



universidad
de león
Facultad de Ciencias
Económicas y Empresariales

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Universidad de León

Grado en Administración y Dirección de Empresas
Curso 2012/2013

**ESTUDIO EVOLUTIVO DE LA NORMATIVA DE LA
PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES Y SU REPERCUSIÓN
EN LAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE LA
PREVENCIÓN EN LAS EMPRESAS**

**(EVOLUTIVE STUDY OF THE REGULATIONS OF OCCUPATIONAL
HAZARD PREVENTION AND ITS IMPACT ON ORGANIZATION AND
MANAGEMENT FORMS OF PREVENTION IN COMPANIES)**

Realizado por la alumna D^a. Susana Isabel Rodríguez Carnero

Tutelado por la Profesora D^a María Purificación García Miguélez

León, a 31 de julio de 2013

VISTO BUENO DEL TUTOR DEL TRABAJO FIN DE GRADO

El Profesor D^a. MARÍA PURIFICACIÓN GARCÍA MIGUÉLEZ, en su calidad de Tutor¹ del Trabajo Fin de Grado titulado “ESTUDIO EVOLUTIVO DE LA NORMATIVA DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES Y SU REPERCUSIÓN EN LAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN EN LAS EMPRESAS” realizado por D^a. SUSANA ISABEL RODRÍGUEZ CARNERO en el Grado Universitario en Administración y Dirección de Empresas, informa favorablemente el mismo, dado que reúne las condiciones necesarias para su defensa.

Lo que firmo, para dar cumplimiento al art. 12.3 del R.D. 1393/2007, de 29 de octubre.

En León, a 31 de JULIO de 2013

VºBº

Fdo.: MARÍA PURIFICACIÓN GARCÍA MIGUÉLEZ

¹ Si el Trabajo está dirigido por más de un Tutor tienen que constar los datos de cada uno y han de firmar todos ellos

Agradecimientos

Quiero expresar mi principal agradecimiento a la Profesora D^a María Purificación García Miguélez por aceptarme para realizar este Trabajo Fin de Grado bajo su dirección así como por su aporte y capacidad para guiar mis ideas.

Debo agradecer también de manera especial y sincera la labor educadora de todos los profesores que han pasado por mi vida. Sin ellos no podría haber llegado hasta aquí.

Mi último agradecimiento se lo brindo a mi familia, por el apoyo y paciencia que me han mostrado constantemente.

A todos, sinceramente... ¡Muchas gracias!

ÍNDICE DE CONTENIDOS

1.- RESUMEN Y PALABRAS CLAVE	6
1.1.- Resumen/Abstract.....	6
1.2.- Palabras clave/Key words.....	7
2.- INTRODUCCIÓN.....	7
2.1.- Justificación de la elección del tema	7
2.2.- Interés y actualidad.....	8
3.- OBJETO DEL TRABAJO	9
4.- METODOLOGÍA	11
5.- ASPECTOS CLAVE RELATIVOS A LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES.....	12
5.1.- El trabajo y la salud: la salud laboral.....	12
5.2.- Los riesgos laborales	13
5.3.- Factores de riesgo	13
5.4.- Daños derivados del trabajo.....	14
5.5.- Características de la acción preventiva.....	15
5.5.1.- Disciplinas de la Prevención de Riesgos Laborales.	16
6.- MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES	17
6.1.- Convenios y Recomendaciones de la O.I.T.....	17
6.1.1.- Norma fundamental de la O.I.T. en esta materia: Convenio nº 155, de 22 de junio de 1981, sobre seguridad y salud de los trabajadores y medioambiente del trabajo.....	18
6.1.2.- Otros Convenios de la O.I.T. ratificados por España	19
6.1.3.- Las Recomendaciones de la O.I.T.	23
6.1.4.- La estrategia global en materia de seguridad y salud en el trabajo de la O.I.T. (2003)	23
6.2.- La Carta Social Europea de 1961	24
7.- MARCO JURÍDICO COMUNITARIO DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES	25
7.1.- Etapas del Derecho Derivado en materia de prevención de riesgos laborales	26
7.1.1.- La seguridad y salud laboral en el Derecho Originario	26
7.1.2.- Del Derecho Originario al Acta Única Europea (1957-1986).....	26

