir su limpieza y desinfección (si procede), la inspección periódica, las condiciones de almacenamiento entre usos, la reparación o sustitución de piezas de repuesto (si es el caso) y su eliminación y sustitución cuando ya no esté en condiciones de uso. El programa de mantenimiento variará en función de las condiciones de uso y del tipo de EPI, de manera que en algunos casos puede ser muy sencillo, y en otras, relativamente complejo. Se puede entender que no debe implicar lo mismo el mantenimiento de un equipo de protección contra caídas de altura que unos protectores auditivos tipo tapón, ni se necesita la misma formación o cualificación para su ejecución.

El cumplimiento correcto de los requisitos establecidos en este artículo va a depender muy directamente de la información y formación recibida por el trabajador de acuerdo con lo establecido en el **artículo 8** del RD-EPI.

Los **comentarios a los artículos 9** sobre la consulta y participación, se enmarcan en el contexto general de la LPRL y el RSP.

Con respecto al **artículo 10** sobre obligaciones de los trabajadores, la guía incide en que tanto la utilización como el cuidado de los equipos se harán conforme a las directrices, procedimientos o instrucciones establecidas por el empresario de acuerdo con lo indicado en el artículo 8 debiendo ser específicas, precisas y comprensibles para los trabajadores en cuanto al uso, cuidado, mantenimiento, almacenamiento y reposición. El trabajador tiene la obligación de usar el EPI en todas las tareas en las que la empresa haya prescrito su utilización.

Como ya se ha comentado anteriormente, además de los comentarios al articulado del RD-EPI la GT-EPI dispone de **5 apéndices**:

#### *Apéndice 1 Obligaciones del empresario y del trabajador*

En este apéndice se refleja un resumen esquemático de las obligaciones de empresarios y trabajadores en relación con la selección y uso de los equipos de protección individual.

#### *Apéndice 2 Conformidad con el Reglamento (UE) 2016/425*

En este apéndice la GT-EPI recoge de forma detallada las condiciones que debe reunir un EPI para que cumpla con el Reglamento (UE) 2016/ y, por tanto, pueda ser comercializado en el seno de la Unión Europea y usado en el trabajo.

#### *Apéndice 3 Fichas de control de EPI*

En este apéndice se incluyen unas fichas orientativas para que la persona empresaria pueda recoger la información que se considera necesaria para la correcta aplicación del RD-EPI.

#### *Apéndice 4 Tipos de EPI. Aspectos a considerar*

Este apéndice es uno de los más útiles de la GT-EPI ya que proporciona información básica relativa a los tipos de EPI más comunes y determinados puntos clave a tener en cuenta en la selección y uso de los mismos. Asimismo, al final del apartado de cada tipo de EPI se incluyen enlaces a los espacios relevantes de la sección equipos de protección individual de la web del INSST.

#### *Apéndice 5 Señalización de la obligación de uso de equipos de protección individual*

La señalización es una medida complementaria al uso de EPI, que ayuda a informar o recordar a los trabajadores la obligación del uso de EPI. Además de cumplir con los requisitos que se exigen en el Real Decreto 485/1997, sobre señalización de seguridad y salud en el trabajo, el empresario debe asegurarse de que esta señalización es eficaz, este apéndice proporciona los tipos que se deben tener en cuenta para conseguirlo.

## **TEMA 25**

### **LA FORMACIÓN EN PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES. DERECHOS Y OBLIGACIONES. LA PLANIFICACIÓN DE LA FORMACIÓN EN LA EMPRESA. EL DIAGNÓSTICO DE NECESIDADES. LA DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS. LA DETERMINACIÓN DE LOS PROGRAMAS. MÉTODOS Y TÉCNICAS DE FORMACIÓN. LA ENSEÑANZA A DISTANCIA Y LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS APLICADAS A LA FORMACIÓN. LA EVALUACIÓN DE LA FORMACIÓN**

#### **1. LA FORMACIÓN EN PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

La formación en prevención de riesgos laborales de las personas trabajadoras se configura como una herramienta fundamental a la hora de promover la mejora de sus condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

Su objetivo principal es la adquisición, desarrollo y aplicación de conocimientos, actitudes y destrezas necesarias para la correcta ejecución de las tareas que les son encomendadas, de manera que éstas no supongan un riesgo para su seguridad y salud.

Junto con el establecimiento de unos sistemas de información adecuados, la formación permitirá que los trabajadores y las trabajadoras tengan un mejor conocimiento de los riesgos a los que se encuentran expuestos/as durante la realización de su actividad laboral, así como del alcance de los mismos y la mejor forma de prevenirlos. Deberá estar, por tanto, adaptada a las peculiaridades de cada centro de trabajo, a las características de las personas que allí trabajan y a la actividad concreta que realizan.

Pero hay que tener en cuenta que también un objetivo esencial de las acciones formativas es lograr un cambio de actitudes favorable, para que tanto mandos como trabajadores y trabajadoras se impliquen y asuman que la prevención de riesgos laborales es esencial para el logro de un trabajo bien hecho.

Puesto que la falta de formación constituye un factor de riesgo derivado de la forma en que está organizado el trabajo y se gestiona la prevención, la formación se considera un activo intangible esencial que no solo genera incrementos en los niveles de prevención en la empresa, sino también rendimientos crecientes.

Por otro lado, para garantizar una adecuada aplicación de la prevención de riesgos laborales en las empresas, es importante avanzar en la mejora de la calidad de la formación, fomentando la actualización y adecuación de los programas y contenidos formativos a la realidad del entorno laboral.

Además de lo anterior, resulta un instrumento básico para promover el desarrollo de una cultura preventiva que se integre y consolide en todos los niveles organizativos y en la sociedad como necesidad y valor de progreso con la que poder fundamentar y garantizar unas condiciones de seguridad y salud laboral dignas. Lo anterior implica también una necesidad prioritaria y un compromiso de las Administraciones Públicas, que es el de promover la integración de la formación en prevención de riesgos laborales en las diferentes etapas del sistema educativo. De esta forma, se va introduciendo transversal y paulatinamente la prevención de riesgos laborales en la educación obligatoria (infantil, primaria y secundaria obligatoria), ya que en estas etapas se adquieren los "reflejos preventivos esenciales" que constituyen la base de una buena cultura

preventiva. También resulta primordial la integración de la prevención en la Formación Profesional (FP), tanto la inicial (ámbito educativo), como la formación para el empleo (ámbito laboral), así como en la formación universitaria. En este último caso, se incluye la integración de la prevención en los planes de estudio y la formación de técnicos y técnicas de prevención de nivel superior, y de especialistas en Medicina del Trabajo y Enfermería del Trabajo.

Mediante estas medidas se conseguirán profesionales cuya formación, además de garantizar la calidad de su trabajo, les permita realizarlo con las máximas garantías de seguridad.

La importancia de este aspecto se encuentra reflejada en las diferentes estrategias españolas de seguridad y salud en el trabajo que se han ido sucediendo y en el Plan Nacional de Formación en Prevención de Riesgos Laborales desarrollado para cumplir con dicho objetivo, junto con otros aspectos, como la formación de colectivos específicos y la de recursos preventivos de nivel básico, intermedio y superior (técnicos y personal sanitario).

## **2. DERECHOS Y OBLIGACIONES**

El artículo 14 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, establece el derecho de las personas trabajadoras a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo, así como el correlativo deber empresarial de garantizar la seguridad y la salud del personal a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo, reconociéndose como parte de dicha obligación la formación en materia preventiva.

Además, entre los principios de acción preventiva, contemplados en el artículo 15 de la citada Ley, se encuentra "dar las debidas instrucciones a los trabajadores", lo cual incluye la información y la formación necesarias para que estas puedan seguirse en condiciones que no pongan en peligro su seguridad y su salud.

En concreto, la formación del personal trabajador se encuentra regulada de manera específica en el artículo 19 de la Ley, según el cual:

- 1. En cumplimiento del deber de protección, el empresario deberá garantizar que cada trabajador reciba una formación teórica y práctica, suficiente y adecuada, en materia preventiva, tanto en el momento de su contratación, cualquiera que sea la modalidad o duración de ésta, como cuando se produzcan cambios en las funciones que desempeñe o se introduzcan nuevas tecnologías o cambios en los equipos de trabajo.*

*La formación deberá estar centrada específicamente en el puesto de trabajo o función de cada trabajador, adaptarse a la evolución de los riesgos y a la aparición de otros nuevos y repetirse periódicamente, si fuera necesario.*

- 2. La formación a que se refiere el apartado anterior deberá impartirse, siempre que sea posible, dentro de la jornada de trabajo o, en su defecto, en otras horas pero con el descuento en aquélla del tiempo invertido en la misma. La formación se podrá impartir por la empresa mediante medios propios o concertándola con servicios ajenos, y su coste no recaerá en ningún caso sobre los trabajadores.*

Respecto de esto, es necesario indicar que esta formación es obligatoria no sólo para el personal trabajador que ejecuta una actividad que supone un riesgo para sí mismo o para terceras personas, sino también para cualquier otro trabajador o trabajadora cuya actividad pueda repercutir significativamente sobre las condiciones de seguridad y salud en el trabajo. Por tanto,

es especialmente importante determinar los trabajos o actuaciones (utilización de equipos, realización de operaciones, acceso zonas, etc.) que, por razones de seguridad, sólo pueden ser realizados por personal con una determinada formación o capacitación.

Además, en cumplimiento de la obligación de integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema de gestión de la empresa, regulado en el artículo 1 del Reglamento de los Servicios de Prevención, aprobado por Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, deberá formarse no solo al personal que ejecuta una determinada actividad, sino también a las personas que intervienen en la gestión de la misma, cuyas decisiones u omisiones van a condicionar, por tanto, la seguridad de aquellos y aquellas. Es importante, en particular, que la persona directamente responsable de cualquier actividad potencialmente peligrosa esté capacitada para tomar decisiones correctas (al menos, desde el punto de vista preventivo) – incluida, en su caso, la decisión de consultar a su superior jerárquico o al Servicio de prevención– frente a circunstancias no contempladas en las directrices o en el procedimiento de ejecución de la actividad.

La formación del personal trabajador debe resultar de la colaboración entre las unidades encargadas de su gestión (ya que conocen los objetivos y requisitos productivos) y el Servicio de prevención (por su conocimiento de los "requisitos preventivos" aplicables).

Los mandos intermedios deberán estar implicados en la acción formativa del personal a su cargo y en el control de su eficacia (principalmente mediante la observación del trabajo), a fin de garantizar que la prevención se integra debidamente en sus funciones y cometidos.

También resultará necesario formar a personal directivo para reforzar su compromiso con la seguridad y salud del personal de la empresa y contribuir así a la integración de la prevención en todos los niveles jerárquicos.

En cuanto a la impartición de la formación contemplada en el artículo 19 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, esta podrá ser realizada por medios propios o a través de Servicios de Prevención Ajenos. La persona que imparte la formación deberá tener una de las siguientes capacitaciones:

- Capacitación para el desempeño de funciones de prevención de nivel intermedio: podrá impartir formación básica al personal trabajador (artículo 36 del Reglamento de los Servicios de Prevención). Para desempeñar estas funciones se requiere actualmente obtener el título de Técnico o Técnica Superior en Prevención de Riesgos Profesionales, regulado por el Real Decreto 1161/2001, de 26 de octubre, por el que se establece el título de Técnico superior en Prevención de Riesgos Profesionales y las correspondientes enseñanzas mínimas, correspondiente a la Formación Profesional de Grado Superior (no universitaria). Se trata de un título al que se accede tras completar el Bachiller y que tiene una duración de unas 2000 horas lectivas.
- Capacitación para el desempeño de funciones de prevención de nivel superior: le corresponde la formación e información de carácter general, a todos los niveles, y en las materias propias de su área de especialización. Será necesario contar con una titulación universitaria oficial y poseer una formación mínima acreditada por una universidad con el contenido especificado en el programa a que se refiere el anexo VI, cuyo desarrollo tendrá una duración no inferior a seiscientas horas y una distribución horaria adecuada a cada proyecto formativo, respetando la establecida en el anexo citado (artículo 37 del Reglamento de los Servicios de Prevención).

Por otro lado, el artículo 20 de la Ley de Prevención contempla, como deber empresarial, la designación y formación del personal encargado para poner en práctica las medidas necesarias

en materia de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de los trabajadores y las trabajadoras. Dada la importancia para todo el personal de la empresa de las actuaciones que desarrollan las personas designadas al efecto, que incluyen la puesta en marcha del plan de emergencias o, en su caso, de autoprotección, así como comprobar y hacer seguimiento de su correcto funcionamiento (garantizar que se lleven a cabo correcta y periódicamente acciones como el mantenimiento de los equipos contra incendios, simulacros, señalización de emergencia, formación e información a trabajadores y trabajadoras, etc.), se les debe formar y entrenar adecuadamente.

De igual manera, le corresponde proporcionar a los Delegados y Delegadas de Prevención, como representantes del personal trabajador con funciones específicas en materia de prevención de riesgos en el trabajo, la formación en dicha materia que resulte necesaria para el ejercicio de sus funciones, tal y como se indica en el artículo 37 de la citada Ley. Esta formación se deberá facilitar con medios propios o mediante concierto con organismos o entidades especializadas en la materia y deberá adaptarse a la evolución de los riesgos y a la aparición de otros nuevos, repitiéndose periódicamente si fuera necesario. El tiempo dedicado a la formación será considerado como tiempo de trabajo a todos los efectos y su coste no podrá recaer en ningún caso sobre los Delegados y Delegadas de Prevención.

De hecho, constituye una infracción grave en materia de prevención de riesgos laborales no proporcionar la formación o los medios adecuados para el desarrollo de sus funciones a los trabajadores designados para las actividades de prevención y a la Delegación de Prevención, de conformidad con el artículo 12.12 de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobada por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto.

En cuanto al contenido mínimo de la formación que han de recibir los Delegados y Delegadas de Prevención, se suele considerar adecuado con carácter general el correspondiente a la formación para el desempeño de funciones de prevención de nivel básico reguladas en artículo 35 del Reglamento de los Servicios de Prevención. Esta formación tendrá el contenido mínimo establecido en el anexo IV del citado Reglamento, siendo la duración no inferior a 30 horas, salvo que se desarrolle alguna de las funciones incluidas en el anexo I, en cuyo caso la duración mínima será de 50 horas. Dicha formación deberá ser impartida por un Servicio de Prevención o por una entidad pública o privada con capacidad para desarrollar actividades formativas específicas en esta materia.

No obstante, algunos convenios colectivos contemplan una duración distinta, como es el caso del Convenio General del Sector de la Construcción, que establece un contenido formativo e incrementa la duración a 70 horas.

El empresario o la empresaria es responsable de asegurarse de que todo el personal trabajador ha recibido la formación adecuada. Para ello deberá establecer un plan formativo que abarque toda la empresa proporcionando los medios y el tiempo necesarios para llevarlo a cabo.

La planificación y la organización de la formación en materia preventiva deberá ser objeto de consulta a los trabajadores y trabajadoras (o a su representación, en caso de que la empresa cuente con la misma), tal como señala el artículo 33 de la Ley de Prevención.

### **3. LA PLANIFICACIÓN DE LA FORMACIÓN EN LA EMPRESA**

Consiste en ordenar y estructurar los distintos elementos que componen el proceso de formación en la empresa y se configura para un periodo de tiempo determinado.

La planificación de la formación en prevención de riesgos laborales requiere el establecimiento y desarrollo de una serie de etapas que se suceden secuencialmente:

- La realización de un diagnóstico de necesidades formativas.
- La definición de objetivos.
- La determinación de los programas formativos.
- La selección de los métodos y técnicas de formación más apropiados.
- La determinación de las herramientas más adecuadas para la evaluación de la formación.

#### **4. EL DIAGNÓSTICO DE NECESIDADES**

Como base de la planificación de la formación se encuentra la detección y análisis de necesidades formativas, proceso por el que se determina la discordancia entre los conocimientos, actitudes y destrezas del personal trabajador y los que requiere para desarrollar sus funciones de una manera eficiente y segura, así como cuáles de los problemas identificados en la empresa pueden resolverse, ya sea total o parcialmente, mediante la formación. Es necesario tener en cuenta que no todos los problemas pueden solucionarse a través de la formación, ya que pueden requerirse medidas suplementarias.

La información para la detección de necesidades formativas se obtendrá de diversas fuentes, entre las cuales se encuentran:

- El análisis de los resultados de la evaluación de riesgos, tanto inicial como su revisión.
- La información relacionada con los puestos de trabajo y funciones existentes en la empresa. Por ejemplo:
  - Personal de nuevo ingreso, aquel que haya cambiado de puesto de trabajo o de funciones asignadas, o cuando se hayan introducido nuevas tecnologías, sustancias o equipos de trabajo.
  - Representantes del personal trabajador (es decir, Delegados y Delegadas de Prevención e integrantes del Comité de Seguridad y Salud).
  - Personal que desempeñe funciones preventivas en la empresa.
  - Personal designado para poner en práctica las medidas de emergencia.
- La aprobación de nuevas disposiciones legales que establezcan obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo.
- La información obtenida de la investigación de accidentes ocurridos en la empresa.
- Las líneas estratégicas establecidas por la empresa.
- Las necesidades formativas percibidas por los distintos niveles jerárquicos de la empresa o por la representación del personal trabajador. Pueden recabarse empleando diversas herramientas, como:

- Encuestas: pueden realizarse sobre grupos relativamente grandes para recoger información sobre los niveles de cualificaciones y de conocimientos en cada momento y sobre las necesidades de formación y las áreas de problemas percibidos.
- Entrevistas: pueden emplearse con muestras representativas de personal que ejerce funciones de mando, trabajadores y trabajadoras y otros u otras para evaluar actitudes y áreas de problemas percibidos.
- Observación: pueden observarse trabajos representativos para evaluar el cumplimiento de prácticas de trabajo seguras.

## **5. LA DEFINICIÓN DE LOS OBJETIVOS**

Una vez se han detectado y analizado las necesidades formativas, se planificará la formación determinando, en primer lugar, los objetivos del aprendizaje, es decir, qué metas o resultados se pretenden alcanzar mediante la formación.

Los objetivos deben ser concretos y estar bien definidos, ya que esto ayuda a determinar el contenido y el modo de impartir la formación más adecuados. Además, deben estar definidos en el tiempo, ser alcanzables, observables, medibles y evaluables.

Desde el punto de vista de su amplitud, se distingue entre:

- **Objetivos generales:** hacen referencia a la finalidad global de la formación, siendo los que dan respuesta a la necesidad formativa planteada.
- **Objetivos específicos:** consisten en metas concretas que deben alcanzarse para la consecución de los objetivos generales, por lo que derivan de estos.

Por otro lado, considerando el área del desarrollo humano en el que influye se distingue entre:

- **Objetivos cognitivos:** relacionados con la adquisición de conocimientos (saber). Siguiendo un orden de menor a mayor complejidad, se puede pretender que el alumnado recuerde, comprenda, aplique, analice, sintetice y/o evalúe la información recibida.
- **Objetivos afectivos o actitudinales:** dirigidos a promover un cambio de conducta o potenciar la ya existente por parte del alumnado con respecto al tema objeto de la formación (saber ser/saber actuar). Dentro de este objetivo se distinguen varios apartados, que en orden de complejidad creciente son:
  - **Recepción:** el alumnado únicamente presta atención. Sin este primer requisito no se puede poner en marcha el proceso de aprendizaje.
  - **Respuesta:** entra en un estado de atención activa, manifestando una predisposición a hacer y participar. Resulta fundamental para que en el alumnado se dé el aprendizaje por la acción.
  - **Valoración:** el alumnado acepta y se afianza en un valor o en una opinión y actúa en función de esta.
  - **Organización:** el alumnado selecciona y organiza valores u opiniones dentro de un sistema, los jerarquiza y los interrelaciona. Por tanto, otorga su propio sistema de valores.

- **Objetivos psicomotores o procedimentales:** tienen como finalidad la adquisición de destrezas o habilidades que permitan realizar una tarea (saber hacer). Comprenden los siguientes niveles:
  - **Percepción:** el alumnado es consciente de los objetos, de sus cualidades y relaciones a través de los sentidos.
  - **Disposición:** propensión del alumnado, tanto física como emocionalmente, a comenzar una actividad determinada.
  - **Respuesta dirigida:** buscar la respuesta adecuada, ya sea por imitación o por el método de ensayo y error.
  - **Respuesta automática:** la habilidad se integra en un conjunto organizado de destrezas.
  - **Ejecución consciente:** la acción se realiza con rapidez y seguridad.

