

**Mesa Redonda:**

**“EL MERCADO DE TRABAJO EN ARAGÓN”**

Moderada por D. Juan Rivero Lamas. Con la participación de

- D. Jesús Membrado Giner, *Secretario General de UGT-Aragón.*
- D. Enrique Tordesillas Aparicio, *Secretario General de CCOO-Aragón.*
- D. Fernando García de Leaniz Díaz, *Secretario General de CREA.*
- D. Guillermo Andaluz Carnicer, *Vicepresidente 1º del Colegio Oficial de Graduados Sociales de Zaragoza.*
- D. Juan García Blasco, *profesor de la Universidad de Zaragoza.*

**LA ORGANIZACIÓN DE LA PREVENCIÓN  
EN LA EMPRESA: PRINCIPIOS BÁSICOS  
DE LA ACCIÓN PREVENTIVA<sup>1</sup>**

**Micaela PARDO MONEDERO**

*Jefa de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Teruel*

En nuestro ordenamiento jurídico, la Ley 31/1995, de 8 noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante, L.PRL) atribuye al empresario un papel preeminente en la mejora progresiva del ambiente de trabajo y, por tanto, en la consecución de un trabajo seguro, mediante imposición de un deber de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales, con la finalidad de garantizar el derecho de los trabajadores a una protección eficaz.

Esta exigencia normativa ha motivado que las empresas observen que su cumplimiento genera beneficios y que la prevención no es un elemento de coste, sino un elemento de valor que permite alcanzar mejores resultados empresariales. Por ello, a partir de la Ley, se ha planteado la necesidad de establecer mecanismos de organización y gestión de la prevención que permitan alcanzar los objetivos de mejora de la seguridad y salud de los trabajadores, fundamentalmente, desde dos puntos de vista:

---

1. Ponencia presentada en la I Jornada sobre Relaciones Laborales, celebrada en la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de Teruel, Universidad de Zaragoza, los días 5 y 6 de mayo de 2003.

A) Legal, en razón del cumplimiento de la normativa.

B) Empresarial, en razón de un mayor beneficio.

Fruto de este cambio en la consideración de la prevención de riesgos laborales ha surgido la siguiente pregunta: ¿cómo debe ser en la empresa la organización y la gestión de la prevención? y, en consecuencia, ¿cómo integrarla dentro de los actuales modelos de gestión empresarial?

Es preciso indicar que el referente inicial para dar respuesta a estas cuestiones debe ser la LPRL, sin embargo, no establece claramente como tiene que llevarse a cabo la gestión, no obstante, a lo largo de su articulado, podemos encontrar un gran número de referencias a sistemas de gestión, sirvan de ejemplo las siguientes:

- La necesidad de una estructura organizativa, en el Capítulo IV "Servicios de Prevención".
- La imposición de la consulta y participación de los trabajadores, en el Capítulo V.
- Responsabilidades, en el Capítulo VIII (hoy en el R.D. Legislativo 5/2000, de 4 de agosto -en adelante, LISOS-).
- Prácticas preventivas, procedimientos, recursos, en el Capítulo III, "Derechos y Obligaciones".

Posteriormente es en el Reglamento de los Servicios de Prevención, aprobado por R.D. 39/97, de 17 de enero (en adelante, RSP), donde aparecen referencias claras a los sistemas de prevención. En particular, el art. 30, indica que la auditoría debe ser "una evaluación sistemática, documentada y objetiva de la eficacia del sistema de prevención" y el art. 1, establece que la prevención debe desarrollarse "en el seno de la empresa, integrada en el conjunto de sus actividades y decisiones, tanto en los procesos técnicos, la organización del trabajo en las condiciones que éste se preste, como en la línea jerárquica de la empresa, incluidos todos los niveles de la misma".

En consecuencia, las empresas deben implantar un sistema de prevención organizado que les permita gestionar adecuadamente todos las exigencias establecidas por la LPRL, no sólo por una cuestión de cumplimiento normativo, sino porque ellas lo necesitan para su desarrollo económico y los trabajadores lo requieren para su bienestar laboral.