7.1.2.1.- De 1957 a 1977: Programa de Acción Social Comunitaria de 1974.....	27
7.1.2.2.- De 1978 a 1984: Programa de Acción Social Comunitaria de 1978.....	29
7.1.2.3.- De 1984 a 1986: Programa de Acción Social Comunitaria de 1984.....	30
7.1.3.- Del Acta Única Europea a la nueva política comunitaria de prevención de riesgos laborales.....	30
7.1.3.1.- De 1986 a 1988: El Acta Única Europea (A.U.E.).....	30
7.1.3.2.- De 1988 a 1993: Programa de Acción Comunitaria de 1987 y Programa de Acción Comunitaria para la aplicación de la Carta Comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores en materia de protección de la salud y de la seguridad en el medio de trabajo.....	32
7.1.3.3.- De 1984 a 2001: Programa de Acción Comunitaria de Seguridad, Higiene y Salud en el Trabajo (1996-2000).....	34
7.1.3.4.- De 2002 a 2006: Estrategia Comunitaria de Salud y Seguridad en el Trabajo (2002-2006)	36
7.1.3.5.- De 2007 a 2013: Estrategia Comunitaria de Salud y Seguridad en el Trabajo (2007-2012)	38
8.- MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL ESPAÑOL DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES	39
8.1.- Los principios de actuación pública de las Instituciones.....	39
8.1.1.- Las Administraciones Públicas competentes y la necesidad de coordinación entre ellas	39
8.1.1.1.- Competencias de la Administración Laboral	40
8.1.1.2.- Competencias de la Administración Sanitaria.....	41
8.1.1.3.- Competencias de la Administración Industrial.....	42
8.1.1.4.- Competencias de la Administración Educativa.....	42
8.1.2.- La participación institucional de los agentes sociales	43
8.1.3.- Los Órganos Autonómicos	44
8.1.4.- Fundaciones de carácter sectorial	45
8.2.- La complejidad del marco jurídico normativo español	45
8.3.- Evolución Histórica de la Seguridad, la Salud y la Prevención en España	46
8.3.1.- Las primeras Leyes Laborales: El intervencionismo urgente y altruista.....	46
8.3.2.- El intervencionismo coordinado	47
8.3.3.- Segunda República y constitucionalización del derecho a la salud en el trabajo	49

8.3.4.- La etapa franquista.....	50
8.3.5.- La Democracia.....	54
8.3.5.1.- Normativa general	54
8.3.5.1.1.- Constitución de 1978	54
8.3.5.1.2.- Ley General de Sanidad (Ley 14/1986, de 25 de abril).....	55
8.3.5.1.3.- Ley de Industria (Ley 21/1992, de 16 de julio)	56
8.3.5.1.4.- Ley General de la Seguridad Social (Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social)	56
8.3.5.1.5.- Estatuto de los Trabajadores (Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores).....	57
8.3.5.2.- Normativa específica	58
8.3.5.2.1.- Ley de Prevención de Riesgos Laborales (Ley 31/1995 de 8 de noviembre).....	58
8.3.5.2.2.- Normas Reglamentarias: Reales Decretos complementarios a la L.P.R.L.	62
8.3.5.3.- Un “premio” a la gestión preventiva: Real Decreto 404/2010, de 31 de marzo, por el que se regula el establecimiento de un sistema de reducción de las cotizaciones por contingencias profesionales a las empresas que hayan contribuido especialmente a la disminución y prevención de la siniestralidad laboral.”Sistema Bonus-Malus”	67
8.3.5.4.- Normativa autonómica	68
8.3.5.5.- La negociación colectiva	68
9.- ACUERDOS, ESTRATEGIAS Y PLANES DE ACCIÓN EN MATERIAS DE SEGURIDAD, SALUD Y PREVENCIÓN.....	72
9.1.- El Acuerdo Tripartito sobre prevención de riesgos laborales de 30 de diciembre de 2002.....	72
9.2.- La Estrategia española de seguridad y salud en el trabajo 2007-2012 y los Planes de Acción autonómicos en materia de prevención de riesgos laborales.....	72
9.2.1.- La Estrategia española de seguridad y salud en el trabajo 2007-2012	73
9.2.2.- Los Planes de Acción autonómicos en materia de prevención de riesgos laborales	76