Si bien resulta difícil que una formación se planifique atendiendo a un solo tipo de objetivo (cognitivo, afectivo o psicomotor), normalmente suele predominar uno de ellos sobre los demás, constituyendo el objetivo general o final de la formación. No obstante, siempre se pretende que en este se puedan integrar las tres posibilidades.

En términos comparativos, los objetivos cognitivos suelen ser los más fáciles de alcanzar, mientras que los objetivos afectivos resultan más complejos debido a que pueden oponerse a convicciones profundas de la persona. En cuanto a los objetivos psicomotores, su consecución no resulta sencilla debido a que se requiere una mayor formación práctica para garantizar su dominio.

Por último, el establecimiento de estos objetivos permitirá determinar los métodos y las técnicas de formación que se utilizarán para obtener los resultados que se esperan de la misma, así como las herramientas que se van a emplear para la evaluación.

## **6. LA DETERMINACIÓN DE LOS PROGRAMAS**

A la hora de diseñar, planificar, organizar y establecer los programas de formación en la empresa, resulta fundamental determinar una serie de aspectos que deberán incluirse en los mismos, como son:

- **Objetivos de la formación,** tanto generales como específicos.
- **Contenidos,** que deberán organizarse en orden creciente de complejidad.
- **Duración de la actividad formativa.**
- **Personal al que se dirige.**
- **Número de personas que van a recibir la formación.**
- **Horario de la actividad formativa.** Debería impartirse en un horario conveniente para el personal trabajador, en el que las interrupciones sean mínimas. Asimismo, puede concentrarse en módulos autónomos que permitan espaciarla en el tiempo, de manera que no solo se interfiere menos en la producción, sino que se permite que el alumnado disponga de tiempo entre las distintas sesiones para tratar de aplicar lo aprendido.

Resulta necesario tener en cuenta que la formación contemplada en el artículo 19 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales deberá impartirse, siempre que sea posible, dentro de la jornada de trabajo o, en su defecto, en otras horas, pero con el descuento en aquélla del tiempo invertido en la misma, tal como establece el citado artículo.

- Calendario y temporalización de los contenidos y las actividades. Para determinarlo, será necesario considerar aspectos como el volumen de los contenidos, su importancia y su dificultad.
- Modalidad en la que se va a impartir (presencial, online, semipresencial).
- Lugar de impartición, en su caso.
- Métodos y técnicas de formación que se van a emplear. Deben adecuarse a los objetivos, al contenido, al número y características del alumnado, así como a los recursos y al tiempo disponible. Las actividades de aprendizaje deben tener una función definida.
- Recursos técnicos y humanos disponibles para llevar a cabo la formación.
- Criterios y técnicas de evaluación que se van a utilizar.

## **7. MÉTODOS Y TÉCNICAS DE FORMACIÓN**

Por métodos de formación entendemos las vías que emplea la persona que imparte la misma con el fin de alcanzar los objetivos de aprendizaje marcados.

Los métodos formativos deberán basarse en el modo de aprendizaje del alumnado adulto, de manera que es necesario tener en cuenta una serie de consideraciones respecto al mismo, entre las que se encuentran:

- El alumnado adulto se automotiva, sobre todo cuando el aprendizaje que recibe tiene una aplicación inmediata a su vida y a su trabajo. Por ejemplo, espera obtener herramientas prácticas que le ayuden a solucionar problemas en su lugar de trabajo.
- Desea realizar un aprendizaje rentable (relación entre los esfuerzos llevados a cabo, el tiempo dedicado y los resultados conseguidos).
- Aprende mejor cuando construye sobre lo que ya sabe, de manera que pueda incorporar ideas nuevas a su repertorio de conocimientos.
- Aprende de formas diferentes. Cada uno y cada una tiene su propio estilo de aprendizaje. Una sesión formativa se desarrollará mejor si las personas que participan tienen ocasión de experimentar diversas modalidades de aprendizaje: escuchar, observar medios visuales, hacer preguntas, simular situaciones, leer, escribir, practicar con equipos y discutir cuestiones críticas.
- Aprende mejor cuando participa activamente en el proceso de aprendizaje y puede relacionar el contenido de la formación con su experiencia práctica.

Esto requiere que conozca desde el principio cuáles son los objetivos de la formación y pueda tener la oportunidad de comparar el contenido formativo con dichos objetivos, así como con procesos de trabajo que le resulten conocidos.

También la formación resulta más eficaz si tiene la oportunidad de practicar lo aprendido por sí mismo.

- Necesita disponer de retroalimentación sobre sus propios resultados (sobre la bondad de su actuación), además de un apoyo positivo.

Con respecto a los métodos formativos que se pueden emplear, se clasifican en función de diferentes criterios, como los que se indican a continuación.

Por un lado, teniendo en cuenta la forma de razonamiento, se distingue entre:

- Métodos deductivos: se basan en un proceso de recepción, recuerdo y comprensión por parte del alumnado de los datos que han sido transmitidos por la persona formadora. De esta manera, se extraen conclusiones partiendo de la información proporcionada (ya sean conceptos, definiciones, teorías, etc.), pasando de lo general y abstracto a lo concreto.
- Métodos inductivos: consisten en motivar y facilitar al alumnado para que sea quien construya su propio aprendizaje basándose en su experiencia, yendo de lo particular a lo general. Se trata de métodos más participativos y que implican, por tanto, un aprendizaje activo por parte de la persona que recibe la formación.
- Métodos analógicos o comparativos: mediante los cuales se presentan datos concretos con el objeto de efectuar comparaciones que llevan a una conclusión por semejanza.

Por otra parte, según la actividad del alumnado puede distinguirse entre los métodos pasivos, en los que el proceso de enseñanza recae sobre la persona formadora, y los métodos activos, recayendo en este caso sobre el alumnado.

Si se considera el trabajo del alumnado, se distingue entre:

- Trabajo individual: las tareas han de ser resueltas de forma aislada.
- Trabajo colectivo: las tareas son resueltas en grupo.
- Trabajo mixto: se simultanean los dos anteriores.

Finalmente, los métodos también se pueden clasificar en función de los objetivos de enseñanza. Asociadas a estos se encuentran las técnicas formativas, es decir, los recursos que se emplean para dar contenido a los métodos.

En base a lo anterior, se puede distinguir entre:

- Métodos expositivos o didácticos: conocidos también como métodos tradicionales, se basan en la transmisión unidireccional de conocimiento e información desde la persona formadora hacia el alumnado, prácticamente sin posibilidad de participación por parte de este último.

La principal técnica formativa sería la lección o clase magistral, mediante la cual la persona que imparte la formación realiza una exposición oral empleando apoyos didácticos, como el ordenador, la pizarra o el papelógrafo.

Se trata de una situación básicamente expositiva, con gran enumeración de datos, que se centra fundamentalmente en la capacidad de recuerdo, estando dirigida a la consecución de objetivos cognitivos.

Está técnica puede ser interesante, e incluso necesaria, en toda presentación de la materia y en la transmisión de información. Con el fin de que pueda resultar eficaz como parte del proceso formativo, es necesario que el contenido se presente con una secuencia lógica y bien estructurada (introducción, desarrollo y conclusiones), se exponga de forma clara y adaptada al ritmo de aprendizaje del alumnado, se complemente la exposición con ejemplos significativos, así como con ayudas audiovisuales, y se fomente el diálogo mediante preguntas y respuestas.

- **Métodos activos:** están basados en la participación del alumnado y, en su caso, en el aprovechamiento pedagógico del grupo, que es en quien se centra la formación, ejerciendo la persona formadora un papel facilitador y dinamizador.

En este caso, se incita a la reflexión y, si se trabaja en grupo, se favorece también el aprendizaje colaborativo, ya que cada integrante no solo es responsable de su aprendizaje, sino que también está implicado de forma activa en el del resto del grupo. El resultado de este método es que el alumnado recuerda los contenidos por más tiempo y desarrolla mejor sus habilidades de razonamiento, teniendo por finalidad alcanzar objetivos afectivos y actitudinales.

Algunas de las técnicas más utilizadas son las siguientes:

- **Técnicas interrogativas:** aquellas en las que el personal formador plantea una serie de preguntas relacionadas con el tema objeto de la formación, que deben ser respondidas por el alumnado.

- **Estudio de caso:** consiste en describir una situación en la que se representa o puede representarse un problema o una serie de problemas a fin de que el alumnado estudie la situación, ya sea individualmente o en pequeños grupos, y llegue a sus propias conclusiones sobre la solución a adoptar, exponiendo las mismas en sesión conjunta. Puede ser individual o en grupos. Permite el desarrollo de destrezas analíticas y de resolución de problemas.

- **Juego de roles (*Role playing*):** consiste en hacer que el alumnado simule personajes definidos con antelación, asumiendo la persona formadora un papel facilitador. Esta técnica fomenta la creación de empatía y ayuda a desarrollar destrezas analíticas y a estudiar soluciones.

- **Tormenta de ideas (*Brainstorming*):** el alumnado propone, en un corto periodo de tiempo, ideas que permitan solucionar un determinado problema, las cuales son valoradas posteriormente. Este ejercicio permite la acción del pensamiento creador de ideas nuevas y la participación, ya que se recogen todas las propuestas.

- **Métodos demostrativos o instructivos:** se basan en la práctica concreta del alumnado sobre la realidad y en la repetición de la conducta, lo cual da lugar a la creación del hábito.

Mediante este método se transmiten conductas observables básicamente físicas, como formas de realizar ciertos trabajos, manejos de máquinas, usos de equipos concretos, etc., teniendo como finalidad el logro de objetivos psicomotores.

La técnica más empleada es la simulación, que permite la adquisición de conocimientos y habilidades en condiciones que imitan la realidad. Para que resulte eficaz se requiere disponer de tiempo suficiente, de espacio adecuado y del equipo o equipos necesarios.

Puesto que los métodos anteriormente indicados son complementarios, se puede hablar de eficacia docente si se dan totalmente, es decir, cuando el alumnado conoce los datos de la actuación, desea actuar y es capaz de poner en práctica los conocimientos adquiridos.

Es necesario tener en cuenta que existen distintos niveles en el aprendizaje de personas adultas. En el nivel inferior, la actividad se reduce a la recepción de la información; el nivel siguiente consiste en la adquisición de conocimientos; el tercero, en el desarrollo de la capacidad de comprensión; y, finalmente, el nivel más alto, en la adquisición de la capacidad para aplicar lo aprendido a distintas situaciones. En la mayoría de las situaciones de formación, se deberá aprender a más de un nivel y, por tanto, será necesario utilizar varias técnicas didácticas.

El profesorado debe estar al día, en lo que a métodos docentes se refiere, y ser lo suficientemente flexible para poder seleccionar en cada momento la combinación más adecuada de acuerdo con los objetivos.

Además de lo anterior, en la eficacia de la formación impartida también influyen las condiciones materiales y ambientales del lugar en el que se desarrolla. En relación con esto, la sala donde tenga lugar la formación debe tener unas dimensiones adecuadas en función del número de alumnos y alumnas, además de disponer de espacio suficiente para cada uno de ellos y de ellas y para el movimiento del profesorado. En cuanto al mobiliario, debe resultar confortable atendiendo a criterios ergonómicos, recomendándose que permita realizar diversas actividades en función del objetivo de aprendizaje (clases expositivas, actividades grupales, etc.). Respecto del color predominante, tanto de la sala como del mobiliario, preferiblemente debe ser claro para evitar que se altere el centro de atención. Por otro lado, también deben tenerse en cuenta las condiciones ambientales del lugar donde se imparte la formación, siendo las principales variables a considerar la iluminación y la temperatura, que deben adecuarse a la metodología a emplear, y el nivel de ruido, que debe reducirse al mínimo posible para evitar distorsiones en la atención y/o en la comunicación que requiere la actividad formativa.

## **8. LA ENSEÑANZA A DISTANCIA Y LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS APLICADAS A LA FORMACIÓN**

En la segunda mitad del siglo XIX comenzó a desarrollarse una nueva modalidad de enseñanza, denominada a distancia, que se caracteriza por no requerir la presencialidad del alumnado para recibir la formación. Esto implica la desaparición de las barreras de espacio y de tiempo al permitir que el alumnado pueda realizar la formación desde cualquier sitio y en cualquier momento, siguiendo su propio ritmo de trabajo.

En la formación a distancia, los materiales se proporcionan por correo postal, y las comunicaciones con el profesorado (denominado en este caso tutor o tutora) se realizan por vía postal o telefónica.

Si bien esta modalidad de formación permite una mayor flexibilidad y autonomía, además del desarrollo de habilidades como el autoaprendizaje y la disciplina, la falta de comunicación puede desmotivar al alumnado, llegando incluso a abandonar el proceso de aprendizaje.

No obstante, el auge en las últimas décadas de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) no solo ha influido en las relaciones sociales y personales, sino que ha propiciado que las TIC se hayan introducido e integrado en el proceso formativo, dando lugar a una nueva modalidad de enseñanza a distancia que se caracteriza por la interactividad y se denomina formación *online*, teleformación o *e-learning*.

En esta modalidad las acciones formativas se llevan a cabo a través de internet, con el apoyo y la orientación de tutores o tutoras, que tienen un rol facilitador del proceso de aprendizaje.

La formación se realiza a través del Campus Virtual, que es un espacio de aprendizaje en entorno web donde el alumnado podrá acceder e interactuar con los contenidos de la formación, los recursos y las tareas, además de comunicarse con el resto de las personas que participan en la misma y con el tutor o la tutora. Esta comunicación es bidireccional y puede ser de dos tipos:

- Sincrónica: tiene lugar en tiempo real mediante diversas herramientas, como chats o videoconferencias.
- Asíncrona: se establece de manera diferida en el tiempo, realizándose a través de elementos como los foros o el correo electrónico.

Por otro lado, la persona que tutoriza puede comunicarse unidireccionalmente con el alumnado utilizando herramientas como el tablón de anuncios o el foro de avisos, mediante los cuales publica información o novedades relevantes para el desarrollo de la formación.

En cuanto a los contenidos que se pueden incluir, entre estos se encuentran los materiales de texto, audiovisuales y otros recursos de información, materiales complementarios, glosario, índice de preguntas más frecuentes (FAQ, *Frequently Asked Questions*), actividades prácticas, cuestionarios de autoevaluación.

Además, dentro del Campus Virtual se pueden desarrollar Clases Virtuales, consistentes en una metodología de teleformación que recrea los elementos motivacionales de la formación presencial.

La formación *online* posibilita que el alumnado adopte una actitud más activa y centrada en el proceso de formación, siendo partícipe y responsable del desarrollo de su propio aprendizaje. Además, se potencia el trabajo en grupo y el aprendizaje colaborativo a través de actividades colectivas en las que se emplean herramientas como las *wikis* (sitios web cuyas páginas pueden ser editadas), o los *blogs* (sitios web donde se pueden compartir publicaciones ordenadas cronológicamente).

En cuanto a la tutorización, las formas utilizadas son más cercanas al modelo presencial, fomentándose la atención personalizada e individualizada hacia el alumnado, al mismo tiempo que se actúa dentro de un sistema de formación colectiva.

La persona encargada de tutorizar la acción formativa desempeña un papel fundamental en este proceso y debe ser capaz de:

- Adaptar las estrategias formativas para la enseñanza a distancia, de manera que es necesario que tenga un dominio de los recursos empleados en relación con el medio en el que se desarrolla la formación, es decir, del uso de internet, del correo electrónico, de las listas de distribución, de los foros, de los sistemas de videoconferencia, etc.
- Ordenar y estructurar los contenidos, las actividades de aprendizaje y los recursos para ayudar al alumnado a construir su propio conocimiento, además de implicarlo en su proceso de aprendizaje.
- Mostrar flexibilidad en la selección de estrategias didácticas para adaptarse a las dificultades de aprendizaje que puedan presentarse.
- Familiarizar al alumnado con la metodología *online* y con el manejo de los materiales de estudio y los recursos utilizados en la formación, evitando así el rechazo que podría producirse debido a la falta de formación y experiencia previa en el uso de las TIC.

- Poseer habilidades de dinamización para moderar los debates y los foros.
- Promover la interacción entre el alumnado mediante el empleo de herramientas comunicativas para lograr el desarrollo de estrategias de pensamiento, así como la participación y el trabajo en grupo.
- Proporcionar un *feedback* continuo, facilitando y manteniendo la motivación del alumnado.

Además de las anteriores, existe otra modalidad formativa denominada semipresencial o *blended-learning*, que combina, en proporciones variables, la formación virtual y la presencial. De esta manera, se favorece el desarrollo de recursos y procesos didácticos accesibles a cualquier hora y desde cualquier lugar, lo que facilita ritmos de aprendizaje flexibles, así como la proximidad al incluir clases presenciales.

## **9. LA EVALUACIÓN DE LA FORMACIÓN**

La evaluación de la formación es el proceso mediante el cual se establece si se han alcanzado sus objetivos, y, en tal caso, si se ha resuelto así el problema considerado al fijarlos.

Es necesario comenzar a preparar la evaluación de la formación en la fase de diseño del programa formativo, por lo que el problema que va a abordarse mediante la formación debe estar claro, los objetivos deben ser concretos y se ha de conocer la situación previa al inicio de la formación.

Además, hay que tener en cuenta que la evaluación no es el final de un proceso que señale simplemente una conclusión, sino que está en el centro de todo proceso formativo y debe ser continua para favorecer una constante adaptación y perfeccionamiento del mismo. Esto afecta tanto a los objetivos propuestos como a los métodos empleados, de manera que resulta fundamental ir comprobando hasta qué punto se van alcanzando los objetivos inicialmente fijados.

Por tanto, se puede evaluar:

- Antes de la formación: permite determinar el punto de partida del alumnado y formar grupos homogéneos a fin de comparar los avances individuales a lo largo de la formación y al finalizar la misma.
- Durante la formación: se controla el avance logrado a fin de orientar al alumnado respecto a sus puntos débiles, así como orientar a la persona formadora en relación con los aspectos sobre los que se debe incidir al no haber sido correcta o completamente asimilados.
- Al finalizar la formación, pudiendo llevarse a cabo a varios niveles:
  - En un primer nivel, se estudian las reacciones del alumnado al programa formativo, siendo lo más adecuado administrar un cuestionario de satisfacción de carácter anónimo en el que se mida el grado de acuerdo o desacuerdo con diversos aspectos como son los objetivos y los contenidos formativos, la metodología empleada, las condiciones materiales y ambientales en las que se imparte la formación (en su caso), así como las expectativas sobre la aplicabilidad y la actividad docente del profesorado.

- En el siguiente nivel de la evaluación se trata de estudiar si se han alcanzado los objetivos de la formación, es decir, si el alumnado ha aprendido lo especificado en los mismos. Con este fin, se les puede realizar una prueba al finalizar la formación. Los conocimientos, conceptos y cualificaciones de tipo abstracto pueden evaluarse mediante exámenes orales o escritos, tanto de pregunta abierta como pruebas objetivas, mientras que las de tipo práctico pueden valorarse a través de la observación directa del alumnado en una demostración de las mismas. Por otro lado, para medir conductas se pueden utilizar las escalas de actitudes.
- El tercer nivel de evaluación consiste en averiguar si los conocimientos y cualificaciones adquiridos durante la formación se aplican realmente en el trabajo (transferencia al puesto de trabajo). En este sentido, puede utilizarse la observación directa durante intervalos concretos. La evaluación hecha nada más finalizar la formación puede dar un resultado muy diferente del que se obtendría si se realiza tres meses más tarde. Por lo demás, conviene tener en cuenta que, si pone de manifiesto una falta de aplicación transcurridos tres meses, hay que contar con la posibilidad de que no sea deficiente en sí la formación, sino que exista una falta de apoyo a la misma en el lugar de trabajo.
- Finalmente, en el nivel superior de evaluación se trata de determinar si el problema abordado a través de la formación ha sido resuelto. De nuevo, la elección del momento adecuado es importante, pudiendo pasar algún tiempo hasta que la formación resulte eficaz.

Lo deseable es que se consideren los cuatro niveles de evaluación de la formación al diseñarla y ejecutarla. En los casos en que solo se aplique un nivel, sus limitaciones deben ser claramente comprendidas por el personal interesado.