## REQUISITOS DE LA POLÍTICA EMPRESARIAL PREVENTIVA

Para la consecución de una eficaz política empresarial preventiva, la legislación establece una serie de elementos claves:

1.º) **La prevención en la empresa debe ser un proceso que, progresiva y continuamente, perfeccione y mejore los niveles de protección.** (Art. 14.2, párrafo 2.º

LPRL). Este se desarrollará bajo la debida coordinación y teniendo en cuenta tanto las relaciones entre los distintos departamentos de la empresa, como las que pueda tener ésta con otras empresas con las que tenga relación mercantil.

2.º) **La actividad preventiva debe estar integrada en la empresa.** (Art. 1.1 del RSP). Es evidente que la prevención será eficaz, si su gestión está unida a la gestión empresarial. Por ello, no puede separarse de la gestión global de la empresa, debe estar integrada en todas sus actividades y decisiones empresariales, además, todos sus niveles jerárquicos tienen que estar obligados a incluir la prevención de riesgos laborales en sus actuaciones.

En este contexto, el papel de la dirección es fundamental para el éxito, las obligaciones y las responsabilidades de todo el personal en materia preventiva tienen que estar definidas y deben coadyuvar al fin pretendido. Todo ello, englobado en la idea fundamental de que la prevención en el trabajo cotidiano es una tarea que incumbe a todos los miembros de la organización empresarial.

Y en este sentido, la importancia que se reconoce a la integración de la prevención en la empresa como instrumento de mejora de las condiciones de seguridad y salud laboral está reflejada en los conciertos para la prestación de servicios de prevención, celebrados entre las empresas y las entidades acreditadas para desarrollar esta prestación como servicio de prevención ajeno, en los que, comúnmente, la empresa contratante se obliga, de forma expresa, a integrar la actividad preventiva. Asimismo, esta importancia, se evidencia en la reforma normativa actualmente prevista, que ha sido fruto de la preocupación general de todos los agentes sociales por la evolución de los datos de la siniestralidad laboral.

En España, el pasado año, el diálogo entre los interlocutores sociales y el Gobierno dio como resultado el acuerdo de 30 de diciembre, refrendado posteriormente por La Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y la Conferencia Sectorial de Trabajo, en el que se contempla el compromiso del Ejecutivo para abordar algunas modificaciones, antes del 30 de junio de 2003, entre las que se encuentran la mejora de los sistemas de vigilancia y el control e impulso de planes de actuación preferente sobre las empresas que presentan alta siniestralidad. Todo esto dará lugar a cambios normativos que se estructuran en dos bloques:

a) Medidas que favorezcan la integración de la prevención de riesgos laborales en la empresa, mediante la modificación de la LPRL para que el empresario realice la integración de la actividad preventiva a través de un plan de prevención de riesgos, así como la modificación del RSP para mejorar la eficacia de las auditorías de prevención.

b) Medidas que favorezcan el control del cumplimiento de la normativa, mediante la modificación de la LISOS, para asegurar el cumplimiento de las obligaciones de las personas responsables.

3.º) **La garantía de la información, la formación y la participación de los trabajadores en la acción preventiva.** Estos elementos, esenciales para el establecimiento de políticas eficaces y para el control de la gestión preventiva, los podemos desglosar en los siguientes apartados:

- a) La garantía de una información veraz que llegue a todos los trabajadores sobre los riesgos y los materiales de riesgos, sobre las medidas y los medios de protección y prevención, sobre la vigilancia de los lugares de trabajo, sobre la supervisión del cumplimiento de las políticas y buenas prácticas, así como otras actividades relacionadas (Art. 18 LPRL).
- b) La garantía sobre una educación y una formación de los trabajadores en el conocimiento, tanto teórico como práctico, necesario para el ejercicio de sus tareas en las condiciones más seguras y sin generar riesgos para sus compañeros. En este sentido, aquella deberá ser impartida por unos educadores adecuadamente formados que deberán tener en cuenta, entre otros aspectos, el desarrollo de procesos de trabajo seguros o el uso adecuado de los equipos de protección individual (Art. 19 LPRL).
- c) La garantía de la participación de los trabajadores o sus representantes en la gestión preventiva de la empresa, proporciona un marco valioso para la mejora de las condiciones laborales (Art. 34.1 LPRL). Para canalizar esta participación, la LPRL, sin perjuicio de las posibilidades que otorga a la negociación colectiva para articular de manera diferente los instrumentos de participación de los trabajadores, crea unas entidades que constituyen el sistema de representación colectiva vigente: el Comité de Seguridad y Salud, órgano colegiado y paritario de participación destinado a la consulta, regular y periódica de las actuaciones de la empresa en esta materia y los Delegados de Prevención que ejercen las competencias del Comité en las empresas en las que no exista (es decir, aquellas con menos de cincuenta trabajadores).