9.3.- El Acuerdo Interconfederal para el empleo y la negociación colectiva 2010, 2011 y 2012: Criterios en materia de prevención de riesgos laborales	76
10.- ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN LAS EMPRESAS ESPAÑOLAS	77
10.1.- Principios básicos de Gestión de la Prevención	77
10.1.1.- Objetivos y prioridades	77
10.1.2.- Asignación de responsabilidades	77
10.1.3.- Plan de prevención.....	78
10.2.- Recursos externos en materia de prevención de riesgos laborales	80
10.3.- Gestión de la prevención dentro de la empresa	80
10.3.1.- Prevención integrada	80
10.3.1.1.- Objetivos del Sistema de Gestión de la Prevención	80
10.3.1.2.- Integración del Sistema de Gestión de la Prevención en la empresa ..	81
10.3.2.- Modelos organizativos	82
10.3.2.1.- El Sistema de Prevención llevado a cabo por uno o varios trabajadores designados por la empresa	84
10.3.2.2.- El Sistema de Prevención asumido por el propio empresario	85
10.3.2.3.- El Sistema de Prevención llevado por uno o varios Servicios de Prevención Ajenos o Propios	86
11.- CONCLUSIONES	92
12.- ANEXO I: RECURSOS PREVENTIVOS (AÑO 2009)	95
13.- BIBLIOGRAFÍA	100

ÍNDICE DE FIGURAS

- FIGURA 10.1. INTEGRACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN EN LA EMPRESA.....	82
---	----

ÍNDICE DE GRÁFICOS

- GRÁFICO 3.1. ACCIDENTES DE TRABAJO CON BAJA LABORAL EN ESPAÑA..	10
- GRÁFICO 9.1. ÍNDICE DE INCIDENCIA DEL TOTAL DE ACCIDENTES OCURRIDOS EN CENTRO DE TRABAJO	75
- GRÁFICO A.1.RECURSOS PREVENTIVOS IMPLANTADOS: COMPARACIÓN ENTRE 1999, 2003 Y 2009	97

ÍNDICE DE TABLAS

- TABLA 3.1. ACCIDENTES DE TRABAJO CON BAJA LABORAL EN ESPAÑA ..	9
- TABLA A.1. RECURSOS PREVENTIVOS IMPLANTADOS	95
- TABLA A.2. RECURSOS PREVENTIVOS MÁS FRECUENTEMENTE IMPLANTADOS SEGÚN EL TAMAÑO DE LA PLANTILLA DE LA EMPRESA ..	96
- TABLA A.3. RECURSOS PREVENTIVOS MÁS FRECUENTEMENTE IMPLANTADOS SEGÚN TAMAÑO DE LA EMPRESA: COMPARACIÓN ENTRE 1999, 2003 Y 2009	99

1.- RESUMEN Y PALABRAS CLAVE

1.1.- RESUMEN

El propósito del presente trabajo se centra en el análisis de la evolución surgida en la disciplina de la prevención de riesgos laborales en España, y su repercusión en la forma de organización y gestión de la misma en las empresas, tomando como premisa de partida los significativos cambios producidos en el marco normativo regulador, siguiendo las directrices marcadas por organismos internacionales siempre tendentes a minorar los elevados niveles de siniestralidad laboral registrados en los países del entorno europeo y en España.

El trabajo se estructura en seis capítulos, en primer lugar, se analizarán brevemente conceptos básicos del área objeto de estudio: trabajo, salud, salud laboral, riesgo laboral, factores de riesgo, daños derivados del trabajo, prevención y técnicas preventivas.

Seguidamente, en los capítulos segundo, tercero y cuarto, se desarrollará un estudio, si bien no exhaustivo, de la evolución del marco jurídico e institucional de la prevención de riesgos laborales, teniendo presentes las directrices marcadas por organismos internacionales, comunitarios y nacionales.

En el capítulo quinto se pretende poner de relieve la importancia de los diferentes acuerdos, estrategias y planes de acción en materias de seguridad, salud y prevención, llevados a cabo en España durante los últimos años, tendentes a mejorar las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores en sus respectivos entornos de trabajo.