## **TEMA 26**

### **LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA: CONCEPTO, LOS PRINCIPIOS DE CAUSALIDAD. DISEÑO DE UN PROYECTO DE INVESTIGACIÓN. EL MÉTODO ESTADÍSTICO: CONCEPTO. CLASIFICACIÓN DE LAS VARIABLES. ESTADÍSTICA DESCRIPTIVA. ESTADÍSTICA INFERENCIAL. TÉCNICA DE MUESTREO. ESTADÍSTICOS PARAMÉTRICOS Y NO PARAMÉTRICOS. LA INVESTIGACIÓN CUALITATIVA Y SUS MÉTODOS**

#### **INTRODUCCIÓN**

La vida es un misterio, siempre ha sido así y siempre será así. Los seres humanos, y antes los primeros homínidos, hemos tratado de buscar el sentido de la vida a lo largo de los siglos en cada uno de sus ámbitos. Se han ideado todo tipo de estrategias que dieran sentido y explicación a aquello que vivíamos en el día a día, a lo desconocido.

La ciencia es un estilo concreto de pensamiento y acción. La investigación científica parte del supuesto de que el conocimiento disponible sobre un determinado tema o problema no es suficiente. Es necesario encontrar respuestas ciertas a cosas desconocidas y para ello se ha diseñado un método.

La ciencia no actúa sola. Se va generando pensamiento científico progresivo basado en el conocimiento anterior, en la generación de respuestas a lo desconocido. La ciencia avanza, y eso quiere decir que, la respuesta que se da en el siglo XIX a un determinado problema no es la misma que se ofrece en el siglo XXI. Y eso es porque la ciencia se sostiene en la cantidad de conocimiento que existe en cada momento. Cuanto más espacio iluminado sobre un determinado tema más posibilidades de hallar la respuesta correcta. A mayor conocimiento previo más posibilidades de obtener la respuesta correcta, a menor conocimiento previo, más probabilidades de fallo en la respuesta.

La ciencia se genera mediante equipos de investigación y conocimiento compartido, se basa en una red de discernimiento generado, debatido, discrepado, matizado, corregido, ...

La ciencia no es estática, sino que siempre evoluciona y avanza. La ciencia no es infalible, necesita de una continua revisión. Los equipos de investigación deben estar dispuestos a ser críticos con sus descubrimientos y partir de la base de que, en el mejor de los casos, la respuesta que dan es cierta en este momento con un determinado conocimiento de la materia. Y siempre en un entorno cambiante que al ir variando necesita actualizar el conocimiento. Por eso el conocimiento científico puede quedarse obsoleto con facilidad y se caracteriza por el mismo movimiento que la misma vida que investiga.

#### **1. LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA: CONCEPTO**

La investigación científica es un proceso ordenado y sistemático, de análisis y estudio. Utiliza diversos métodos o procedimientos específicos para el tipo de problema que se necesita resolver y para cada una de las partes del proceso de investigación.

A pesar de que es muy importante utilizar procedimientos concretos para cada problema las personas que investigan siguen una estructura general. El siguiente esquema reflejaría el proceso básico:

1. ¿Qué se sabe? Se reúne el conocimiento existente en relación con el tema que se va a investigar y, a partir de este conocimiento previo, se plantea el problema concreto que se va a intentar resolver.
2. ¿Qué se quiere saber? El problema necesita formularse como una pregunta precisa, concisa y ajustada. En el campo de la psicología se suele trabajar directamente con preguntas. En cambio, en el ámbito de las ciencias de la salud, a partir de la pregunta de investigación, se suelen formular una o varias posibles soluciones al problema que se denominan hipótesis. Las hipótesis deben estar fundadas en el conocimiento previo y ser precisas. Las hipótesis no son lo mismo que las suposiciones.
3. Se recopila la información a través de trabajo de campo, y en el caso de que se hayan formulado hipótesis, se someten a un contraste exhaustivo. Para que las consecuencias de las hipótesis sean contrastables se realizan mediciones, pruebas, encuestas, etc., dirigidas a comprobar su validez.
4. En el caso de que se estén utilizando hipótesis, se analizan y se hace una estimación y, en el mejor de los casos, se pueden considerar parcialmente válidas o verdaderas. Para ello los resultados obtenidos se someten a las pruebas estadísticas necesarias para aceptar o rechazar las hipótesis formuladas. Es necesario seguir contrastándolas en diferentes muestras o ensayos. En el caso de que no se formulen hipótesis la información se organiza, categoriza, codifica y triangula.
5. Las conclusiones obtenidas aumentan el conocimiento sobre el tema de estudio, generando un nuevo cuerpo de conocimiento, lo que permite que posteriores investigaciones planteen nuevas preguntas o problemas. Este nuevo punto de partida más evolucionado permite a la ciencia avanzar y seguir aumentando la sabiduría en el ámbito estudiado.

Dentro de la investigación científica, entendida como esa búsqueda intencionada de conocimientos o soluciones a los problemas planteados, nombramos el método científico utilizado especialmente en investigación experimental de ciencias de la salud.

La investigación científica puede perseguir un objetivo descriptivo de la realidad o puede desarrollar alguna teoría o regla. Ésta debe estar fundada e integrada en el sistema, siendo coherente con el resto de las reglas ya conocidas.

Hay ciertas características de la investigación científica que es necesario conocer a la hora de generar conocimiento:

- Debe realizarse mediante una metodología concreta aceptada por la comunidad científica que pueda considerar la validez de sus conclusiones, de manera que se pueda replicar, contrastar y refutar.
- Trata de reducir la subjetividad de las personas que investigan al mínimo. El objetivo es evitar los sesgos en la investigación al máximo posible de manera que, siguiendo el mismo procedimiento de investigación y con las mismas condiciones de medición o ensayo, se puedan llegar a las mismas conclusiones.
- El objetivo de la ciencia es ampliar el conocimiento existente, basándose en el pasado para aprender de él y generar nuevo. Es innovadora.

- El conocimiento permite elaborar teorías nuevas o describir y comprender fenómenos.

## **2. LOS PRINCIPIOS DE CAUSALIDAD**

El principio de causalidad es un principio clásico de la filosofía y la ciencia, que afirma que "todo evento tiene, mínimo, una causa y un efecto, y que cualquier efecto que se produzca en la naturaleza debe estar precedido por, al menos, una causa".

Las cosas no ocurren de manera aislada, sino que unas están ligadas a otras en un proceso de interacción. Son interdependientes. Unas suceden a otras, y con frecuencia en el mismo orden. A los primeros sucesos en una relación los llamamos causas, y a los segundos efectos.

El principio de causalidad es un principio fundamental de la investigación científica, admitiendo que la mejor forma de entender y explicar los hechos es conocer sus causas, porque por un lado podemos prevenir las situaciones o los problemas y por otro controlar sus efectos.

Es importante volver a remarcar que los problemas, las situaciones a investigar, los hechos no suelen ser unicausales, sino que suelen producirse respondiendo a una multitud de causas. Algunas de ellas podremos verlas y estudiarlas por el conocimiento de base del que partimos en el momento de la investigación y otras permanecerán en el espacio sombrío de no conocimiento y aparecerán a medida que se vaya generando más conocimiento.

En ocasiones, tras la investigación, no se puede demostrar la causalidad entre dos variables o factores, pero sí se observa que existe un patrón que hace que esas dos variables se muevan conjuntamente. Una de ellas no causa la otra. En ese caso se puede valorar la correlación entre ellas.

## **3. DISEÑO DE UN PROYECTO DE INVESTIGACIÓN**

Un proyecto de investigación es un proceso sistemático, organizado y objetivo, cuyo propósito es responder a una pregunta o hipótesis y así aumentar el conocimiento y la información sobre algo desconocido. Por lo tanto, un proyecto de investigación parte de la necesidad de dar solución a un problema con respuesta desconocida planteando una o varias preguntas o hipótesis que busquen aportar solución al problema.

Diseñar un proyecto de investigación es un proceso fundamental e imprescindible a la hora de enfrentar la búsqueda de respuestas. El proyecto es la guía o descripción del procedimiento de investigación que el equipo va a seguir.

Hay cuatro características claves hacia las que el equipo debe tender a la hora de plantear el diseño de una investigación:

1. La **neutralidad**. El diseño del estudio debe estar trazado para que los sesgos disminuyan lo máximo posible y aumente la objetividad.
2. La **fiabilidad**. Este concepto sirve, junto con el de validez, para evaluar la calidad de una investigación. La fiabilidad se refiere a la constancia en los resultados de una investigación. Cuanto más constante sea en la obtención de los mismos resultados utilizando los mismos métodos o instrumentos de medida en las mismas circunstancias más fiable será.

3. La **validez**. Se trata de la precisión con la que un método mide lo que tiene que medir. Una investigación con alta validez genera resultados que se corresponden con las propiedades, características y valores reales de lo medido.
4. La **generalización**. El diseño debe permitir la extensión de los resultados y conclusiones de la investigación de la muestra particular estudiada a la población de referencia.

Las etapas básicas en un proyecto de investigación son:

1. La elección de la idea o el problema de investigación.
2. El planteamiento del problema a través de la realización de un mapa de diseño de la investigación que establezca las líneas de trabajo, fije los objetivos, defina las preguntas de investigación, genere hipótesis de investigación (cuando sean necesarias) y explique la justificación del problema.
3. La fundamentación de un marco teórico y conceptual delimitando conceptos con su definición, haciendo una revisión de la literatura analizando el estado del problema, los antecedentes de la investigación y la identificación de lo conocido hasta el momento.
4. La definición de la metodología. A grandes rasgos se puede optar por una metodología cuantitativa, cualitativa o mixta. En cualquier caso, la metodología elegida debe justificarse y responder a los objetivos que persigue la investigación. En esta etapa también se define el alcance, las poblaciones o grupos a estudiar, el tamaño muestral, los métodos de medida o toma de datos e información, etc.
5. El diseño de un plan de trabajo. El cronograma es una herramienta indispensable a la hora de enfrentar una investigación con las actividades a realizar para cubrir los objetivos y trabajar de forma ordenada.
6. El desarrollo del proceso de investigación propiamente dicho donde se ejecuta todo lo proyectado en las etapas anteriores siguiendo el plan establecido y justificando las variaciones posteriores al plan inicial. En el proceso de investigación se obtendrá, se analizará y se describirá la información, para finalmente extraer conclusiones.
7. La exposición o publicación de la investigación. Este punto es vital para que la ciencia siga avanzando. Ya se haya ratificado la hipótesis de partida o se haya rechazado es muy importante que la comunidad científica sepa que así ha sido. Esta praxis contribuye al avance de la ciencia y de la sociedad.

La investigación se puede abordar, fundamentalmente, de tres maneras:

1. La **investigación cuantitativa** que mide la información y los datos, comprueba patrones, entiende si hay relaciones de causa-efecto o correlaciones, prueba hipótesis y, para todo ello, utiliza técnicas estadísticas. Los resultados se expresan numéricamente. Algunas de las herramientas propias de este tipo de investigación son: los experimentos, la observación, las encuestas, los cuestionarios o los registros.
2. La **investigación cualitativa** que recopila y analiza datos no numéricos para comprender conceptos, opiniones, experiencias y se ocupa de conocer los significados de una realidad. Los resultados se expresan en palabras. Algunas de las herramientas propias de este tipo de investigación son: las entrevistas, la observación, el análisis de documentos, videos, audios o situaciones presenciales, etc.
3. La **investigación mixta** combina ambas metodologías para conocer y comprender el problema. La ventaja fundamental es que la combinación de ambas ayuda a superar las

desventajas de cada método y ayuda a profundizar y obtener una imagen más completa de la situación de estudio.

#### **4. EL MÉTODO ESTADÍSTICO: CONCEPTO**

Un paso básico de cualquier investigación es la recogida y análisis de la información con el fin de o comprobar la hipótesis de estudio o describir y explicar un fenómeno. El método estadístico es la secuencia de procedimientos para el manejo de los datos de la investigación, tanto cualitativos como cuantitativos. Hay varias etapas dentro del método estadístico que se abordan de forma secuencial y dependen del diseño de la investigación. Las fases son: la recolección de los datos, su recuento o cómputo, la presentación de estos, la síntesis de la información y el análisis.

Primera etapa, **la recolección de datos**. El equipo investigador busca recoger información. La información se recoge que puede ser cuantitativa (datos numéricos como la talla, el peso, la edad, la concentración de una sustancia, etc.) o cualitativa (características descritas numéricamente como el género, la ocupación, la actividad económica, la opinión sobre un tema concreto, etc.). La información se recoge de diversas maneras en función del diseño del estudio: a través de la observación, mediante encuestas, con entrevistas individuales o grupales, mediante censos, etc. La calidad en esta fase es fundamental para disponer de datos exactos y confiables que fundamenten la investigación.

En este punto destacamos la *encuesta*, por ser ampliamente utilizada en el INSST. Se trata de un método de investigación estandarizado en el que se recopilan datos a través de un cuestionario prediseñado. Es una forma rápida que permite obtener y elaborar datos de modo rápido y eficaz. Es probablemente el método de investigación sociológico más utilizado, y es ampliamente usado también en la investigación médica.

Es importante distinguir la encuesta del cuestionario. Este último es la herramienta que usa la encuesta, pero la metodología de encuesta implica muchas etapas anteriores y posteriores a la aplicación del cuestionario, como la identificación del problema, la determinación del diseño de investigación, la especificación de hipótesis, la definición de variables, la selección de la muestra, el diseño del cuestionario, la organización del trabajo de campo, la obtención y tratamiento de los datos y el análisis de los datos e interpretación de los resultados.

Segunda etapa, **el recuento de datos**. Se cuantifica la frecuencia con la que aparecen las características de la investigación que son de interés para el propósito de ésta. Habitualmente se utilizan métodos informáticos para llevar a cabo el recuento de datos.

Tercera etapa, **la presentación de los datos**. Es necesario mostrar la información de forma sencilla de manera que sea clara y comprensible para cualquier persona ajena a la investigación. Las herramientas habituales de exposición de los datos son los cuadros o tablas y los gráficos.

Cuarta etapa, **la síntesis**. La información se resume para expresar de forma esencial los datos. En esta fase es importante extraer de forma sencilla y ajustada la información recogida. En el caso de datos cuantitativos hay ciertas medidas muy utilizadas como son la media, la mediana, la moda, la desviación típica o el rango de datos.

La última etapa, **el análisis de la información**. Su objetivo es determinar tendencias o patrones en el conjunto de los datos y extraer conclusiones.

## **5. CLASIFICACIÓN DE LAS VARIABLES**

Los datos de los estudios se recogen en cuestionarios o formularios que permiten registrar la información de cada uno de los individuos de forma estandarizada y estructurada en forma de matriz de datos o tabla. Dicha tabla es una estructura que contiene los datos de cada individuo. Se estructura en filas y columnas de manera que la primera fila contiene toda la información del primer individuo, la segunda fila el del segundo individuo, etc. El número de filas coincide con el número de participantes del estudio de los que se han recogido datos. Las columnas representan las variables que se recogen, de manera que habrá el mismo número de columnas que número de variables.

Una variable es cada característica o aspecto estudiado en los sujetos de estudio que se puede observar y medir o caracterizar. Cada variable puede tomar distintos valores.

La estadística clasifica las variables en dos grandes grupos:

1. Variables categóricas o cualitativas: proporcionan datos no métricos.
2. Variables cuantitativas: proporcionan datos métricos.

A su vez se subdividen de la siguiente manera:

1. Variables categóricas o cualitativas.
  - 1.1. Variables categóricas nominales.
    - 1.1.1. Binarias.
    - 1.1.2. Con más de 2 categorías.
  - 1.2. Variables categóricas ordinales.
2. Variables cuantitativas.
  - 2.1. Variables cuantitativas discretas.
  - 2.2. Variables cuantitativas continuas.

Las **variables categóricas o cualitativas** no se pueden medir numéricamente. Variables cualitativas son la nacionalidad, el grupo sanguíneo, el sexo, el color de la piel, el color del pelo, la ocupación, etc.

Las *variables categóricas nominales* proceden de una escala de medida nominal. Son datos que, por su naturaleza, no admiten un orden entre los valores. Se pueden clasificar a su vez en binarias, con 2 categorías, como, por ejemplo, el sexo (masculino y femenino) y con más de 2 categorías, como, por ejemplo, la nacionalidad, el grupo sanguíneo o el título universitario (farmacia, enfermería, periodismo, ingeniería, economía, etc.).

Las *variables categóricas ordinales* tienen una escala de medida ordinal u ordenada y se puede establecer una jerarquía entre los valores. Por ejemplo: el nivel socioeconómico o el nivel de estudios de una persona.

Las **variables cuantitativas** vienen de una escala métrica, o sea, se pueden medir, tienen un valor numérico. Variables cuantitativas son la concentración de un agente químico, el nivel de presión acústica de un ruido, la edad de una persona, la presión arterial diastólica, etc.

Las *variables cuantitativas discretas* son aquellas que toman valores enteros y parten de recuentos. Por ejemplo, el número de veces que una trabajadora se ha infectado de un agente biológico. Los valores de esta variable serán, 1, 2, 3, pero nunca será 1,5. O el número de EPI que ha utilizado un trabajador en un año.

Las *variables cuantitativas continuas* son aquellas que proceden de una medición y pueden tomar cualquier valor dentro de un intervalo. Por ejemplo, la temperatura corporal (36,5°C, 36,6°C, 36,7°C, etc.), el caudal de una campana de flujo laminar o la concentración ambiental de un agente químico en el trabajo.

Las variables cuantitativas permiten el cálculo de índices estadísticos como la media u otras medidas que veremos en los siguientes apartados. Se pueden hacer operaciones matemáticas con sus valores como sumas o restas. En cambio, las variables categóricas ordinales no permiten este tipo de operaciones, aunque estén codificadas con números. Por ejemplo, la piel se puede clasificar en función de su color, su capacidad para broncearse o la frecuencia de quemaduras solares en fototipos que van del 0 al 6. No se pueden hacer operaciones matemáticas con estos valores porque solo indican una escala ordinal, o sea, una posición relativa del individuo respecto al grupo.

## **6. ESTADÍSTICA DESCRIPTIVA**

La estadística descriptiva es la rama de la estadística que se encarga de recolectar, analizar y caracterizar un conjunto de datos con el objetivo de describirlo y resumir sus características. Habitualmente se describen los datos de una muestra.

En la estadística descriptiva se utilizan parámetros o valores numéricos que ayudan a organizar y describir la información. Los parámetros pueden ser:

1. De centralización.
2. De dispersión.
3. De posición.

Los **parámetros de centralización** son aquellos valores en torno a los cuales se agrupan los datos. Los tres indicadores más habituales son la media, la mediana y la moda.

La *media* aritmética, o simplemente media, es el promedio de todos los datos. Su cálculo se realiza sumando todos los datos y dividiendo el resultado entre el número total de datos.

La *moda* es el dato de la muestra o del conjunto que más se repite. Puede ocurrir que haya dos números que se repitan el mismo número de veces y entonces se considera que la distribución de los datos es bimodal. También puede ocurrir que sean más de dos datos los que tengan la mayor frecuencia y eso muestra una distribución multimodal. Por último, puede que no haya moda porque todos los datos se repitan el mismo número de veces.

La *mediana* es una medida central que identificamos al ordenar los datos de menor a mayor. Cuando el número de datos es impar, la mediana es aquel dato que ocupa la posición central.

Cuando el número de datos es par, la mediana es la media de los dos datos que ocupan las posiciones centrales. En definitiva, la mediana es el valor central del conjunto ordenado de observaciones. El 50% de los individuos de la distribución tienen valores inferiores a ella y el otro 50% tienen valores superiores.

Los **parámetros de dispersión** son aquellos que indican el mayor o menor grado de concentración de los datos alrededor de los parámetros de centralización. Al calcular la media de un conjunto de datos nos da una medida central, pero es importante conocer cómo se distribuyen el resto de los datos en torno a ella y estos parámetros lo describen.

Las medidas más habituales de dispersión son: la desviación respecto a la media, la desviación media, la varianza y la desviación estándar.

La *desviación respecto a la media* nos habla de cuanta diferencia o distancia hay de los datos del conjunto respecto a la media. A mayor desviación, más alejados los datos del conjunto de la media, a menor desviación, más próximos a la media.

La *desviación media* es la media de todas las desviaciones respecto a la media. Su cálculo se hace sumando todas las desviaciones y dividiéndolas entre el número de datos. Cuando la desviación media es muy grande los datos difieren mucho de la media, y si es pequeña apenas difiere de la media.

La *varianza* es una medida que representa la variabilidad de los datos respecto a su media y la *desviación típica o estándar* es la raíz cuadrada de la varianza.

Los **parámetros de posición** son aquellos que dividen a los datos en partes proporcionales de forma que cada parte tenga el mismo número de elementos. Para poder determinar los parámetros de posición es necesario ordenar los datos de menor a mayor. Los más habituales son: los cuartiles, los deciles y los percentiles.