El Comité de Seguridad salud tiene asignadas entre otras competencias:

- a) Participar en la elaboración puesta en práctica y evaluación de planes y programas de prevención de riesgos en la empresa. A tal efecto se debatirán, antes de su puesta en práctica y en lo referente a su incidencia en la prevención de riesgos, los proyectos en materia de planificación, organización del trabajo e introducción de nuevas tecnologías, organización y desarrollo de las actividades de protección y prevención y proyecto y organización de la formación en materia preventiva.
- b) Promover iniciativas sobre métodos y procedimientos para la efectiva prevención de riesgos proponiendo a la empresa la mejora de las condiciones o la corrección de las deficiencias existentes (Art. 39 LPRL).

Igualmente 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 sobre cualquier acción que pueda tener efectos sustanciales sobre la seguridad y la salud de los trabajadores.
- d) Ejercer una labor de vigilancia y control sobre el cumplimiento de esta normativa. (Art. 36 LPRL).

4.º) **La organización de la prevención en la empresa** deberá desarrollarse en varias líneas paralelas de actuación:

- a) Disponer de los recursos humanos y materiales necesarios, incluidos los financieros, para llevar a cabo la prevención.
- b) Garantizar la interdisciplinariedad del sistema (art. 10.3), de forma que sean tenidas en cuenta las cuatro áreas fundamentales de la salud laboral: Seguridad, Higiene, Medicina y Psicología y Ergonomía, según la complejidad y la diversidad de los riesgos que el desarrollo concreto de la empresa va generando y modificando.
- c) Ajustar la empresa a la estructura organizativa prevista en la LPRL, mediante la creación de unos órganos que, bien propios de la empresa o bien contratados por ésta, le permitan adecuarse a la realidad normativa. Así contará con:

– *Servicio de Prevención*, de acuerdo con lo establecido en el RSP, deberá presentar alguna de las siguientes modalidades:

- La asunción de la actividad del servicio por parte del empresario de forma personal.
- La designación de uno o varios trabajadores por el empresario para llevarla a cabo.
- La creación de un servicio de prevención propio.
- El concierto con un servicio de prevención ajeno (art. 10 RSP).

– *Delegados de Prevención*, como órgano de vigilancia, control, representación y defensa de los intereses de los trabajadores en esta materia. Pueden existir en empresas que tengan al menos seis trabajadores.

– *Comité de Seguridad y Salud*, que se constituirá en las empresas o centros que cuenten con cincuenta o más trabajadores y que, a su vez, dispongan de delegados de prevención.

- d) Fijar las funciones y las responsabilidades de la organización preventiva en el seno de la empresa.

- e) Establecer y mantener un sistema de gestión, debidamente documentado, que facilite un seguimiento de las actuaciones que se van desarrollando, evaluar y contrastar el cumplimiento de los objetivos. La documentación constituye la primera prueba de funcionamiento del sistema preventivo y se considera un requisito indispensable de eficacia.

En este sentido, el artículo 25 de la LPRL impone la elaboración y la conservación de la siguiente documentación: la evaluación de riesgos laborales y la planificación de la prevención, las medidas de protección y prevención a adoptar, en su caso, el material de protección que debe utilizarse, los controles periódicos de la actividad y sus resultados, las conclusiones de los controles de salud de los trabajadores y la relación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales con resultado de incapacidad laboral superior a un día.