Finalmente, se hará alusión a las diferentes maneras de organización y gestión de la prevención de riesgos laborales en el ámbito empresarial, consecuencia directa de las pautas legalmente establecidas.

ABSTRACT

The purpose of this project focuses on the analysis of the evolution undergone by the discipline of occupational hazard prevention in Spain, and its impact on its organization and management in businesses, taking as a starting premise significant changes in the regulatory policy framework and following the guidelines provided by international organizations designed to lessen the high accident rate levels recorded in neighboring European countries and in Spain.

The paper is divided into six chapters. The first briefly reviews basic concepts of the area under study: work, health, occupational health, occupational hazards, hazard factors, work-related injuries, prevention and prevention techniques.

Then, in the second, third and fourth chapters, we will study, not concisely, the evolution of the legal and institutional framework for the prevention of occupational hazards, taking into account the guidelines set by international, community and national authorities.

The fifth chapter seeks to highlight the importance of the various agreements, strategies and action plans in the areas of safety, health and prevention, carried out in Spain in recent years, aimed at improving the safety and health of workers in their respective environments.

Finally, we will describe the different ways of organizing and managing the prevention of occupational hazards in business, as a direct result of legally established guidelines.

1.2.- PALABRAS CLAVE

Salud, Seguridad, Prevención de riesgos laborales, Normativa, Instituciones, Gestión de la Prevención.

KEY WORDS

Health, Safety, Occupational hazard prevention, Regulations, Institutions, Prevention management.

2.- INTRODUCCIÓN

2.1.- JUSTIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN DEL TEMA

La elección del tema objeto del presente trabajo es consecuencia de la confluencia de diferentes aspectos: por un lado está estrechamente vinculado al desempeño de mi trayectoria profesional, pues la primera toma de contacto con el mundo de la prevención de riesgos laborales surgió a raíz de una de las tareas encomendadas en la última empresa donde trabajé, como coordinadora con el Servicio de Prevención Ajeno (S.P.A.) con el que la compañía tenía contratado el sistema de prevención. Entre otras actividades, desempeñaba funciones de enlace entre ambas

empresas. Es, pues, evidente la estrecha vinculación existente entre la gestión de la prevención y la Administración y Dirección de Empresas.

Por otra parte el hecho de haber cursado la titulación de Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales en las especialidades de Ergonomía y Psicología Aplicada, Seguridad en el Trabajo e Higiene Industrial, y mi deseo de seguir actualizando los conocimientos adquiridos y de profundizar en los modelos eficaces de gestión de la seguridad y salud laboral han sido factores determinantes para la elección del presente tema.

2.2.- INTERÉS Y ACTUALIDAD

Si bien es cierto que el término “seguridad en el trabajo” ha sido objeto de diferentes y variadas interpretaciones a lo largo de la historia, siempre ha estado vinculado a la presencia de riesgos que pueden afectar a la vida o a la salud de las personas en el ejercicio de su actividad profesional, constituyendo el objeto inicial y prioritario del concepto genérico de mejora de las condiciones de trabajo.

El siglo XX ha sido fecundo en cambios tecnológicos que han provocado, en términos generales, una mejor adaptación de las condiciones de trabajo al hombre. Pero este hecho no se ha traducido siempre en una potenciación de su nivel de salud debido, en ocasiones, a la incorporación de nuevos productos que con el tiempo se han manifestado como perjudiciales para la misma. Sin embargo, la preocupación social, política y administrativa sí se ha hecho patente. A la vista están los numerosos documentos y normativa aprobados al respecto.

La preocupación por la disciplina de la prevención de riesgos laborales ha existido desde siempre² pero, sobre todo, se produce un importante punto de inflexión con la entrada en vigor en nuestro país de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos laborales, que transpone a nuestro ordenamiento jurídico interno la disposición europea Directiva 89/391/CEE, también llamada Directiva “Marco”, que a su vez ha desencadenado un prolijo desarrollo normativo que se extiende a las actividades desarrolladas en los diferentes sectores productivos y, que aún hoy en día sigue en constante evolución.