Los *cuartiles* son tres valores que dividen al conjunto ordenado de menor a mayor en cuatro partes iguales. De manera que el primer cuartil es el que tiene el 25% de los datos detrás de él y el 75% de los datos por delante. El segundo cuartil coincide con la mediana y tiene el 50% de los datos por delante y el 50% de los datos por detrás. Y el tercer cuartil tiene por detrás el 75% de la distribución y por delante el 25% restante.

Los *deciles* son nueve valores que dividen el conjunto ordenado en diez partes iguales. De esa manera corresponderían al 10%, 20%, 30%, etc. de los valores. Y se llaman primer decil, segundo decil, tercer decil y así consecutivamente.

Por último, los *percentiles* dividen la muestra ordenada en cien partes iguales. En el caso de estar en el percentil 43, por ejemplo, el valor tendría el 43% de los datos por detrás de él y el 57% de los datos por delante de él.

## 7. ESTADÍSTICA INFERENCIAL

La estadística inferencial es la rama de la estadística que se encarga de determinar las propiedades de una población estadística a partir de la inducción o la inferencia. Extrae

conclusiones sobre una población deducidas o basadas en la información que proporciona una o varias muestras de la población.

De la misma manera que la estadística descriptiva determina valores de la muestra, la estadística inferencial lo que trata es de extender esa información de la muestra a la población general.

Este área de conocimiento es muy útil cuando el equipo investigador solo tiene acceso a una o varias muestras de la población, pero no a la población completa. Por ejemplo, se ha hecho una encuesta o una medición en una parte de un colectivo laboral, pero no en el colectivo completo. Dichas muestras deben ser representativas de la población de estudio para que las conclusiones de la inferencia sean correctas.

Hay dos grandes categorías en las que se clasifican los métodos de inferencia:

1. Métodos para la **estimación de parámetros poblacionales**. Volviendo al ejemplo anterior si el equipo investigador tiene acceso solo a una parte de la población de enfermería, por ejemplo, de España, pero no tiene acceso a todos los profesionales de enfermería necesitará hacer las mediciones sobre la parte conocida, sobre la muestra y después inferirlo a la población completa. Puede hacerlo como una estimación puntual o como una estimación por intervalos.

Los *métodos puntuales* solo estiman un valor determinado. Por ejemplo, calculan el estadístico concreto de la muestra, como puede ser la media de edad de una muestra, y se toma como el valor más plausible o aproximado a la media de edad de la población general de enfermería.

También existen los *métodos por intervalo* que determinan un margen de la muestra donde hay más probabilidad de que se encuentre el valor buscado de la población.

La ventaja de utilizar la estimación por intervalo respecto a la estimación puntual es que habrá más posibilidades de dar la cifra correcta de la edad media de la población basándose en el estadístico calculado en la muestra. Como el intervalo marca un límite inferior de esa edad media y un límite superior, el valor de la edad media de la población completa es mucho más probable que se encuentre dentro de ese intervalo que que coincida con el valor puntual de la muestra poblacional.

2. Métodos para **contraste de hipótesis**. Siguiendo con el ejemplo anterior en el que el equipo de investigación solo tiene acceso a una parte de la población, a una muestra de la población de enfermería, se mide una determinada propiedad de la población. La manera de hacerlo es a través de la muestra, puesto que no hay acceso a la población general de enfermería. Y tras hacer el cálculo en la muestra del parámetro concreto, por ejemplo, el grado de exposición a un determinado factor de riesgo, se formula la hipótesis de si el valor establecido en la muestra será igual o no al de la población general.

Los métodos de contraste de hipótesis también se utilizan en las pruebas de independencia para corroborar la homogeneidad de varias muestras.

## 8. TÉCNICAS DE MUESTREO

Las organizaciones públicas y privadas necesitan, cada vez más, conocer información de los colectivos. Pueden ser sus necesidades, sus características, su comportamiento o sus opiniones. Analizar o estudiar a la población completa puede resultar muy costoso en términos económicos, temporales y humanos, por lo que es necesario buscar otros medios para acceder a la información sin necesidad de estudiar a cada uno de sus miembros. Por eso es necesario seleccionar una o varias muestras representativas que caractericen a la población general y que se puedan analizar para extraer resultados representativos de la población de referencia.

Las técnicas de muestreo son un conjunto de procedimientos orientados a estudiar y seleccionar un grupo de individuos que represente a la población. El objetivo es que la muestra represente con alta probabilidad los parámetros de la población que se desean conocer, de manera que los resultados o estadísticos que se calculen en la muestra puedan extrapolarse al conjunto de la población. Esto implica que las conclusiones obtenidas de la muestra se considerarán válidas para toda la población y se generalizarán sus resultados.

Las técnicas de muestreo se pueden clasificar en dos grandes grupos:

1. El muestreo aleatorio o probabilístico.
2. El muestreo no aleatorio o no probabilístico.

El **muestreo aleatorio o probabilístico** es un proceso que permite obtener una muestra representativa de una población a través de un método de elección que se basa en la probabilidad de elección de los individuos de la muestra. En cambio, el muestreo no aleatorio no busca obtener una muestra representativa de la población. No se basa en un método de elección probabilístico, sino que la selección de los individuos de la muestra se determina por determinadas características y, por tanto, no todos los individuos tienen la misma probabilidad de ser seleccionados.

El muestreo aleatorio es ampliamente utilizado en el método científico porque presenta varias ventajas:

- Es el único que permite hacer los análisis confirmatorios de las hipótesis de partida y la inferencia estadística, o sea, extrapolación de los datos de la muestra a la población general confirmando los datos.
- Reduce los sesgos puesto que hay una probabilidad conocida de escoger a un determinado individuo de la población de referencia.
- Permite utilizar muestras de pequeño tamaño respecto a poblaciones grandes.

El proceso de elección de muestra tiene los siguientes pasos comunes:

1. La selección de la población de estudio. En este paso es necesario obtener el máximo de información de la población, como, por ejemplo, sus variables sociodemográficas como la edad, el sexo, la ocupación, el nivel formativo o el sector de actividad donde trabaja.
2. Elección de una técnica de muestreo aleatorio que dependerá de las características de la población.
3. Cálculo de la muestra mínima necesaria en función del tamaño poblacional.

Es importante señalar que cuando se selecciona la muestra se puede obtener representatividad de ciertas características de la población, pero no de otras, y esto es necesario conocerlo a la hora de hacer los análisis estadísticos posteriores.

Los tipos de muestreo aleatorio más comunes son:

*Muestreo aleatorio simple.* Se trata de asignar un número aleatorio a cada individuo de la población y después seleccionar una muestra de forma automatizada. Habitualmente se usa el método de la lotería, eligiendo un número al azar, o a través de un software de generación de números aleatorios.

*Muestreo sistemático.* Al igual que en el muestreo simple se enumeran todos los individuos de la población y se elige el primer elemento de la muestra de forma aleatoria. Se establece una periodicidad regular de selección y se eligen los siguientes individuos de la muestra atendiendo a dicha periodicidad. Por ejemplo, tras asignar un número a cada individuo de la población se escoge uno en intervalos de 10: el décimo, el vigésimo, el trigésimo, etc.

*Muestreo estratificado.* Se parte de una población heterogénea que puede separarse en grupos homogéneos generalmente excluyentes, atendiendo a una característica, por ejemplo, la edad o el sexo. Una vez separados los grupos se realiza el muestreo aleatorio simple explicado anteriormente en cada uno de los grupos.

*Muestreo por conglomerados o muestreo por racimos.* Este método se suele utilizar cuando la población está muy dispersa, por ejemplo, geográficamente. Se trata de identificar bloques, conglomerados o *clusters* de población elegidos al azar de entre toda la población. La división podría ser en pueblos, ciudades, centros de salud, escuelas u otra característica similar. Una característica básica en este método es la existencia de heterogeneidad de los grupos. A su vez los elementos dentro de cada grupo deben ser tan heterogéneos como en la población de referencia.

El **muestreo no aleatorio o no probabilístico** es una técnica de muestreo en la cual el equipo investigador selecciona muestras basadas en un juicio subjetivo. La selección no se hace al azar ni obedece a la probabilidad. Eso quiere decir que no todos los elementos de la población tienen la probabilidad de ser elegidos en la muestra.

El objetivo y la utilidad de este tipo de muestreo es diferente a la del aleatorio. Se utiliza mucho en estudios exploratorios como las encuestas piloto previas a la encuesta definitiva donde el objetivo no es obtener datos representativos de la población sino comprobar la comprensión de las preguntas, identificar errores en el registro de los datos, cotejar los problemas de distribución de la encuesta, comprobar el tiempo de cumplimentación de la misma, etc. En este tipo de muestreo, el equipo toma decisiones sobre la muestra basándose en los conocimientos adquiridos durante la investigación. Se utiliza frecuentemente, aunque no únicamente, en investigación cualitativa.

Existen distintos tipos de muestreos no probabilísticos:

El *muestreo por conveniencia*. Se trata de una técnica de muestreo no probabilística donde la elección de la muestra depende de la disponibilidad de los sujetos para el equipo investigador. Son personas fáciles de reclutar, que están accesibles o disponibles, que no suponen mucho costo para el proyecto, y, desde luego, no son representativos de la población. En muchas ocasiones son conocidos o voluntarios.

El *muestreo consecutivo*. Es una técnica no probabilística muy similar al muestreo por conveniencia. En este caso el equipo investigador selecciona a un sujeto o grupo pequeño de sujetos analizando un solo tema durante un tiempo acotado. Una vez saturado y analizado ese tema pasa a otro sujeto o grupo de sujetos tratando un segundo tema diferente al primero. Es una técnica que ayuda al equipo investigador a trabajar muchos temas afinando la investigación a medida que va avanzando en el análisis de resultados de los primeros temas. En el planteamiento de la investigación puede cronológicamente plantear los temas en un orden lógico de entendimiento.

El *muestreo por cuotas*. En esta técnica se divide la población en partes, grupos o estratos en función de alguna característica o cualidad. La muestra no se basa en probabilidades sino en el conocimiento del equipo investigador de la población. Es similar al método probabilístico de muestreo estratificado con la diferencia de que en el muestreo por cuotas los elementos de la muestra no se seleccionan aleatoriamente en cada estrato como sí ocurre en el anterior.

El *muestreo intencional o por juicio*. En este caso el único parámetro de selección del elemento de la muestra es el conocimiento y credibilidad del equipo investigador. El equipo elige solo a aquellas personas que consideran adecuadas para participar en el estudio de investigación.

El *muestreo de bola de nieve*. La técnica de bola de nieve se utiliza especialmente cuando es difícil para el equipo investigador localizar participantes para la muestra. Esto ocurre especialmente cuando el tamaño poblacional es pequeño y no está disponible con facilidad. Por ejemplo, un colectivo de profesionales muy específico o que se dedican a una actividad muy concreta o que tienen una enfermedad profesional muy rara. Una vez localizado el primer sujeto se le pide ayuda para encontrar sujetos similares con el objetivo de encontrar una muestra de suficiente tamaño.

Terminada la etapa de muestreo es necesaria la obtención de los datos. Las metodologías de obtención de datos son numerosas y variadas y dependen del diseño del estudio. Pueden ser las tomas de muestra sobre individuos, por ejemplo, análisis de muestras biológicas; o sobre ambientes de trabajo, como la determinación de la concentración de un contaminante o agente, etc. Sobre los datos obtenidos se llevará a cabo el análisis estadístico.

## **9. ESTADÍSTICOS PARAMÉTRICOS Y NO PARAMÉTRICOS**

A partir de los datos observados y recogidos por el equipo investigador de la muestra se pueden calcular estadísticos para la muestra y parámetros para la población de referencia. Cuando se habla de los estadísticos paramétricos se parte del supuesto de que los datos vienen de una distribución normal. En cambio, los estadísticos no paramétricos no se basan en dicha suposición.

Las pruebas paramétricas analizan los elementos de la muestra basándose en las leyes de la distribución normal. Se aplican a variables numéricas y es necesario que la muestra elegida sea suficientemente grande para permitir un cálculo lo más exacto posible.

Existen diversas pruebas paramétricas como el cálculo del coeficiente de correlación de Pearson, el análisis de varianza factorial (ANOVA) o la regresión lineal. Entre las pruebas no paramétricas más conocidas: la prueba Chi (o Ji) cuadrado y los coeficientes de correlación e independencia para tablas cruzadas.

## **10. LA INVESTIGACIÓN CUALITATIVA Y SUS MÉTODOS**

La investigación cualitativa es un conjunto de métodos y técnicas que intentan aproximarse al conocimiento de la realidad social a través de la observación y estudio de los fenómenos, del estudio de discursos, las acciones o de los símbolos sociales. Permite identificar las cualidades o atributos de un proceso social o un fenómeno, sus dimensiones, características, haciendo aflorar el discurso social desde el punto de vista de las personas que lo viven. El objetivo de la investigación cualitativa es comprender los significados de los fenómenos.

La investigación cualitativa detecta prejuicios y estereotipos y posibilita la extracción de resultados provenientes de estudios cuantitativos, complementando de este modo la comprensión de la realidad social.

La investigación cualitativa debe ser un proceso estructurado con una serie de elementos o componentes definidos de antemano. Es básico que el equipo investigador diseñe la investigación antes de comenzarla, y el primer paso es comenzar por el propósito de la propia investigación enmarcándolo en un tema concreto y explicando las líneas maestras que seguirá.

A continuación, se muestran los pasos del diseño de una investigación cualitativa. Cada investigación debe adaptarse en función sus propósitos y diseño:

1. **Definición del propósito de la investigación.** En esta fase se le pone título al proyecto, se explica el problema subyacente a la necesidad del estudio y el fin último que persigue el estudio.
2. **Exposición de los objetivos** generales y específicos del propósito de la investigación.
3. **Determinación de las preguntas** generales y específicas de la investigación.

4.1. **Abordaje del marco conceptual deductivo.** El marco conceptual o teórico es la recopilación, sistematización y exposición de los conceptos fundamentales para el desarrollo de una investigación. Al ser deductivo se parte de un marco conceptual que articula y hace operativos conceptos teóricos de otras teorías y paradigmas, o sea, constructos teóricos de otras autorías ya desarrolladas y probadas en investigaciones anteriores. En esta fase se definirán conceptos específicos, categorías dentro de dichos conceptos, indicadores o códigos para cada categoría y sus descripciones.

4.2 **Establecimiento del paradigma inductivo.** Tras la fase anterior donde el equipo investigador ha podido situarse y observar la realidad se pueden elaborar generalizaciones empíricas y construir teorías permitiendo encontrar estructuras más profundas para universalizarlas. En esta fase se determinan cuáles son las condiciones en las que se produce el problema, después se observan las estrategias de acción que realizan los actores de la situación y las consecuencias de dichas acciones.

Los pasos 4.1 y 4.2 pueden ser independientes si se opta por la deducción o la inducción o se pueden combinar. El uso individual o conjunto dependerá del problema a tratar y de las decisiones del equipo investigador. La aproximación deductiva es el diseño cualitativo más habitual en el campo de la salud laboral y la prevención de riesgos laborales.

5. **Diseño de la recogida y registro de los datos.** Esta fase del proceso implica trazar un plan de acción de recogida de datos. El equipo debe resolver cuál es la técnica o técnicas más adecuadas en función del objetivo y el resto de las características del estudio. Se puede optar por realizar entrevistas individuales, grupos focales, encuestas, etc. En esta etapa se contacta con los participantes, se realizan guiones de preguntas, se moderan las intervenciones, se graban las conversaciones, se transcriben las respuestas, etc.

6. **Análisis de los datos.** Una vez que se dispone de toda la información transcrita es necesario gestionar el amplio volumen de datos con la finalidad de organizarla y prepararla para la extracción de conclusiones. Las acciones en esta etapa implican realizar estrategias para analizar los significados como la organización, categorización, codificación y triangulación de la información.

7. **Establecimiento de las conclusiones** con el fin de probar o confirmar los resultados obtenidos.

8. **Determinación de las evidencias** de la investigación. Por último, el proceso determinará si existen evidencias que responden a la pregunta de investigación establecida al inicio del proceso y si, fruto de la investigación, han surgido nuevos conceptos.

En el apartado de diseño de toma de datos el equipo investigador debe determinar las técnicas de investigación cualitativa que va a utilizar. A continuación, se nombran algunos de los más comunes:

La **entrevista** es una de las técnicas más utilizadas en la investigación cualitativa. Hay diversas clasificaciones de las entrevistas en función del grado de libertad del equipo investigador, del tiempo disponible, del número de personas involucradas, etc. Las siguientes son las más comunes:

- La **entrevista individual** se realiza a una sola persona. Habitualmente se trata de una o varias personas entrevistadoras y una única persona entrevistada.
- La **entrevista grupal** se realiza a un grupo de participantes. El objetivo de este tipo de entrevista es conocer las opiniones de las personas que conforman el grupo. Suele seguir un guion prediseñado, por lo que se considera semiestructurada.
- La **entrevista en profundidad** tiene como finalidad explorar y entender la experiencia vital de otras personas y comprender el significado que ellas mismas le otorgan. Se puede realizar en una sola sesión o programar varias sesiones consecutivas que ayudan a aumentar el grado de profundidad de la conversación y permiten, a su vez, al investigador analizar los datos de las primeras sesiones para dirigir la exploración o las preguntas hacia el objetivo del estudio.
- El objetivo de la **entrevista estructurada** es conocer una determinada información a través de un mismo guion de preguntas, siguiendo el mismo orden y formulación de las mismas y aplicando escalas de valoración a todas las personas entrevistadas. Por lo tanto, en este caso es importante la preparación de la lista de preguntas. Se usa cuando hay muchas personas a las que entrevistar, se desea evitar la concurrencia de opiniones sesgadas, se requiere cierta rapidez y se necesita comparar de forma fácil y ágil los resultados de las diferentes personas entrevistadas. Es un proceso, por ejemplo, ampliamente utilizado en la selección de personal para un puesto de trabajo.
- La **entrevista no estructurada** no sigue ningún patrón estandarizado de preguntas siendo exclusiva para cada persona entrevistada. Por lo tanto, no tiene un guion previo de preguntas como sí es necesario para los otros tipos de entrevistas, aunque sí un esquema de temas. Se trata de un proceso muy dinámico y fluido que depende, en gran medida, de la habilidad de la persona entrevistadora. La entrevista se va construyendo a medida que avanza y en función de las respuestas que se obtienen del entrevistado.

- La **entrevista semiestructurada** permite al equipo investigador una cierta flexibilidad sobre el guion. Puede ser por poder cambiar el orden de las preguntas o porque pueda introducir preguntas nuevas que no estén incluidas en el guion. Habitualmente el equipo prepara una serie de temas o preguntas abiertas y a lo largo del proceso decide si las hace todas o no. En estos procesos se permite la realización de preguntas adicionales.

El **grupo focal** es una técnica de recolección de datos a través de una entrevista simultánea semiestructurada de varias personas. El grupo es una representación de un conjunto homogéneo de individuos que van a generar un discurso sobre un tema concreto a través del debate y de la interacción. El objetivo es que surjan actitudes, sentimientos, creencias, experiencias y reacciones de los participantes. Además, se trata de obtener una multiplicidad de miradas y procesos emocionales sobre un tema concreto y en el contexto del grupo. Los datos que se obtienen se basan en la interacción de los participantes. La dinámica que se establece entre los distintos miembros del grupo permite conocer más profundamente las experiencias y el conocimiento de la materia que se pretende investigar.

El **análisis documental** es uno de los procedimientos menos conocidos en investigación cualitativa pero empleado desde el inicio de las ciencias sociales. El material documental de estudio proviene de fuentes documentales públicas o privadas que pueden ser históricas, de archivo, literarias, imágenes, videos, audios, dibujos, en papel, informáticas, etc. El documento es cualquier manifestación humana que contenga un significado para la investigación y que no haya sido creada *ad hoc* para la investigación.

El **shadowing** es una técnica en la que hay, al menos, dos personas involucradas: la persona que observa y la persona observada. El observador sigue a la persona observada como si fuera su sombra. Lo hace durante un determinado periodo de tiempo y suele ser útil para entender la forma de uso de un producto o un servicio. También es muy útil en la observación de comportamientos durante procedimientos de trabajo. Es muy importante que la persona que observa no interfiera en el comportamiento de la persona observada. Es una técnica que puede durar media hora o varios días en función de la información que se quiera obtener y las características del proyecto. Es una técnica ampliamente utilizada en ergonomía.