Asimismo, el artículo 31 del RSP impone la elaboración y, posterior, conservación de un documento de auditoría o evaluación externa del sistema de prevención.

Para completar el sistema de gestión, éste, deberá disponer, entre otros, de los siguientes elementos escritos: un manual de prevención, documentación donde figure la revisión de las instalaciones y equipos de la empresa, el plan formativo de los trabajadores y las actas de las reuniones del Comité de Seguridad y Salud.

5.º) **La aplicación de los siguientes principios generales**, está impuesta en el art. 15 de la LPRL, donde reproduce, literalmente, el artículo 6-2 de la Directiva Marco, Directiva 98/391/CEE. Son principios, sobradamente contrastados y conocidos por los especialistas en la materia como esenciales para el objetivo de conseguir una política empresarial preventiva eficaz:

- a) Evitar los riesgos, ya que las medidas de prevención deben anteponerse, siempre, a las medidas de protección. Las medidas preventivas hacen desaparecer el riesgo presente y son las que garantizan absolutamente la seguridad de los trabajadores haciendo innecesarias las medidas de protección.
- b) Evaluar aquellos riesgos que no se puedan evitar. En definitiva, la evaluación de los riesgos laborales es una auditoría de seguridad: es decir, un estudio o análisis de los potenciales riesgos o peligros que puedan amenazar a los trabajadores como consecuencia del concreto proceso productivo que desarrollan en su trabajo con la finalidad de conocer las necesidades preventivas de la empresa y, a partir de ellas, planificar las medidas que los eviten. En particular, en el art. 3 del RSP se define: como un "proceso dirigido a estimar la magnitud de riesgos que no hayan podido evitarse, obteniendo la información necesaria para que el empresario esté en condiciones de tomar una decisión apropiada sobre la necesidad de adoptar medidas preventivas, y en el caso sobre el tipo de medidas que deben adoptarse".
- c) Combatir los riesgos en su origen. Por razones de eficacia, es necesario actuar, siempre, en el punto concreto de aparición del riesgo, antes que generalizar el

peligro que se detecta; por ejemplo, absorbiendo la emanación de gases tóxicos en el lugar donde emanan o tapando el hueco del balcón que ofrece riesgo de caída.

- d) Adaptar el trabajo a la persona. Es evidente que este principio no supone el hecho de que una persona, física o psíquicamente, incompatible con un puesto de trabajo pueda ocuparlo y que, a su vez, el empresario esté obligado a modificarlo u organizar el trabajo hasta tal punto que lo pueda desarrollar, procediendo, así, a una asignación indiscriminada de las tareas a los trabajadores, sino que, al contrario, las personas deben tener adecuadas condiciones y capacidad para el desempeño de su trabajo y el empresario debe garantizar una concepción ergonómica de los puestos de trabajo con la finalidad de evitar un trabajo incómodo, monótono o repetitivo, reduciendo, de esta forma, una insatisfacción y unos efectos perjudiciales de las condiciones laborales en la salud.

Para ello, la LPRL impone esta obligación de la adaptación del trabajo a la persona en la concepción de los puestos de trabajo, en la elección de los equipos, en los métodos de trabajo y en los métodos de producción (art. 15 LPRL).

- e) Tener en cuenta la evolución de la técnica. Es evidente que los avances técnico hay que utilizarlos no sólo al servicio de una mayor productividad, sino también al servicio de un trabajo más seguro y unas continuas y progresivas mejoras en las condiciones laborales.
- f) Sustituir todo lo peligroso por aquello que entrañe poco o ningún peligro, siempre en sintonía con el principio de evitar los riesgos laborales antes que colocar medidas de prevención.
- g) Planificar la prevención. Es decir, implantar, a partir de la evaluación, un proceso propio y específico que permita eliminar o controlar los riesgos, fijando las acciones destinadas a alcanzar el resultado deseado que es, en definitiva, la eliminación y el control de los riesgos, estableciendo los medios económicos, los medios humanos, las fases temporales para la realización de las medidas preventivas y las prioridades necesarias para llevarla a cabo.
- h) Adoptar las medidas que antepongan la protección colectiva a la individual. En atención a que los equipos de protección individual ni eliminan, ni controlan los riesgos, la LPRL sitúa a las medidas de protección individual en uno de los niveles más bajos de estos principios que estamos enumerando, porque sólo en la medida en que los riesgos no puedan ser neutralizados, por medios que garanticen la seguridad colectiva, deberá acudir a la protección individual; siempre que en su utilización los riesgos que puedan generar sean sustancialmente inferiores a el o los que se pretendan controlar y no exista otra alternativa más segura.