El **análisis de las comunidades online o redes sociales**. Las comunidades en línea están formadas por participantes que comparten un interés común. En ellas se puede obtener mucha y variada información sobre productos, servicios, temas concretos. El objetivo de analizar este tipo de datos es reunir información detallada y cualitativa en grupos de personas que tienen mucho conocimiento sobre un tema durante un tiempo concreto. Estas comunidades proporcionan la base para nuevas ideas, innovaciones y formas de abordar un problema. Las conversaciones e intercambio de opiniones se suelen producir de forma natural y la persona que modera el foro solo suele tener que introducir un nuevo tema para que el resto de participantes expongan su conocimiento u opinión sobre el tema abordado.

Hay otros ejemplos de investigación cualitativa como son el estudio de diario, la investigación etnográfica, técnicas de consenso, participativas, etc.

## **TEMA 27**

### **ESTADÍSTICA DE ACCIDENTES DE TRABAJO: ÓRGANOS ENCARGADOS DE LA ESTADÍSTICA DE ACCIDENTES DE TRABAJO, ÍNDICES DE SINIESTRALIDAD, TENDENCIA DE LA SINIESTRALIDAD. RAMAS DE ACTIVIDAD DE MAYOR PELIGROSIDAD. ESTADÍSTICA DE ENFERMEDADES PROFESIONALES: ÓRGANOS ENCARGADOS DE LA ESTADÍSTICA DE ENFERMEDADES PROFESIONALES, TENDENCIA DE LAS ENFERMEDADES PROFESIONALES. PRINCIPALES ENFERMEDADES PROFESIONALES**

#### **INTRODUCCIÓN**

La Estadística es la ciencia que reúne, clasifica y recuenta los hechos que tienen una determinada característica en común, para poder llegar a conclusiones a partir de los datos numéricos extraídos.

Siendo la seguridad y salud en el trabajo uno de los pilares básicos para el bienestar y la salud de la población, es fundamental disponer de datos fiables y adecuados para valorar la magnitud de los riesgos en el trabajo y sus consecuencias.

Las estadísticas sobre seguridad y salud en el trabajo proporcionan información que permite evaluar el estado de la salud de las personas trabajadoras e identificar áreas que plantean necesidades de mejora, señalando ámbitos que requieren cambios normativos, investigaciones, mejoras o campañas específicas. Las estadísticas pueden y deben utilizarse para planificar medidas preventivas que tengan un impacto positivo. También son útiles para evaluar los resultados de las medidas, las políticas y los programas aplicados a nivel empresarial, regional y nacional, valorando la mejora o el deterioro de las condiciones de trabajo y su repercusión para la salud de las comunidades.

En el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo, las fuentes de información más habituales son los registros administrativos de diversos organismos oficiales, como el Ministerio de Trabajo y Economía Social, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, el Ministerio de Sanidad, etc. Sin embargo, también es posible disponer de datos relacionados con la seguridad y salud en el trabajo a partir de encuestas de establecimientos y de hogares. Las actividades de recogida y tratamiento de datos están diseñadas específicamente para la elaboración de estadísticas, normalmente por el Instituto Nacional de Estadística u otras autoridades competentes.

No existe una fuente de datos capaz de satisfacer todas las necesidades de información, por lo que los diferentes tipos de fuentes se complementan, no se sustituyen. Cada fuente de datos tiene sus fortalezas y sus debilidades, y la combinación de fuentes permite aprovechar los puntos fuertes del conjunto. Aun así, la baja disponibilidad de información sigue siendo un gran desafío para los profesionales de la prevención.

La información utilizada con mayor frecuencia en prevención de riesgos laborales procede de la notificación y registro de los daños para la salud ocasionados por el trabajo: los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales.

El Plan Estadístico Nacional es el principal instrumento ordenador de la actividad estadística de la Administración General del Estado. Se elabora cada cuatro años y en él se establecen las líneas

estratégicas para el cuatrienio, la relación de operaciones estadísticas que forman parte del Plan, clasificadas por tema y por organismo responsable de su ejecución, y el programa de inversiones necesarias para su desarrollo.

## **1. ESTADÍSTICA DE ACCIDENTES DE TRABAJO**

En la normativa vigente existe una definición general de accidente de trabajo (AT), aplicable a trabajadores por cuenta ajena, y unas definiciones similares, pero con matizaciones, para trabajadores por cuenta propia.

En el caso de **los trabajadores y las trabajadoras por cuenta ajena**, el artículo 156 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, define como accidente de trabajo toda **lesión corporal** que el trabajador sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que se ejecuta por cuenta ajena.

Los siguientes casos tienen también la consideración de accidente de trabajo:

a) Los que sufra el trabajador al ir o volver del lugar de trabajo. Estos accidentes se denominan **accidentes in itinere**.

b) Los que sufra el trabajador con ocasión o como consecuencia de cargos electivos de carácter sindical.

c) Los ocurridos con ocasión o por consecuencia de las tareas que, aun siendo distintas a las de su categoría profesional, ejecute el trabajador en cumplimiento de las órdenes del empresario o espontáneamente en interés del buen funcionamiento de la empresa.

d) Los acaecidos en actos de salvamento y en otros de naturaleza análoga, cuando tengan conexión con el trabajo.

e) **Las enfermedades, no incluidas en el cuadro de enfermedades profesionales, que contraiga el trabajador con motivo de la realización de su trabajo**, siempre que se pruebe que la enfermedad tuvo por causa exclusiva la ejecución del mismo. (El cuadro de enfermedades profesionales vigente está descrito en el Real Decreto 1299/2006, de 10 de noviembre, modificado por el Real Decreto 1150/2015, de 18 de diciembre, y el Real Decreto 257/2018, de 4 de mayo).

f) Las enfermedades o defectos, padecidos con anterioridad por el trabajador, que se agraven como consecuencia del accidente.

g) Las complicaciones derivadas del proceso patológico determinado por el accidente mismo o afecciones adquiridas en el nuevo medio en que se haya situado el paciente para su curación.

Se presume, salvo prueba en contrario, que son constitutivas de accidente de trabajo las lesiones que sufra el trabajador durante el tiempo y en el lugar de trabajo. No tienen la consideración de accidente de trabajo los casos que sean debidos a dolo o imprudencia temeraria del trabajador accidentado.

Sin embargo, no es obstáculo para calificar como accidente de trabajo:

- La imprudencia profesional que es consecuencia del ejercicio habitual de un trabajo.
- La concurrencia de culpabilidad civil o criminal del empresario, de un compañero de trabajo del accidentado o de terceros.

En el caso de **los trabajadores y las trabajadoras por cuenta propia**, se entiende por accidente de trabajo el ocurrido como consecuencia directa e inmediata del trabajo que realiza por su propia cuenta y que determina su inclusión en el campo de aplicación de los regímenes especiales. También se entenderá como accidente de trabajo el sufrido al ir o al volver del lugar de prestación de la actividad económica o profesional. A estos efectos se entenderá como lugar de la prestación el establecimiento en donde el trabajador autónomo ejerza habitualmente su actividad.

La cobertura de las contingencias por accidentes de trabajo en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA) pasó a ser obligatoria con carácter general a partir de 1 de enero de 2019, según lo estipulado en el artículo 316 de la Ley General de la Seguridad Social.

No obstante, sigue siendo voluntaria para los trabajadores incluidos en el Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios (SETA) (según el artículo 326 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social).

Para los trabajadores del Régimen Especial de Trabajadores del Mar por cuenta propia la cobertura de las contingencias por accidentes de trabajo es obligatoria.

En el caso de los **trabajadores autónomos económicamente dependientes (TRADE)**, según el artículo 317 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social la cobertura de las contingencias por accidentes de trabajo es en todo caso obligatoria para estos trabajadores.

## **2. ÓRGANOS ENCARGADOS DE LA ESTADÍSTICA DE ACCIDENTES DE TRABAJO**

A nivel europeo el organismo de referencia es la Oficina Europea de Estadística de la Comisión Europea (Eurostat). Su cometido es producir datos sobre la Unión Europea y promover la armonización de los métodos estadísticos de los Estados que la componen. Es una de las Direcciones Generales de la Unión Europea y tiene su sede en Luxemburgo.

Como funciones fundamentales destacan:

- La producción de datos macroeconómicos que apoyan las decisiones del Banco Central Europeo en su política monetaria para el euro.
- La producción de los datos regionales que orientan las políticas estructurales de la Unión Europea.
- Proporcionar estadísticas a nivel europeo que permitan comparar países y regiones.

Los datos de Eurostat se encuentran clasificados en 9 áreas temáticas principales y en 30 áreas subtemáticas. La información referente al tema "seguridad y salud en el trabajo" se ubica en el área temática "población y condiciones sociales" área subtemática "salud".

Los antecedentes del tema estadístico "seguridad y salud en el trabajo" se remontan a la Directiva Marco sobre salud y seguridad de los trabajadores (89/391/CEE) donde se solicitaba a la Comisión Europea que procediera a la armonización de los datos de accidentes de trabajo, especificando la obligación del empresario de notificar los accidentes con más de 3 días de baja.

Sobre esta base, en el año 2001, Eurostat puso en marcha el proyecto de Armonización Estadística Europea de Accidentes de Trabajo. Se constituyó un grupo de trabajo, con representantes de los organismos de referencia de cada Estado Miembro, que adoptaron acuerdos sobre la definición de "accidente declarable" a efectos de la estadística armonizada,

sobre las variables a incluir y sobre la presentación de esta información según clasificaciones y códigos uniformes. En base a esta información armonizada se elaboran las estadísticas europeas publicadas en el portal web de Eurostat.

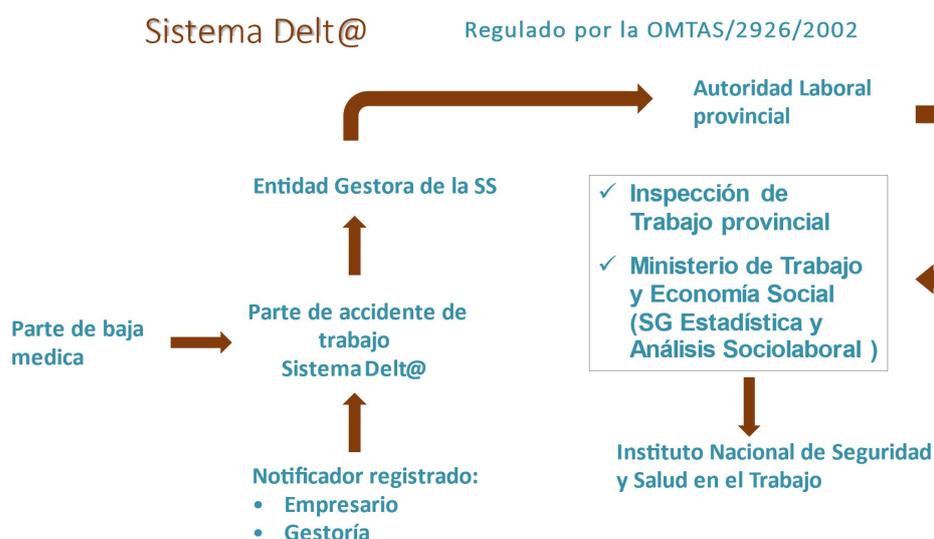
En España, para llevar a efecto la armonización, mediante la Orden TAS/2926/2002 se aprobaron los nuevos modelos de partes de accidentes de trabajo en los que se incluyeron aquellos datos necesarios para la consecución de la pretendida armonización.

Además, se implantó la tramitación y transmisión del parte de accidente de trabajo mediante procedimientos electrónicos, siendo obligatoria la utilización del aplicativo Delt@.

El Sistema Delt@ envía automáticamente todos los partes de accidente firmados por el empresario o trabajador por cuenta propia a la Entidad Gestora o Colaboradora responsable de la cobertura de la contingencia. Una vez que la Entidad Gestora o Colaboradora recibe el parte de accidente, debe examinar si procede su aceptación. En ese caso dispone de un plazo de diez días hábiles para trasladar el parte de accidente a la Autoridad Laboral de la provincia donde radique el centro de trabajo de la persona trabajadoras. Para ello, debe comprobar que la información contenida es correcta; si se advierten errores el parte de accidente debe subsanarse por la Entidad Gestora o Colaboradora o devolverse a la empresa para que corrija estos errores en el plazo de cinco días hábiles. La Autoridad Laboral finaliza el proceso de tramitación si acepta el parte de accidente.

En su caso puede proceder a la devolución a la Entidad Gestora o Colaboradora, explicando el motivo de la devolución.

Cuando el parte de accidente es aceptado por la Autoridad Laboral, termina el procedimiento y se da traslado del parte de accidente firmado por sus tres actores (empresa, Entidad Gestora o Colaboradora y Autoridad Laboral) a la correspondiente Unidad Provincial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y a la Subdirección General de Estadística y Análisis Sociolaboral del Ministerio de Trabajo y Economía Social.



**Por lo tanto, a nivel nacional, el organismo de referencia para la estadística de accidentes de trabajo es la Subdirección General de Estadística y Análisis Sociolaboral (SGEAS) del Ministerio de Trabajo y Economía Social (MITES).**

Las funciones fundamentales de la SGEAS son:

- La formulación del Plan Estadístico Nacional y de los programas anuales que lo desarrollan **en el ámbito del MITES** y la elaboración de las estadísticas que tiene asignadas.
- La coordinación de la actividad estadística realizada en el MITES por los distintos órganos directivos, sus organismos autónomos y las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social, dependientes o adscritos al MITES.
- La difusión pública de las estadísticas realizadas en el MITES.
- **La coordinación institucional** en materia estadística con el Instituto Nacional de Estadística, con otros departamentos ministeriales, con otras administraciones públicas y con organismos internacionales, en particular, **con la Oficina Estadística de la Unión Europea (Eurostat)**, respecto a las estadísticas que corresponden al MITES exigidas por la normativa de la Unión Europea.
- La participación en la implantación, actualización y revisión de los registros, bases de datos y sistemas de información del MITES, para su mejor aprovechamiento estadístico y de análisis.
- La realización de estudios e informes con objeto de poner a disposición de los órganos directivos y superiores del MITES la información necesaria para la toma de decisiones en relación con las políticas que competen al ministerio.
- El análisis, seguimiento y evaluación, a partir de datos estadísticos, de dichas políticas.

### **3. ÍNDICES DE SINIESTRALIDAD**

En general, no resulta especialmente útil o informativo analizar el número de accidentes de trabajo o lesiones o enfermedades profesionales en términos absolutos, ya que no aportan ninguna información más allá de la magnitud numérica del fenómeno. Basándose únicamente en el número total de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales es difícil conocer la frecuencia de aparición de estos sucesos, el grado de exposición de los/as trabajadores/as al riesgo y la probabilidad de que los sucesos se repitan en el futuro. Con el fin de extraer conclusiones útiles de las estadísticas y para permitir las comparaciones a lo largo del tiempo entre actividades económicas u ocupaciones, etc., lo recomendable es el cálculo de índices relativos como las tasas.

Las formas de expresar los resultados estadísticos relacionados con la salud laboral proceden de las definiciones utilizadas en la epidemiología, adaptándolas al contexto de los daños laborales.

La proporción o porcentaje es un cociente donde el numerador está incluido en el denominador y expresa la probabilidad de ocurrencia de un suceso. Es adimensional y su rango va de 0 a 1 (o de 0 a 100 en el caso del porcentaje).

Ejemplo 1: En el año 2021 se produjeron 523.800 accidentes de trabajo en jornada de trabajo: 372.688 accidentados eran hombres y 151.112 mujeres.

La probabilidad de que el accidentado sea hombre es el resultado del cociente  $372.688/523.800 = 0,711$  (71,1%) y de que sea mujer  $151.112/523.800 = 0,288$  (28,8%).

Las medidas de incidencia reflejan la dinámica de ocurrencia del suceso en una población determinada. La más utilizada en nuestro ámbito es la incidencia acumulada, que hace referencia a los nuevos casos de accidente o enfermedad que se producen en una población inicialmente sana, en un periodo de tiempo determinado.

Los índices utilizados, cuya formulación está armonizada con la establecida a nivel europeo, son razones o tasas definidas de la forma siguiente:

**ÍNDICE DE INCIDENCIA.** De acuerdo con la recomendación de la 16ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo de la O.I.T. (Ginebra, 1998), el índice de incidencia relaciona el número de accidentes con el número medio de personas expuestas al riesgo.

El numerador se corresponde con los accidentes de trabajo con baja y el denominador es la media anual del dato de cada último día de mes de los trabajadores afiliados a la Seguridad Social que tienen cubierta de forma específica la incapacidad temporal por contingencia de accidente de trabajo (población de referencia). Se calcula con la siguiente fórmula

$\text{Índice de incidencia} = \frac{\text{número de accidentes de trabajo} * 100.000}{\text{Afiliados a la Seguridad Social con la contingencia de accidentes de trabajo específicamente cubierta}}$
---

El índice de incidencia refleja la dinámica de ocurrencia del suceso en una población determinada inicialmente sana, en un periodo de tiempo concreto. Se interpreta como el **riesgo de aparición del suceso** en dicha población y tiempo.

Ejemplo 2: En el año 2021 las mujeres afiliadas a la SS con la contingencia de AT específicamente cubierta (media anual 8.606.937,4 trabajadoras) sufrieron 151.112 accidentes de trabajo con baja en jornada de trabajo (ATJT). El índice de incidencia correspondiente es  $(151.112/8.606.937,4) * 100.000 = 1.755,7$  ATJT por cien mil trabajadoras.

En el caso de los hombres afiliados a la SS con la contingencia de AT específicamente cubierta (media anual 10.030.628 trabajadores) tuvieron 372.688 ATJT. El índice de incidencia correspondiente es  $(372.688/10.030.628) * 100.000 = 3.715,5$  ATJT por cien mil trabajadores.

En la población afiliada a la SS con la contingencia de AT cubierta, el riesgo de accidentarse los hombres es mayor que el de las mujeres, en concreto más del doble ( $3.715,5/1.755,7 = 2,11$ ).

**El índice de incidencia es el parámetro más utilizado en el ámbito de la prevención de riesgos laborales. Se puede aplicar a los distintos tipos de accidente, sectores, grupos de trabajadores según su edad, etc., y es la forma aceptada de establecer las comparaciones entre los grupos.**

Ejemplo 3: Se muestran en la tabla siguiente los datos de índice de incidencia e índice de incidencia de accidentes mortales (nº de ATJT mortales\*100.000/población afiliada a la SS con la contingencia AT cubierta) para los distintos sectores de actividad.

En los datos aportados se observa que el sector con mayor riesgo de que se produzcan accidentes de trabajo es Construcción (6.316,0) y el que menor riesgo presenta es Servicios (2.166,7). Para los trabajadores de Construcción el riesgo de sufrir un accidente es prácticamente el triple que el de los trabajadores de Servicios ( $6.316,0/2.166,7 = 2,91$ ). Del mismo modo, dicho riesgo es 1,5 veces mayor en Construcción que en Agrario ( $6.316,0/4.318,7 = 1,46$ ) y 1,4 veces que en Industria ( $6.316,0/4.426,0 = 1,42$ ).

Valorando la información relativa al índice de incidencia de accidentes mortales por sector, se observa que el mayor riesgo de fallecer por accidente de trabajo se da en Construcción (9,7) y el menor en Servicios (2,2). Para los trabajadores de Construcción el riesgo de fallecer por accidente de trabajo es cuatro veces mayor que el de Servicios ( $9,7/2,2= 4,4$ ), casi el doble que el de Industria ( $9,7/5,1=1,9$ ) y 1,3 veces mayor que el del sector Agrario ( $9,7/7,3=1,3$ ).

**ÍNDICES DE INCIDENCIA DE ACCIDENTES DE TRABAJO CON BAJA EN JORNADA, POR SECTOR DE ACTIVIDAD (por cien mil trabajadores)**

	ACCIDENTES DE TRABAJO EN JORNADA				Población	ÍNDICE DE INCIDENCIA TOTAL ACCIDENTES	ÍNDICE DE INCIDENCIA ACCIDENTES MORTALES
	Total	Leves	Graves	Mortales			
<b>TOTAL</b>	<b>523.800</b>	<b>519.293</b>	<b>3.896</b>	<b>611</b>	<b>18.637.331,0</b>	<b>2.810,5</b>	<b>3,3</b>
<b>SECTOR</b>							
Agrario	31.421	30.994	374	53	727.557,6	4.318,7	7,3
Industria	100.137	99.312	710	115	2.262.462,0	4.426,0	5,1
Construcción	81.005	79.942	938	125	1.282.528,7	6.316,0	9,7
Servicios	311.237	309.045	1.874	318	14.364.783,0	2.166,7	2,2

**ÍNDICE DE FRECUENCIA.** Según la recomendación de la OIT, el índice de frecuencia relaciona el número de accidentes con el número total de horas trabajadas por el colectivo de trabajadores expuestos al riesgo.

El índice de frecuencia queda definido como sigue:

$\text{Índice de frecuencia} = \frac{\text{número de accidentes de trabajo} \times 1.000.000}{\text{número total de horas efectivamente trabajadas}}$
---

Para calcular índices de frecuencia de accidentes mortales la unidad de medida utilizada es accidentes por cada cien millones de horas trabajadas:

$$\text{Índice de frecuencia de accidentes mortales} = \text{número de accidentes de trabajo mortales} \\ * 100.000.000 / \text{número total de horas efectivamente trabajadas}$$

El índice de frecuencia es un indicador que ajusta su valor al grado de exposición de los/las trabajadores/as al riesgo laboral, ya que el denominador tiene en cuenta el tiempo real de exposición, descontando los periodos de inactividad por el motivo que sea. Por esta razón es bastante utilizado a nivel empresarial, ya que permite las comparaciones del dato empresarial con el sectorial, entre empresas del sector, de distintos territorios, etc., y también se utiliza para realizar las valoraciones del riesgo de accidente de trabajo de las distintas divisiones o negocios de la misma empresa.

**ÍNDICE DE GRAVEDAD.** Este índice relaciona el tiempo no trabajado a consecuencia de accidentes de trabajo, con el tiempo trabajado por las personas expuestas al riesgo. El índice de gravedad utilizado es el siguiente:

$$\text{Índice de gravedad} = \text{días de duración de las bajas} * 1.000 / \text{número total de horas} \\ \text{efectivamente trabajadas}$$

**DURACIÓN MEDIA DE LAS BAJAS.** Este indicador se obtiene dividiendo el total de días de duración de las bajas por el número de accidentes.

$$\text{Duración media de las bajas} = \text{días de duración de las bajas} / \text{número de accidentes}$$

#### **4. TENDENCIA DE LA SINIESTRALIDAD. RAMAS DE ACTIVIDAD DE MAYOR PELIGROSIDAD**

Para analizar la evolución de los datos estadísticos de accidentes de trabajo (AT) y enfermedades profesionales (EP) lo habitual es establecer la comparativa respecto de los años anteriores.

Además de la situación económica, de empleo y de las condiciones de trabajo, existen situaciones coyunturales que influyen profundamente en los datos estadísticos de siniestralidad. La ampliación de la obligatoriedad de cotización por contingencias profesionales a determinados regímenes de la Seguridad Social ha supuesto la incorporación de un número muy elevado de población a la estadística. Los cambios metodológicos en las definiciones y cálculos realizados

también ejercen una influencia difícil de cuantificar, por lo que la prudencia en la interpretación de las series temporales debe estar presente en las conclusiones de los profesionales.

Se resumen a continuación los principales hitos temporales a considerar en los análisis de tendencias:

- 2004: Se incorporaron al sistema de cobertura de contingencias profesionales los trabajadores del Régimen Especial de Autónomos (RETA) aquellos trabajadores que lo decidan de **forma voluntaria**.
- 2012: Se incorporaron al sistema de cobertura de contingencias profesionales los trabajadores del Régimen Especial de Empleados de Hogar.
- 2014: Se excluyeron de los cálculos estadísticos los trabajadores del Régimen Especial Agrario que estén en situación de inactividad.
- 2019: Se incorporaron al sistema de cobertura de contingencias profesionales de forma obligatoria todos los trabajadores del Régimen Especial de Autónomos (RETA).
- 2019: Se adaptó la definición de accidente de trabajo mortal a la armonizada por EUROSTAT.

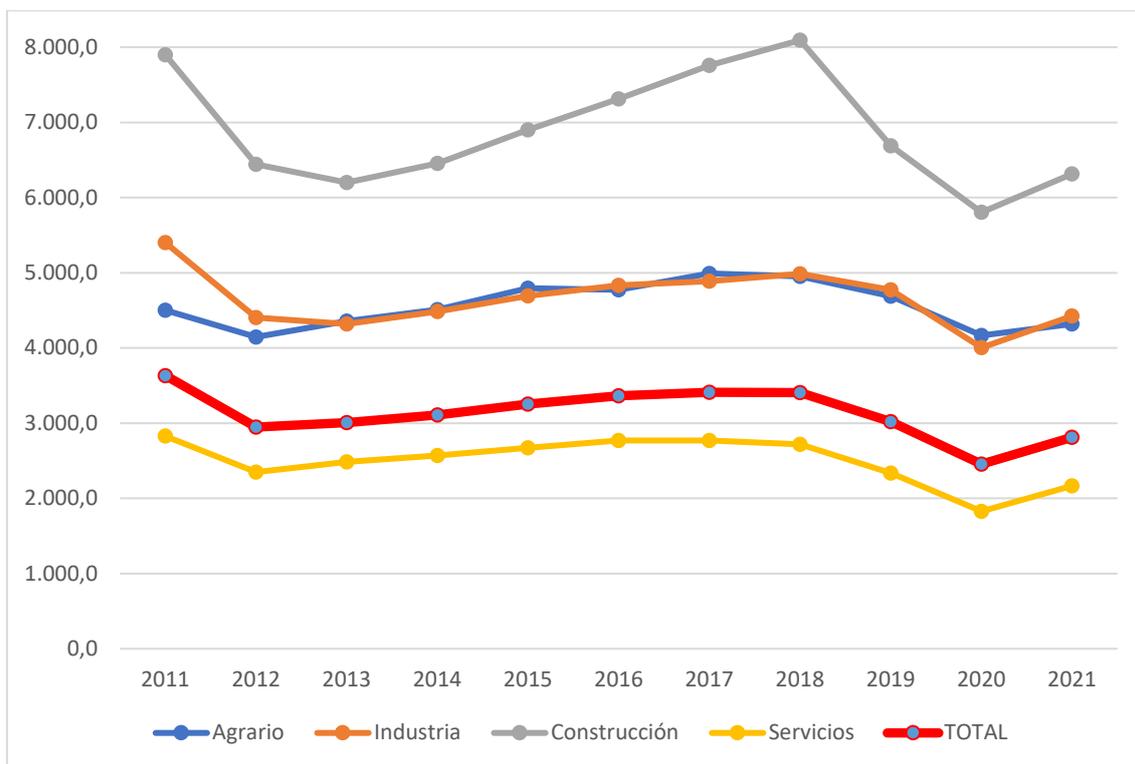
En general, para valorar la tendencia de la siniestralidad laboral por accidente de trabajo, se recurre a los índices de incidencia de los accidentes de trabajo con baja en jornada de trabajo. Como se mencionó anteriormente, el índice de incidencia es el indicador más utilizado en el ámbito de la prevención de riesgos laborales, y es la forma más aceptada y extendida de establecer comparaciones.

**ÍNDICES DE INCIDENCIA DE ACCIDENTES DE TRABAJO CON BAJA EN JORNADA POR SECTOR DE ACTIVIDAD (por cien mil trabajadores)**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<b>TOTAL</b>	<b>3.633,8</b>	<b>2.948,9</b>	<b>3.009,2</b>	<b>3.111,3</b>	<b>3.252,0</b>	<b>3.364,0</b>	<b>3.408,8</b>	<b>3.408,7</b>	<b>3.019,6</b>	<b>2.455,1</b>	<b>2.810,5</b>

**SECTOR**

Agrario	4.501,7	4.146,9	4.358,4	4.510,1	4.795,8	4.774,2	4.991,1	4.953,2	4.687,1	4.166,0	4.318,7
Industria	5.400,9	4.405,9	4.320,3	4.484,1	4.692,8	4.831,2	4.887,2	4.987,1	4.774,4	4.004,5	4.426,0
Construcción	7.899,0	6.443,9	6.199,2	6.454,2	6.900,4	7.314,3	7.756,9	8.092,8	6.688,0	5.804,1	6.316,0
Servicios	2.827,5	2.349,4	2.483,3	2.571,8	2.674,0	2.771,2	2.768,3	2.717,5	2.337,0	1.828,3	2.166,7



La primera década del siglo XXI se caracterizó por una tendencia decreciente de la siniestralidad laboral en todos los sectores productivos. En el año 2012 finalizó ese ciclo decreciente y a partir de ese año y hasta 2018 se produjo el ascenso continuado de los índices de incidencia de todos los sectores de actividad. En 2019 parecía comenzar una etapa decreciente de la siniestralidad, aunque la influencia del efecto estadístico resultante de la incorporación de 2,5 millones de trabajadores autónomos en la población con cobertura de contingencias profesionales no debe ser olvidada. Dicha tendencia no pudo confirmarse debido a la grave crisis ocasionada por la pandemia de COVID a nivel mundial que produjo cifras de siniestralidad anómalas. En 2021 se observa el ascenso de los índices respecto a 2020, pero habrá que esperar a los datos de los próximos años para valorar el cambio (o no) de tendencia.

Para la determinación de las actividades económicas de mayor peligrosidad, el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST) realiza un informe anual de "Actividades prioritarias en función de la siniestralidad laboral" en el que se destacan aquellas actividades económicas que cumplen dos requisitos: sufrir una mayor y más grave siniestralidad laboral, y contar con un mayor número de población trabajadora. El primer criterio enfoca la clasificación en términos de eficacia, y su combinación con el segundo asegura la eficiencia en el colectivo elegido. De esta forma, las políticas preventivas concretas dirigidas a minimizar el impacto de la siniestralidad laboral se enfocarían, en primera instancia, hacia sectores más vulnerables y que aglutinan un mayor número de trabajadores que pudieran beneficiarse de esas intervenciones específicas.

El resultado de aplicar estos criterios determina cinco actividades que se consideran de especial importancia en cuanto a su siniestralidad laboral:

- Asistencia en establecimientos residenciales.
- Industria de la alimentación.

- Actividades de construcción especializada.
- Construcción de edificios.
- Fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria y equipo.

El INSST utiliza los datos de AT proporcionados por la SGEAS del MITES para la elaboración de informes de siniestralidad laboral de distintos sectores, colectivos, etc. También maneja los datos de enfermedades profesionales que se explican a continuación y otras fuentes de datos para la elaboración de indicadores e informes relativos a condiciones de trabajo y daños a la salud de la población trabajadora. Esta información estadística elaborada por el INSST se publica en el portal web, en la sección del Observatorio Estatal de Condiciones de Trabajo (OECT).

## **5. ESTADÍSTICA DE ENFERMEDADES PROFESIONALES**

En la normativa vigente existe una definición general de enfermedad profesional, aplicable a trabajadores por cuenta ajena, y unas definiciones similares a la anterior, para trabajadores por cuenta propia.

En el caso de los **trabajadores y las trabajadoras por cuenta ajena**, el artículo 157 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, determina que se entiende por enfermedad profesional la contraída a consecuencia del trabajo ejecutado por cuenta ajena en las actividades que se especifiquen en el cuadro que se apruebe por las disposiciones de aplicación y desarrollo de esta Ley, y que esté provocada por la acción de los elementos o sustancias que en dicho cuadro se indiquen para cada enfermedad profesional.

En el caso de los **trabajadores y las trabajadoras por cuenta propia**, el artículo 316 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social especifica que: "Se entenderá, a idénticos efectos, por enfermedad profesional la contraída a consecuencia del trabajo ejecutado por cuenta propia, que esté provocada por la acción de los elementos y sustancias y en las actividades que se especifican en la lista de enfermedades profesionales con las relaciones de las principales actividades capaces de producirlas, anexa al Real Decreto 1299/2006, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el cuadro de enfermedades profesionales en el sistema de la Seguridad Social y se establecen criterios para su notificación y registro".

Así mismo en el artículo 317 de esta norma se especifica que los **trabajadores autónomos económicamente dependientes** (TRADE) tienen incluida obligatoriamente, dentro del ámbito de la acción protectora de la Seguridad Social, la cobertura de la incapacidad temporal y de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Respecto a los trabajadores incluidos en el Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios (SETA), el artículo 326 establece que la cobertura de la incapacidad temporal y de las contingencias de accidente de trabajo y enfermedad profesional tendrá carácter voluntario en este sistema especial.

Como se ha mencionado en los párrafos anteriores, el Real Decreto 1299/2006, de 10 de noviembre aprobó el cuadro de enfermedades profesionales. La notificación de las enfermedades profesionales se reguló posteriormente mediante la Orden TAS/1/2007.

El parte de enfermedad profesional que en dicha orden se establece pretende recoger la información que Eurostat considera necesaria para la armonización estadística, además de

facilitar el seguimiento de la salud y la seguridad en el trabajo y la eficacia de la reglamentación en este ámbito, contribuyendo a la prevención de los riesgos laborales.

**La entidad gestora o mutua de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social que asuma la protección de las contingencias profesionales está obligada a elaborar y tramitar el parte de enfermedad profesional que se establece en esta orden, sin perjuicio del deber de las empresas o de los trabajadores por cuenta propia que dispongan de cobertura por contingencias profesionales de facilitar a aquélla la información que obre en su poder y les sea requerida para la elaboración de dicho parte.** Así mismo, los servicios médicos de las empresas colaboradoras en la gestión de las contingencias profesionales deberán dar traslado del diagnóstico de la enfermedad profesional a la entidad gestora o a la mutua que corresponda, en el plazo de tres días hábiles.

La cumplimentación y transmisión del parte de enfermedad profesional se realizará únicamente por vía electrónica, por medio de la aplicación informática CEPROSS (Comunicación de enfermedades profesionales, Seguridad Social), a la que se tendrá acceso a través de la oficina virtual de la dirección electrónica de la Seguridad Social.

## **6. ÓRGANOS RESPONSABLES DE LA ESTADÍSTICA DE ENFERMEDADES PROFESIONALES**

A nivel europeo, como en el caso de los accidentes de trabajo, el organismo de referencia es la Oficina Europea de Estadística de la Comisión Europea (Eurostat). Su cometido y funciones han sido explicados en un apartado anterior.

A nivel nacional, la aplicación informática CEPROSS se configura como el conjunto de medios que permiten la transmisión por vía electrónica y la creación del correspondiente fichero explotable a efectos estadísticos. **La Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS)** es la responsable de la administración del sistema CEPROSS, cuyo desarrollo y tratamiento informático se efectúa por la Gerencia de Informática de la Seguridad Social.

A la información contenida en el sistema CEPROSS pueden acceder, a efectos del desarrollo de sus respectivas competencias en esta materia, la Administración de la Seguridad Social, la Administración Laboral y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Las restantes administraciones, instituciones, organizaciones y entidades afectadas por razón de la materia pueden disponer de la información de carácter estadístico que resulte necesaria para el cumplimiento de sus fines, como es el caso del INSST.

La difusión de la información estadística referente a las enfermedades profesionales se realiza en el portal web de la Seguridad Social, a través del **OBSERVATORIO DE LAS CONTINGENCIAS PROFESIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.**

Los datos de las publicaciones estadísticas de este Observatorio sobre las contingencias profesionales corresponden a las comunicaciones efectuadas a través de los sistemas CEPROSS y PANOTRATSS de enfermedades causadas por el trabajo a los trabajadores afiliados que se encuentran cubiertos por contingencias profesionales.

La Orden TIN 1448/2010, de 2 de junio, en la disposición adicional tercera crea el sistema PANOTRATSS, que se diseñó con el objetivo de comunicar las patologías no traumáticas causadas por el trabajo. Esta base de datos recoge las enfermedades no incluidas en la lista de enfermedades profesionales que contraiga el trabajador con motivo de la realización de su

trabajo, siempre que se pruebe que la enfermedad tuvo por causa exclusiva la ejecución del mismo. También contendrá las enfermedades o defectos, padecidos con anterioridad por el trabajador, que se agraven como consecuencia de la lesión constitutiva del accidente.

## **7. TENDENCIA DE LAS ENFERMEDADES PROFESIONALES. PRINCIPALES ENFERMEDADES PROFESIONALES**

Los principales parámetros utilizados en la estadística de enfermedades profesionales son:

- Nº de partes comunicados: número de expedientes de EEPP que han sido tramitados por las entidades gestoras o colaboradoras.
- Nº de partes cerrados: número de expedientes de incapacidad temporal por EEPP concluidos por alguna de las causas siguientes: Alta por curación y/o alta laboral, alta con propuesta de incapacidad permanente, alta con propuesta de cambio de trabajo, fallecimiento.
- Índice de incidencia: número de enfermedades profesionales por cada 100.000 trabajadores que tienen cubierta esta contingencia. A efectos de cálculo se utiliza el número de **partes comunicados** de enfermedades profesionales y la media anual de trabajadores asalariados que tiene cubierta la contingencia.

La valoración de la tendencia debe hacerse mediante el índice de incidencia. A lo largo de los años del periodo 2009-2021 se aprecian variaciones anuales en los índices registrados que no apuntan tendencias definidas a destacar.

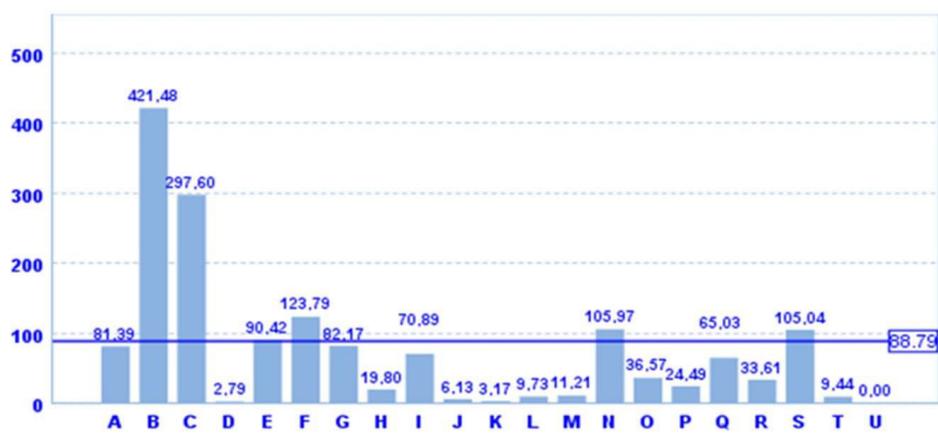
### **EVOLUCIÓN DE LOS ÍNDICES DE INCIDENCIA DE LAS ENFERMEDADES PROFESIONALES 2009-2021**

Año	Índice
2009	119,92
2010	116,21
2011	121,82
2012	103,29
2013	112,10
2014	111,20
2015	120,47
2016	124,24
2017	119,63
2018	127,19
2019	119,79
2020	81,90

2021	88,79
------	-------

La mayor incidencia de enfermedades profesionales se registra entre los trabajadores de las Industrias extractivas seguido por Industrias manufactureras. A continuación, aunque a gran distancia de los anteriores, se sitúa la Construcción. El resto de actividades económicas registran índices mucho menores.

### Índice de incidencia de enfermedades profesionales según actividad económica



En 2021 se comunicaron 20.381 partes. Su distribución por grupos de enfermedad indica que, tanto en hombres como en mujeres, la mayor concentración de enfermedades se produce en el "grupo 2: agentes físicos", al que pertenecen el 84,8% de los partes con baja laboral en el caso de hombres y el 87,7% en las mujeres.

### Distribución de partes con baja de enfermedades profesionales por grupos de enfermedad (%)

Enfermedad profesional	Hombre	Mujer	Total
2.Causadas por agentes físicos	84,78	87,70	86,17
4.Causadas por inhalación de sustancias	6,52	1,51	4,13
5.Enfermedades de la piel	3,68	4,32	3,98
3. Causadas por agentes biológicos	1,51	4,00	2,70
1.Causadas por agentes químicos	2,92	2,38	2,67
6.Causadas por agentes carcinógenos	0,59	0,09	0,35
<b>TOTAL</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Lógicamente, las principales patologías notificadas a nivel nacional pertenecen a este grupo 2 y son:

- Enfermedades provocadas por posturas forzadas y movimientos repetitivos en el trabajo - enfermedades por fatiga e inflamación de las vainas tendinosas, de tejidos peritendinosos e inserciones musculares y tendinosas: 10.798 partes comunicados en 2021 (53% del total). En este grupo se encuentran patologías bastante frecuentes como la tendinitis y la tenosinovitis.
- Enfermedades provocadas por posturas forzadas y movimientos repetitivos en el trabajo - parálisis de los nervios debidos a la presión: 5.785 partes comunicados en 2021 (28,4% del total). Entre las enfermedades de este grupo está, por ejemplo, el síndrome del túnel carpiano.