i) Y dar las debidas instrucciones a los trabajadores con la finalidad de prevenir los riesgos a los que puedan estar expuestos, teniendo en cuenta las capacidades profesionales, así como la aptitud psicofísica.

6.º) **La adopción de medidas que garanticen que el acceso a zonas de riesgo grave y específico, queda restringido** exclusivamente a trabajadores que hayan recibido información suficiente y adecuada.

7.º) **La protección de los trabajadores frente a los riesgos originados por sus distracciones o imprudencias no temerarias.** Las obligaciones de prevención del empresario y la consiguiente responsabilidad para con sus trabajadores sólo decaen ante acciones de éstos que sean consideradas "imprudencia temeraria" y no se rompen cuando la imprudencia tenga un grado inferior y sea consecuencia del ejercicio habitual de un trabajo, es decir, si se deriva de la confianza que se tiene en el oficio. Es lo que se entiende por "imprudencia profesional". Por consiguiente, el deber de la prevención del empresario alcanza a proteger al trabajador frente a sus propias negligencias profesionales.

8.º) **La posibilidad de concertar operaciones de seguro en previsión del riesgo de trabajo.**

El legislador, en el artículo 15 de la LPRL, contempla que estas operaciones de seguro "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 ellos mismos y las sociedades cooperativas respecto a sus socios cuya actividad consista en la prestación de su trabajo personal."

Por lo tanto, abre la vía del seguro para atenuar las negativas consecuencias económicas que puedan tener para el empresario incumplimientos de sus obligaciones preventivas, pero limita las operaciones de seguro a las indemnizaciones por daños y perjuicios derivadas de responsabilidad civil, en cuanto que este aseguramiento no puede alcanzar el pago de recargo de prestaciones económicas en caso de accidente y enfermedad profesional por falta de medidas de seguridad e higiene en el trabajo (según establece el Art. 123. 2 del R.D. Legislativo 1/94, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social), ni puede suponer autorización para asegurar incumplimientos de las obligaciones en esta materia, por ser ilícitos derivados del incumplimiento de normas de derecho necesario, mínimo e indisponible.

Para concluir, después de haber enumerado y, someramente, analizados los requisitos de la organización preventiva, es necesario destacar que el éxito pretendido, de lograr un mayor bienestar laboral y destacables resultados en la siniestralidad laboral, sólo se consigue con un auténtico compromiso de la dirección de la empresa en esta materia y en general en las empresas que lo logran se aprecian acciones y aptitudes de la dirección del tipo que a continuación se indican:

- a) Visitas, con carácter habitual, a los lugares de trabajo para comunicar con los trabajadores y comprobar la existencia de deficiencias que se puedan resolver.
- b) Promoción y participación en reuniones periódicas para tratar los temas de seguridad y salud, de una manera más específica, o introducirlos, de forma habitual, en el orden del día.
- c) Interés en el conocimiento de las causas de los accidentes laborales ocurridos y en la correcta eliminación.
- d) Promoción de campañas periódicas para mantener vivo el interés por la prevención, centrandose los esfuerzos colectivos sobre aspectos concretos de la planificación.
- e) Utilización de los equipos de protección individual cuando acceden a lugares de trabajo en los que son obligatorios.
- f) Respeto a las normas de prevención existentes.

Y teniendo en cuenta nuestro marco normativo comunitario, estas aptitudes deberán coordinarse con otras que tengan presente temas relacionados con la calidad en el medio ambiente.