## TEMA 28

### **EL TRABAJADOR AUTÓNOMO Y LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES: NORMATIVA BÁSICA Y OBLIGACIONES ESPECÍFICAS. LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA Y LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES: ASPECTOS DIFERENCIALES BÁSICOS Y NORMATIVA APLICABLE**

#### **INTRODUCCIÓN**

El presente tema aborda en el primer apartado, la normativa básica y obligaciones específicas en materia de prevención de riesgos laborales en relación al personal trabajador autónomo.

Al personal trabajador autónomo sin personas trabajadoras a su cargo no le es de aplicación, con carácter general, la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales (LPRL), ni su normativa de desarrollo, a excepción de lo relativo a la coordinación de actividades empresariales, en los casos de concurrencia de su actividad con la de otras empresas, y las obligaciones expresas al personal trabajador autónomo en el sector de la construcción.

En el caso de trabajador/a autónomo/a con personas trabajadoras a su cargo, es responsabilidad del empresario/a, respecto de su personal, cumplir con todas las obligaciones recogidas en la normativa de prevención de riesgos laborales para garantizar su seguridad y salud.

El segundo apartado del tema aborda la pequeña y mediana empresa (PYME) indicando cuales son los aspectos diferenciales básicos y normativa aplicable en materia de prevención de riesgos laborales.

Todas las empresas, con independencia de su tamaño, tienen la obligación de garantizar la seguridad y salud de su personal.

El tamaño de la empresa es un factor clave a la hora gestionar los riesgos laborales de manera eficaz. De hecho, cuanto más pequeña es la empresa, mayores son los retos a los que se enfrenta en relación con la seguridad y la salud en el trabajo.

Nuestra legislación, teniendo en cuenta estos elementos, ha tratado de adaptarse a la realidad de nuestro sistema empresarial estableciendo diferencias respecto a las formas y procedimientos a aplicar por las PYME.

#### **1. EL TRABAJADOR AUTÓNOMO Y LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES: NORMATIVA BÁSICA Y OBLIGACIONES ESPECÍFICAS.**

El artículo 1 de la **Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo**, considera personas trabajadoras autónomas a las personas físicas que realicen de forma habitual, personal, directa, por cuenta propia y fuera del ámbito de dirección y organización de otra persona, una actividad económica o profesional a título lucrativo, den o no ocupación a personas trabajadoras por cuenta ajena.

También se considerarán personas trabajadoras autónomas a familiares de las personas antes referidas que no tengan la condición de personas trabajadoras por cuenta ajena, conforme a lo establecido en el artículo 1.3.e) del Estatuto de los Trabajadores (ET).

Se declaran expresamente comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley, siempre que cumplan los requisitos anteriormente expuestos, los siguientes sujetos:

- Los/as socios/as industriales de sociedades regulares colectivas y de sociedades comanditarias.
- Los/as comuneros/as de las comunidades de bienes y los/as socios/as de sociedades civiles irregulares, salvo que su actividad se limite a la mera administración de los bienes puestos en común.
- Quienes ejerzan las funciones de dirección y gerencia que conlleva el desempeño del cargo de consejero/a o administrador/a, o presten otros servicios para una sociedad mercantil capitalista, a título lucrativo y de forma habitual, personal y directa, cuando posean el control efectivo, directo o indirecto de aquélla, en los términos previstos en la disposición adicional vigésima séptima de la Ley General de la Seguridad Social.
- Las personas trabajadoras autónomas económicamente dependientes a los que se refiere el Capítulo III del Título II de la presente Ley.
- Cualquier otra persona que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 1.1 de la presente Ley.

El artículo 2 de la citada norma no considera trabajadores/as autónomos/as las siguientes personas:

- Los/as trabajadores/as por cuenta ajena a que se refiere el artículo 1.1 del ET.
- Los/as trabajadores/as que desarrollen actividades que se limiten pura y simplemente al mero desempeño del cargo de consejero/a o miembro de los órganos de administración en las empresas que revistan la forma jurídica de sociedad.
- Las relaciones laborales de carácter especial a las que se refiere el ET y sus disposiciones complementarias.

Los artículos 4 y 5 del Estatuto del trabajo autónomo regulan respectivamente los derechos profesionales y los deberes profesionales básicos, y el artículo 8 los derechos y las obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales.

Hasta la promulgación de la **Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL)**, las personas trabajadoras autónomas habían estado fuera de la normativa de aplicación en materia de prevención de riesgos laborales.

El artículo 3 de la LPRL recoge, por primera vez en nuestro ordenamiento jurídico, que las disposiciones contenidas en la misma, serían de aplicación tanto en el ámbito de las relaciones laborales reguladas en el ET, así como en el de las relaciones de carácter administrativo o estatutario del personal al servicio de las Administraciones Públicas, ello sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones específicas que se establecen para fabricantes, importadores y suministradores, y de los derechos y obligaciones que puedan derivarse para las personas trabajadoras autónomas.

En su artículo 15.5, reconoce la posibilidad de concertar seguros de responsabilidad civil que tengan como fin garantizar como ámbito de cobertura la previsión de riesgos derivados del trabajo, la empresa respecto de su personal, **las personas trabajadoras autónomas** respecto a

ellas mismas y las sociedades cooperativas respecto a sus socios/as cuya actividad consista en la prestación de su trabajo personal.

Por su parte el artículo 24.5 de la citada Ley, establece que los deberes de cooperación y de información e instrucción recogidos en los artículos 24.1 y 24.2, serán de aplicación respecto de las personas trabajadoras autónomas que desarrollen actividades en dichos centros de trabajo.

En desarrollo de dichas previsiones, el artículo 4.1 del **Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la LPRL, en materia de coordinación de actividades empresariales**, determinó que el deber de cooperación será de aplicación a todas las empresas y personas trabajadoras autónomas concurrentes en el centro de trabajo, existan o no relaciones jurídicas entre ellas.

Previsión que se complementó con lo dispuesto en su artículo 9.4 al establecer, en relación con las obligaciones que deben adoptar los/as empresarios/as concurrentes, que las medidas serán de aplicación a todas las empresas y personas trabajadoras autónomas que desarrollen actividades en el centro de trabajo, existan o no relaciones jurídicas entre el empresario/a titular y ellas.

Como se ha indicado anteriormente, los artículos 4 y 5 de la **Ley 20/2007 del Estatuto del trabajo autónomo**, regulan respectivamente los derechos profesionales y los deberes profesionales básicos, y el artículo 8 los derechos y las obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales.

El artículo 4, reconoce el derecho de las personas trabajadoras autónomas a su integridad física y a una protección adecuada de su seguridad y salud en el trabajo.

El artículo 5, recoge, entre los deberes profesionales básicos, que las personas trabajadoras autónomas deben cumplir con las obligaciones en materia de seguridad y salud laborales que la ley o los contratos que tengan presentes les impongan, así como seguir las normas de carácter colectivo derivadas del lugar de prestación de servicios.

El artículo 8, establece que, cuando en un mismo centro de trabajo desarrollen actividades de personas trabajadoras autónomas y personas trabajadoras de otra u otras empresas, así como cuando las personas trabajadoras autónomas ejecuten su actividad profesional en los locales o centros de trabajo de las empresas para las que presten servicios, serán de aplicación para todas ellas los deberes de cooperación, información e instrucción previstos en los apartados 1 y 2 del artículo 24 de la LPRL.

Del examen de los citados preceptos, puede inferirse que las personas trabajadoras autónomas tienen, en materia de coordinación de actividades empresariales, las siguientes **obligaciones específicas** establecidas en el **Real Decreto 171/2004**:

### **Deber de cooperación**

La persona trabajadora autónoma deberá cooperar en la aplicación de la normativa de prevención de riesgos laborales en el centro de trabajo (artículo 4.1).

En cumplimiento de esta obligación, la persona trabajadora autónoma deberá:

- Proporcionar al resto de empresas concurrentes información sobre los riesgos que puedan afectar a las personas trabajadoras de las otras empresas concurrentes en el centro, en particular sobre aquellos que puedan verse agravados o modificados por circunstancias derivadas de la concurrencia de actividades (artículo 4.2).

- Informar al resto de empresas concurrentes de los accidentes que se produzcan como consecuencia de los riesgos de las actividades concurrentes (artículo 4.2).
- Comunicar de inmediato al resto de empresas concurrentes toda situación de emergencia susceptible de afectar a la salud o la seguridad de las personas trabajadoras de las empresas presentes en el centro de trabajo (artículo 4.3).
- La información recíproca contemplará aspectos de prevención, protección y emergencia. Deberá ser suficiente, facilitarse antes del inicio de las actividades, cuando se produzca un cambio relevante a efectos preventivos y cuando se haya producido una situación de emergencia. Tendrá que entregarse por escrito en el caso de riesgos graves o muy graves (artículo 4.2).

### **Medidas que se deben adoptar**

Las instrucciones a que se refiere el artículo 8 dadas por la empresa titular del centro de trabajo deberán ser cumplidas por la persona trabajadora autónoma concurrente (artículo 9.2).

Por otro lado, las personas trabajadoras autónomas tienen, en materia de coordinación de actividades empresariales, los siguientes **derechos** establecidos en el **Real Decreto 171/2004**:

### **Recibir información del resto de empresas concurrentes**

En cumplimiento de las obligaciones en materia de información de los sujetos concurrentes, la persona trabajadora autónoma tendrá derecho a recibir información indicada de acuerdo a los artículos 4.2 y 4.3.

### **Recibir información del/de la empresario/a titular**

El artículo 7 regula que el/la empresario/a titular del centro de trabajo deberá informar a las otras empresas concurrentes sobre los riesgos propios del centro de trabajo que puedan afectar a las actividades por ellas desarrolladas, las medidas referidas a la prevención de tales riesgos y las medidas de emergencia que se deben aplicar.

La información deberá ser suficiente y habrá de proporcionarse antes del inicio de las actividades y cuando se produzca un cambio en los riesgos propios del centro de trabajo que sea relevante a efectos preventivos.

La información se facilitará por escrito cuando los riesgos propios del centro de trabajo sean calificados como graves o muy graves.

### **Recibir las instrucciones del/de la empresario/a titular**

El artículo 8 establece que, recibida la información a que se refiere el artículo 4.2, el/la empresario/a titular, cuando su personal desarrolle actividades en él, dará al resto de empresas concurrentes instrucciones para la prevención de los riesgos existentes en el centro de trabajo que puedan afectar a las personas trabajadoras de las empresas concurrentes y sobre las medidas que deben aplicarse cuando se produzca una situación de emergencia.

Las instrucciones deberán ser suficientes y adecuadas a los riesgos existentes en el centro de trabajo que puedan afectar a las personas trabajadoras de las empresas concurrentes y a las medidas para prevenir tales riesgos.

Tendrán que facilitarse antes del inicio de las actividades, cuando se produzca un cambio relevante a efectos preventivos y cuando se haya producido una situación de emergencia. Deberán entregarse por escrito en el caso de riesgos graves o muy graves.

En relación con las obligaciones y derechos anteriormente indicados relativos al **Real Decreto 171/2004**, en general, la empresa titular debe cumplir también con sus obligaciones como empresa concurrente (artículo 6); de igual modo, la empresa principal debe cumplir, respecto a las empresas que contrate y subcontrate, con las obligaciones establecidas para la empresa titular y para la concurrente (artículo 10).

La **Ley 20/2007 del Estatuto del trabajo autónomo** establece, en su artículo 8, los siguientes derechos para las personas trabajadoras autónomas:

#### **Recibir información específica sobre el uso de máquinas, equipos de trabajo, útiles y herramientas**

El apartado 5 establece que cuando las personas trabajadoras autónomas deban operar con maquinaria, equipos, productos, materias o útiles proporcionados por la empresa para la que ejecutan su actividad profesional, pero no realicen esa actividad en el centro de trabajo de la empresa, ésta asumirá las obligaciones consignadas en el último párrafo del artículo 41.1 LPRL.

El artículo 41 de la LPRL, establece en el último párrafo de su apartado 1 que, quienes fabrican, importan y suministran deberán proporcionar a los/las empresarios/as, y éstos/éstas recabar de aquéllos, la información necesaria para que la utilización y manipulación de la maquinaria, equipos, productos, materias primas y útiles de trabajo se produzca sin riesgos para la seguridad y la salud de las personas trabajadoras, así como para que los/las empresarios/as puedan cumplir con sus obligaciones de información respecto de las personas trabajadoras.

#### **Situaciones de riesgo grave e inminente**

El apartado 7 reconoce a las personas trabajadoras por cuenta propia, un derecho equiparable al que el artículo 21.2 LPRL contempla para las personas trabajadoras por cuenta ajena, al establecer que tendrán derecho a interrumpir su actividad y abandonar el lugar de trabajo cuando considere que dicha actividad entraña un riesgo grave e inminente para su vida o salud.

Respecto de las obras de construcción, el artículo 12 del **Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción**, establece una serie de deberes en materia de prevención de riesgos laborales.

En cumplimiento de este mandato, las personas trabajadoras autónomas están obligados a:

- Aplicar los principios de la acción preventiva que se recogen en el **artículo 15 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales**, en particular al desarrollar las tareas o actividades indicadas en el artículo 10 del presente Real Decreto.

- Cumplir las disposiciones mínimas de seguridad y salud establecidas en el anexo IV del presente Real Decreto, durante la ejecución de la obra.
- Cumplir las obligaciones en materia de prevención de riesgos que establece para las personas trabajadoras el **artículo 29, apartados 1 y 2, de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales**.
- Ajustar su actuación en la obra conforme a los deberes de coordinación de actividades empresariales establecidos en el **artículo 24 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales**, participando en particular en cualquier medida de actuación coordinada que se hubiera establecido.
- Utilizar equipos de trabajo que se ajusten a lo dispuesto en el **Real Decreto 1215/1997, de 18 de julio**, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por las personas trabajadoras de los equipos de trabajo.
- Elegir y utilizar equipos de protección individual en los términos previstos en el **Real Decreto 773/1997, de 30 de mayo**, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por las personas trabajadoras de equipos de protección individual.
- Atender las indicaciones y cumplir las instrucciones del coordinador en materia de seguridad y de salud durante la ejecución de la obra o, en su caso, de la dirección facultativa.
- Las personas trabajadoras autónomas deberán cumplir lo establecido en el plan de seguridad y salud.

Tendrán derecho de acceso al Libro de Incidencias, según se establece en el artículo 13 del **Real Decreto 1627/1997**.

La inscripción en el Registro de Empresas Acreditadas (REA) cuyos aspectos específicos se regulan en el **Real Decreto 1109/2007, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el Sector de la Construcción**, no será de obligación para las personas trabajadoras autónomas sin asalariados. Según se establece en la **Ley 32/2006**, en su artículo 5 Régimen de subcontratación, apartado 2.e), con carácter general la persona trabajadora autónoma no podrá subcontratar los trabajos a ella encomendados ni a otras empresas subcontratistas ni a otras personas trabajadoras autónomas.

En cuanto al régimen de responsabilidades previsto en la normativa de prevención de riesgos laborales cabe destacar que el **Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social (LISOS)**, en sus artículos 12.13 y 13.7, contiene dos infracciones específicas para las personas trabajadoras autónomas, calificadas respectivamente como graves y muy graves, consistentes en la no adopción de las medidas de cooperación y coordinación, a que se refiere el artículo 24 de la LPRL.

Cabe subrayar también que el artículo 24.3 de la **LPRL**, el artículo 10 del **Real Decreto 171/2004** y el artículo 8.4 de la **Ley 20/2007**, establecen la responsabilidad solidaria del/de la empresario/a principal con respecto a los subcontratistas, entre los que se incluyen las personas trabajadoras autónomas, siempre que se trate de la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquéllas y que se desarrollen en sus propios centros de trabajo.

En relación con los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, el artículo 26.1 de **Ley 20/2007 del Estatuto del trabajo autónomo**, establece que esta cobertura estará comprendida

en la acción protectora del Régimen Especial de Seguridad Social de las Personas Trabajadoras por Cuenta Propia o Autónomas, en los términos y conforme a las condiciones legalmente previstas.

**El Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (LGSS)**, establece en su Título IV Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, artículo 316, que la cobertura de las contingencias profesionales será obligatoria y se llevará a cabo con la misma entidad, gestora o colaboradora, con la que se haya formalizado la cobertura de la incapacidad temporal y determinará la obligación de efectuar las correspondientes cotizaciones, en los términos previstos en esta Ley.

Se entenderá como accidente de trabajo de la persona trabajadora autónoma el ocurrido como consecuencia directa e inmediata del trabajo que realiza por su propia cuenta y que determina su inclusión en el campo de aplicación de este régimen especial. Se entenderá, a idénticos efectos, por enfermedad profesional la contraída a consecuencia del trabajo ejecutado por cuenta propia, que esté provocada por la acción de los elementos y sustancias y en las actividades que se especifican en la lista de enfermedades profesionales con las relaciones de las principales actividades capaces de producirlas, anexa al **Real Decreto 1299/2006, de 10 de noviembre, por el que se aprueba el cuadro de enfermedades profesionales en el sistema de la Seguridad Social y se establecen criterios para su notificación y registro**.

También se entenderá como accidente de trabajo el sufrido al ir o al volver del lugar de la prestación de la actividad económica o profesional. A estos efectos se entenderá como lugar de la prestación el establecimiento en donde la persona trabajadora autónoma ejerza habitualmente su actividad siempre que no coincida con su domicilio y se corresponda con el local, nave u oficina declarado como afecto a la actividad económica a efectos fiscales.

Lo previsto en este artículo se entiende sin perjuicio de lo establecido en:

- el artículo 317 de la LGSS, respecto de las personas trabajadoras autónomas económicamente dependientes. Las personas trabajadoras autónomas económicamente dependientes tienen incluida obligatoriamente, dentro del ámbito de la acción protectora de la Seguridad Social, la cobertura de la incapacidad temporal y de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales

Se entenderá por accidente de trabajo toda lesión corporal de la persona trabajadora autónoma económicamente dependiente que sufra con ocasión o por consecuencia de la actividad profesional, considerándose también accidente de trabajo el que sufra la persona trabajadora al ir o volver del lugar de la prestación de la actividad, o por causa o consecuencia de la misma. Salvo prueba en contrario, se presumirá que el accidente no tiene relación con el trabajo cuando haya ocurrido fuera del desarrollo de la actividad profesional de que se trate.

- y en el artículo 326 de la LGSS, respecto de las personas trabajadoras del Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios. De conformidad con lo previsto en la disposición adicional tercera de la **Ley 20/2007, del Estatuto del trabajo autónomo**, la cobertura de la incapacidad temporal y de las contingencias de accidente de trabajo y enfermedad profesional tendrá carácter voluntario en este sistema especial, sin perjuicio de lo que las Leyes de Presupuestos Generales del Estado puedan establecer, en particular, respecto de la protección por incapacidad permanente y muerte y supervivencia derivadas de dichas contingencias profesionales.

Mencionar también que la **Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CNSST)** acordó en el año 2005 la creación de un Grupo de Trabajo de carácter estable para el estudio y el análisis de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo en relación con las personas trabajadoras autónomas.

Por último, indicar que la **Disposición adicional duodécima de la Ley 20/2007 del Estatuto del trabajo autónomo**, modificada por la **Ley 6/2017, de 24 de octubre, de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo**, establece que "con la finalidad de reducir la siniestralidad y evitar la aparición de enfermedades profesionales en los respectivos sectores, las asociaciones representativas de las personas trabajadoras autónomas intersectoriales y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas podrán realizar programas permanentes de información y formación correspondientes a dicho colectivo, promovidos por las Administraciones Públicas competentes en materia de prevención de riesgos laborales y de reparación de las consecuencias de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales.

Respetando los criterios de proporcionalidad y asegurando la presencia de los distintos grupos de representación de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, las asociaciones intersectoriales de personas trabajadoras autónomas, tanto de nivel estatal como autonómico, podrán participar, con voz y sin voto, en los grupos correspondientes creados en el seno de dicha Comisión cuando se aborden las condiciones de trabajo de las personas trabajadoras autónomas, en los supuestos de planificación, programación, organización y control de la gestión relacionada con la mejora de las condiciones de trabajo y la protección de la seguridad y salud de las personas trabajadoras autónomas".

## **2. LA PEQUEÑA Y LA MEDIANA EMPRESA Y LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES: ASPECTOS DIFERENCIALES BÁSICOS Y NORMATIVA APLICABLE.**

El Reglamento (UE) nº 651/2014 de la Comisión define los tipos de pequeña y mediana empresa (PYME), y establece varias categorías en función de la facturación y del número de personas trabajadoras. Según esta normativa, las PYME se pueden clasificar como:

- **Microempresas:** aquellas que tienen una plantilla inferior a diez personas trabajadoras y un volumen de negocio menor o igual a dos millones de euros.
- **Pequeñas empresas:** las que tienen menos de cincuenta personas trabajadoras y un volumen de negocio menor o igual a diez millones de euros.
- **Empresas medianas:** tienen hasta doscientos cincuenta personas trabajadoras y un volumen de negocio menor o igual a cincuenta millones de euros.

Las PYME desempeñan un papel fundamental en el crecimiento económico, la innovación y la integración social tanto en el ámbito nacional como europeo. Según el Directorio Central de Empresas (DIRCE) y en base a los datos del año 2021, si atendemos únicamente al criterio del tamaño de su plantilla, en España el 99,8% de las empresas pueden considerarse PYME ya que tienen una plantilla inferior a las 250 personas trabajadoras.

Diversos estudios, incluida la "Encuesta europea de empresas sobre riesgos nuevos y emergentes (ESENER)" de la EU-OSHA, indican que el tamaño de la empresa es un factor clave a la hora de gestionar los riesgos laborales de manera eficaz. De hecho, cuanto más pequeña es la empresa, mayores son los retos a los que se enfrenta en relación con la seguridad y la salud en el trabajo.

La implantación de sistemas preventivos eficaces no es tarea fácil en las PYME. Ante la complejidad de exigencias en la búsqueda de su competitividad, su eficiencia y una adecuada gestión empresarial, puede no percibir con suficiente claridad que la prevención de riesgos laborales, más allá de una exigencia legal, es también una vía determinante de contribución a la excelencia empresarial, y por tanto les cuesta destinar recursos de los procesos productivos o de servicios para dedicarlos a funciones que no se entienden como primordiales.

Por otro lado, ante su limitación de medios para la acción preventiva, recurren en la mayoría de ocasiones, de manera casi exclusiva en detrimento de las modalidades propias, a la ayuda externa de los Servicios de Prevención Ajenos, quienes tienen un papel clave en este proceso.

Por ello, los objetivos prioritarios de la política en materia de prevención de riesgos laborales, se han centrado en desarrollar estrategias y facilitar los medios para que la PYME pueda asumir un mayor compromiso con la prevención de riesgos laborales y conformar sistemas preventivos con los que alcanzar resultados satisfactorios: una baja siniestralidad, unos lugares de trabajo seguros y saludables y unas condiciones de trabajo dignas.

Todas las empresas, con independencia de su tamaño, tienen la obligación de garantizar la seguridad y salud de su personal. Entre estas obligaciones se encuentran:

- Organizar la prevención.
- Contar con las personas trabajadoras.
- Actuar frente a los riesgos.
- Formar e informar a las personas trabajadoras.
- Anticiparse a los riesgos.
- Cuidar la salud de las personas trabajadoras.
- Investigar los daños para evitar su repetición.
- Prever la actuación frente a emergencias
- Verificar que se están haciendo las cosas bien.
- Gestionar eficazmente la prevención y documentar solo lo necesario.

A continuación, se destacan los aspectos diferenciales básicos de estas obligaciones en relación a las PYME.

La empresa ha de establecer la estructura organizativa de la Prevención de Riesgos Laborales ajustándose a los términos que exige la Ley y determinando las funciones y responsabilidades de toda la organización en esta materia.

Por lo que se refiere a las **modalidades de organización preventiva**, reguladas en los artículos 10 y siguientes del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención (RSP), el/la empresario/a podrá asumir personalmente la actividad preventiva o designar a una o varias personas trabajadoras.

Según se establece en el artículo 11.1 del RSP, el/la empresario/a podrá desarrollar personalmente la actividad de prevención, con excepción de las actividades relativas a la vigilancia de la salud de las personas trabajadoras, cuando concurren las siguientes circunstancias:

- Que se trate de empresa de hasta diez personas trabajadoras.

- Que las actividades desarrolladas en la empresa no estén incluidas en el anexo I.
- Que desarrolle de forma habitual su actividad profesional en el centro de trabajo.
- Que tenga la capacidad correspondiente a las funciones preventivas que va a desarrollar.

La misma posibilidad se reconoce al/a la empresario/a que, cumpliendo tales requisitos, ocupe hasta 25 personas trabajadoras, siempre y cuando la empresa disponga de un único centro de trabajo, conforme a la redacción dada al artículo 30.5 de la LPRL, por la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores y su internalización.

El artículo 11.2 del RSP establece que, la vigilancia de la salud de las personas trabajadoras, así como aquellas otras actividades preventivas no asumidas personalmente por el/la empresario/a, deberán cubrirse mediante el recurso a alguna de las restantes modalidades de organización preventiva previstas en este capítulo.

Es decir, la normativa de aplicación permite y fomenta que el/la empresario/a, con los límites establecidos en la misma, gestione directamente la integración y la implantación de la actividad preventiva en las pequeñas y medianas empresas.

El artículo 12 del RSP establece que, el/la empresario/a podrá designar a una o varias personas trabajadoras para ocuparse de la actividad preventiva en la empresa.

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

Para el desarrollo de la actividad preventiva, las personas trabajadoras designadas deberán tener la capacidad correspondiente a las funciones a desempeñar, de acuerdo con lo establecido en el capítulo VI del RSP.

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

Es importante que, aunque se haya elegido la modalidad de un Servicio de Prevención Ajeno (SPA), aparezca en la organización la figura de **un/una coordinador/a** que haga de interlocutor/a con el mismo, ejerza labores preventivas a tiempo parciales y dé apoyo logístico.

En relación con la **consulta y participación de las personas trabajadoras**, la empresa deberá consultar a su personal y hacerles partícipes de todos los aspectos que afecten a su seguridad y salud en el trabajo. Además de una obligación legal, la consulta y participación se convierten en una importante fuente de información sobre los riesgos existentes, de cara a la mejora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

La LPRL establece en su artículo 33 que la empresa deberá **consultar a las personas trabajadoras** de todos los aspectos que afecten a su seguridad y salud en el trabajo. En las empresas que cuenten con representación de personal, estas consultas se llevarán a cabo con dichos representantes.

El artículo 34 de la LPRL establece que las personas trabajadoras tienen **derecho a participar** en la empresa en las cuestiones relacionadas con la prevención de riesgos en el trabajo. En las empresas o centros de trabajo que cuenten con seis o más personas trabajadoras, la participación de éstos se canalizará a través de sus representantes y de la representación especializada que se regula en el capítulo V de esta Ley.

Según se establece en el artículo 35 de la LPRL, las/los Delegadas/os de Prevención son la representación de personal con funciones específicas en materia de prevención de riesgos en el trabajo.

Las/los Delegadas/os de Prevención serán designados/as por y entre los/las representantes del personal, en el ámbito de los órganos de representación previstos en las normas a que se refiere el artículo anterior, con arreglo a la siguiente escala y en el caso de las pyme:

- De 50 a 100 personas trabajadoras: 2 Delegadas/os de Prevención.
- De 101 a 500 personas trabajadoras: 3 Delegadas/os de Prevención.

En las empresas de hasta treinta personas trabajadoras, la/el Delegada/o de Prevención será la/el Delegada/o de Personal. En las empresas de treinta y uno a cuarenta y nueve personas trabajadoras habrá una/un Delegada/o de Prevención que será elegida/o por y entre las/los Delegadas/os de Personal.

La LPRL establece en su artículo 38, que en empresas y centros de trabajo de más de 50 personas trabajadoras se constituirá un Comité de Seguridad y Salud (CSS), órgano de participación destinado a la consulta regular y periódica de las actuaciones de la empresa en materia de prevención de riesgos. Estará formado por las/los Delegadas/os de Prevención, de una parte, y por la empresa y/o sus representantes en número igual al de las/los Delegadas/os de Prevención, de la otra.

Por lo que respecta al **sistema de auditorías**, ésta es una herramienta que permite verificar de manera objetiva y sistemática cómo se está gestionando e integrando la prevención en la empresa, a través de un análisis detallado y documentado de la misma.

Si en la empresa se ha optado por una organización preventiva con medios propios (asunción por parte del/de la empresario/a, persona trabajadora designada, Servicio de Prevención Propio o Servicio de Prevención Mancomunado), deberá someter su sistema de gestión de la prevención a una auditoría.

El artículo 29.3 del RSP prevé que las empresas de hasta 50 personas trabajadoras cuyas actividades no estén incluidas en su anexo I, que desarrollen las actividades preventivas con recursos propios y en las que la eficacia del sistema preventivo resulte evidente sin necesidad de recurrir a una auditoría por el limitado número de personas trabajadoras y la escasa complejidad de las actividades preventivas, se considerará que han cumplido la obligación de la auditoría cuando cumplimenten y remitan a la autoridad laboral una notificación, de acuerdo al anexo II del RSP, sobre la concurrencia de las condiciones que no hacen necesario recurrir a la misma.

Todas aquellas actividades preventivas concertadas con un SPA no deben auditarse reglamentariamente. No obstante, el SPA valorará el nivel de integración del sistema de prevención en el sistema general de gestión y contemplará los resultados obtenidos en la memoria anual que entregará a la empresa.

En relación a la **documentación**, la empresa deberá elaborar y mantener a disposición de la autoridad laboral será, como mínimo, la siguiente:

- Plan de prevención.
- Evaluación de riesgos.
- Planificación de la acción preventiva, incluyendo las medidas de prevención y protección a adoptar.

- Resultados del seguimiento y control siempre que la gravedad de los riesgos lo determine (por ejemplo: en máquinas, tareas peligrosas, etc.).
- Práctica de los controles del estado de salud de las personas trabajadoras.
- Investigación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- Relación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales con incapacidad superior a un día (además de ser debidamente notificados a través del sistema Delt@ a la autoridad laboral)

Adicionalmente, según la actividad que desarrolle la empresa, podrá serle requerida al/ a la empresario/a otra documentación. El/la empresario/a deberá asegurarse de conocer la normativa específica y sus requerimientos documentales.

El artículo 2 del RSP establece que las empresas de hasta 50 personas trabajadoras que no desarrollen actividades especialmente peligrosas (las incluidas en el anexo I del RSP) podrán reflejar en un único documento el plan de prevención de riesgos laborales, la evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva. Este documento será de extensión reducida y fácil comprensión, deberá estar plenamente adaptado a la actividad y tamaño de la empresa y establecerá las medidas operativas pertinentes para realizar la integración de la prevención en la actividad de la empresa, los puestos de trabajo con riesgo y las medidas concretas para evitarlos o reducirlos, jerarquizadas en función del nivel de riesgos, así como el plazo para su ejecución.

Esta documentación se debe elaborar, actualizar y controlar. Además, será accesible a quienes la puedan necesitar y se conservará en la empresa a disposición de la autoridad laboral y la sanitaria.

Hay otros documentos fundamentales para el desarrollo de una gestión eficaz de la actividad preventiva, como son: procedimientos de trabajo, planes de formación, plan de emergencias, revisión de instalaciones y de equipos y lugares de trabajo, registro de entrega de equipos de protección individual, actas de reuniones con los representantes de las personas trabajadoras, resultados de auditorías, etc., que facilitarán la integración de la prevención de riesgos laborales en las PYME.

Por lo que se refiere a la **política institucional** de apoyo a las pyme en materia de seguridad y salud en el trabajo, tanto el Plan de actuación para la mejora de la seguridad y salud en el trabajo y la reducción de los accidentes de trabajo, aprobado por el Gobierno en el año 2005, como las Estrategias Españolas de Seguridad y Salud aprobadas por Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, para los periodos 2007-2012 y 2015-2020, contienen medidas específicas para fomentar la prevención en las pequeñas y medianas empresas.

La Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020, indica que las estadísticas de siniestralidad laboral reflejan una mayor prevalencia de los accidentes de trabajo en las pequeñas y medianas empresas. Esta circunstancia se debe a una menor concienciación sobre la importancia de la prevención de riesgos laborales, al mayor desconocimiento de las disposiciones legales que les son exigibles, así como a la menor disponibilidad de recursos humanos y materiales. Por todo ello, teniendo en cuenta el elevado número de PYME que configura nuestro tejido empresarial, se han incluido como una prioridad en los programas de actuación en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Las líneas de actuación de esta estrategia en relación a las PYME han sido:

- Informar y concienciar a las empresas y personas trabajadoras en materia de prevención de riesgos laborales y facilitar la disponibilidad de herramientas para la aplicación de la normativa.

Acciones realizadas:

- Estudio sobre la siniestralidad en las PYME para identificar sectores y actividades donde es prioritario actuar, teniendo en cuenta la segregación por sexo.
- Mejorar la accesibilidad y la aplicación de la normativa en materia de prevención de riesgos laborales.

Acciones realizadas:

- Informe análisis de la legislación en prevención de riesgos laborales. La EESST 2015-2020 reconoce la dificultad que tienen las empresas, especialmente las PYME, para cumplir con la normativa en prevención de riesgos laborales y, establece, como uno de los objetivos generales, mejorar la aplicación de la misma. La CNSST creó un subgrupo de trabajo con el objetivo de efectuar un análisis de las dificultades que puede haber en la aplicación de la normativa de prevención de riesgos laborales y, en su caso, proponer medidas que faciliten la implementación de las previsiones legales.
- Se ha creado un espacio en la web del INSST donde las pequeñas y medianas empresas pueden encontrar información y herramientas para facilitar el cumplimiento de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales.
- Mejorar la coordinación de las actividades empresariales, especialmente en las PYME.

Acciones realizadas:

- Criterios coordinación de actividades empresariales. El INSST, consciente de las dificultades que conlleva para muchas empresas, especialmente para las PYME, la coordinación de actividades empresariales, ha desarrollado instrumentos y actuaciones con el fin facilitar el cumplimiento de esta obligación preventiva.
- Actividades de sensibilización en materia de coordinación de actividades empresariales.
- Promover la integración de la prevención, especialmente en las pyme y microempresas.

Acciones realizadas:

- [Directrices básicas para la integración de la prevención de riesgos laborales en las PYME](#), para proporcionar unas orientaciones claras y sencillas para mejorar las condiciones de trabajo.
- Promoción de la integración de la prevención de riesgos laborales en las PYME para las condiciones de seguridad y salud en las empresas de menor tamaño mediante el desarrollo de programas que favorezcan la integración de la prevención y el cumplimiento de la normativa.

Acciones realizadas:

- Convocatorias de la Fundación Estatal para la Prevención de Riesgos laborales (FEPR) con motivo de la Estrategia.

Los objetivos de la futura **Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2022-2027** estarán en consonancia con el **Marco estratégico de la UE para la seguridad y salud en el trabajo 2021-2027** que se centra en tres objetivos transversales clave:

- anticipar y gestionar el **cambio** en el nuevo mundo del trabajo que han traído consigo las transiciones ecológica, digital y demográfica;
- aumentar la **preparación** frente a posibles crisis sanitarias en el futuro.
- mejorar la **prevención** de los accidentes y las enfermedades en el lugar de trabajo; respecto a este objetivo y en relación a las PYME, se establece que:
  - La Comisión proporcionará información sectorial específica a las PYME en colaboración con la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (EU-OSHA).
  - La Comisión insta a los Estados Miembros a que mejoren las orientaciones y la formación que proporcionan sobre las medidas de evaluación de riesgos y prevención, en particular a las microempresas y las PYME.

Por último, indicar que, de acuerdo a la **disposición adicional decimoséptima de la LPRL**, el Ministerio de Trabajo y Economía Social y el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, en colaboración con las Comunidades Autónomas y los agentes sociales, prestarán un asesoramiento técnico específico en materia de seguridad y salud en el trabajo a las empresas de hasta veinticinco personas trabajadoras.

Esta actuación consistirá en el diseño y puesta en marcha de un sistema dirigido a facilitar al/a la empresario/a el asesoramiento necesario para la organización de sus actividades preventivas, impulsando el cumplimiento efectivo de las obligaciones preventivas de forma simplificada.

En este sentido cabe destacar la importante labor de apoyo realizada por el INSST destinada a elaborar documentos y Guías Técnicas para la Gestión de la prevención de riesgos laborales en la pequeña y mediana empresa que tiene como objetivo facilitar el apoyo y la asistencia técnica a las microempresas y simplificar los procedimientos para la gestión de la integración e implantación de la actividad preventiva.

Asimismo, mencionar también **Prevención 10.es**, servicio público gratuito de asesoramiento en prevención de riesgos laborales, impulsado y financiado por la Seguridad Social y desarrollado por el INSST en colaboración con las Comunidades Autónomas y el asesoramiento de la Inspección de Trabajo.

El objetivo principal de **Prevencion10.es** es facilitar la aplicación de la legislación de seguridad y salud en el trabajo poniendo un especial interés en todos aquellos trabajadores autónomos y pequeñas empresas que han optado por gestionar la prevención con medios propios.

**Prevencion10.es** está dirigido a:

- Empresarios/as que deseen asumir personalmente la actividad preventiva en el marco establecido por el artículo 11 del RSP.
- Personas trabajadoras designadas por su empresa para desarrollar labores preventivas, según lo dispuesto en el artículo 12 del RSP.
- Personas trabajadoras por cuenta propia que deseen informarse acerca de los riesgos específicos de su actividad o que, necesiten comunicar sus riesgos dentro del contexto de la coordinación de actividades empresariales.

- Personas interesadas en ampliar sus conocimientos sobre prevención de riesgos laborales.

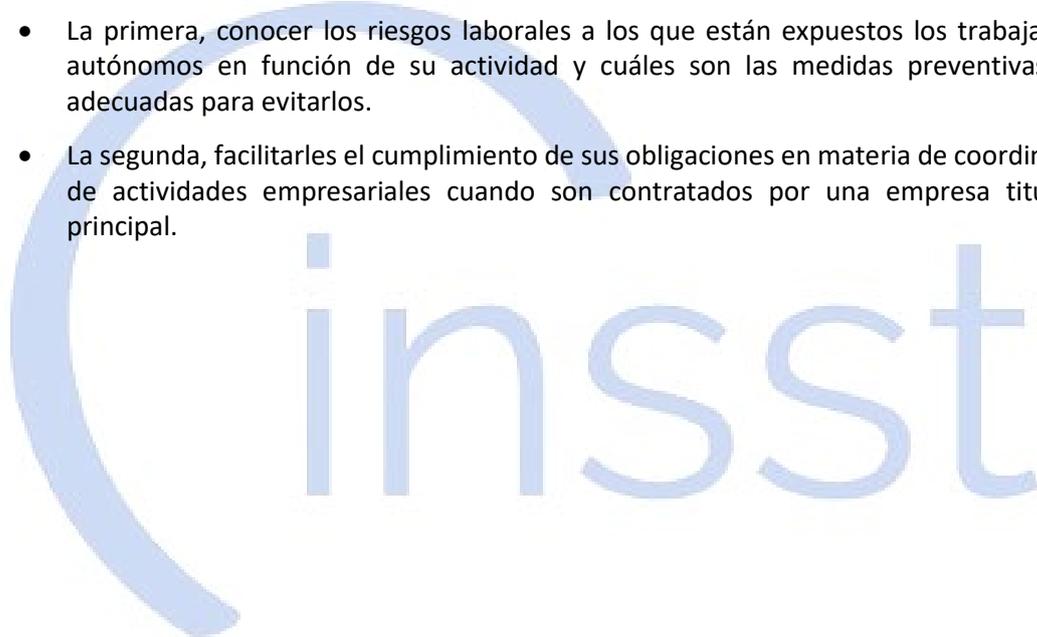
La aplicación dispone de las siguientes herramientas:

**Evalua-t.** Esta herramienta permite realizar la evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva de la empresa a través de una serie de cuestionarios específicos para cada una de las actividades incluidas en esta funcionalidad.

**Instruye-t.** Es una plataforma que permite realizar de forma gratuita el curso de nivel básico en prevención de riesgos laborales cuyo contenido se ajusta a lo recogido en el capítulo IV del Reglamento de los Servicios de Prevención y que permite asumir la gestión preventiva (artículo 35.1 del RSP) con la ayuda de **evalua-t**.

**Autopreven-t.** Esta herramienta está dirigida a los trabajadores por cuenta propia sin asalariados. Su finalidad es satisfacer dos de las necesidades básicas de este colectivo:

- La primera, conocer los riesgos laborales a los que están expuestos los trabajadores autónomos en función de su actividad y cuáles son las medidas preventivas más adecuadas para evitarlos.
- La segunda, facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones en materia de coordinación de actividades empresariales cuando son contratados por una empresa titular o principal.





Instituto Nacional de  
Seguridad y Salud en el Trabajo