² Aunque quizá con otros enfoques, sirva de ejemplo la Ley de Accidentes de Trabajo de 1900 de 30 de enero o la Orden de marzo de 1971 por la que se aprueba la ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

3.- OBJETO DEL TRABAJO

El objeto del presente trabajo es tratar de poner de relieve que, pese a las elevadas cifras de siniestralidad laboral aún registradas en España (según las últimas estadísticas, el número de accidentes con baja laboral en el año 2012 asciende a 400.844)³, la evolución acaecida en el sistema normativo y las estrategias y planes de acción en materia de seguridad y salud laboral llevadas a cabo en nuestro país han servido para mejorar las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores.

AÑO	Nº. ACCIDENTES
1995	589.661
1996	616.237
1997	676.644
1998	752.882
1999	867.772
2000	935.274
2001	958.493
2002	948.896
2003	899.737
2004	876.596
2005	906.836
2006	935.223
2007	934.351
2008	828.941
2009	605.073
2010	553.915
2011	501.579
2012	400.844

Tabla 3.1. Accidentes de Trabajo con baja laboral en España

Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Boletín Mensual de Estadística. INE

³ Observamos, tanto en la tabla 3.1 como en el gráfico 3.1, que desde el año de aprobación de la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales el número de accidentes de trabajo con baja laboral ha ido en aumento hasta el año 2002, en el que se alcanza el Acuerdo Tripartito sobre prevención de riesgos laborales. La principal consecuencia de este Acuerdo ha sido un descenso continuado de la siniestralidad en los tres años posteriores. En los años 2005 y 2006 vuelve a producirse un incremento, quizá por no existir una estrategia definida en la materia, aunque no se supera el punto más elevado alcanzado en el año 2001 con 958.493 accidentes registrados. La estadística muestra que en el año 2007 el número de accidentes de trabajo con baja laboral comienza a disminuir, perdurando esta tendencia hasta haberse alcanzado la cifra de siniestralidad más baja en el año 2012 con 400.844 accidentes. Esta reducción continuada ha sido fruto de La Estrategia española de seguridad y salud en el trabajo 2007-2012 y de los Planes de Acción autonómicos en materia de prevención de riesgos laborales así como del Acuerdo Interconfederal para el empleo y la negociación colectiva 2010, 2011 y 2012.

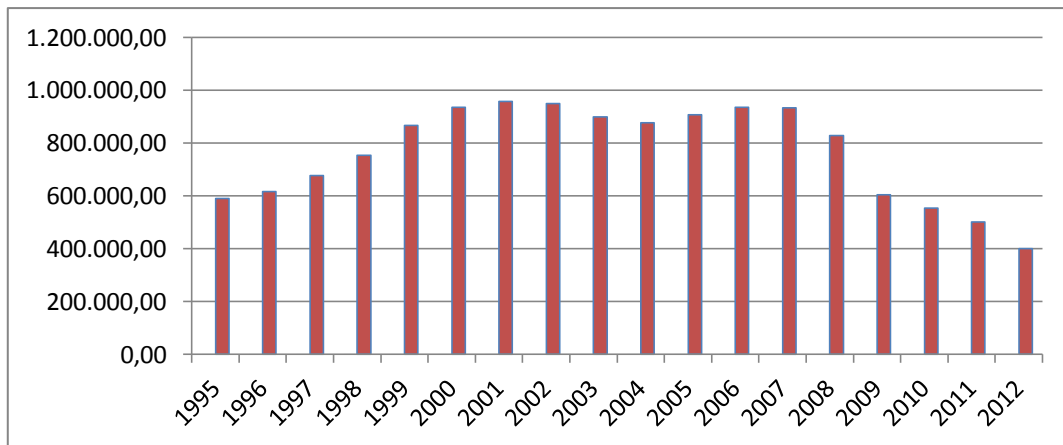


Gráfico 3.1. Accidentes de Trabajo con baja en España

Fuente: Elaboración propia

El punto de inflexión viene, sobre todo, marcado con la entrada en vigor de la Ley 31/1995 de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales cuyos principios rectores son los de Eficacia, Coordinación y Participación. Con ella se pretendió, desde el primer momento, alcanzar el ambicioso y universalmente demandado objetivo político y social de todos los países del entorno europeo consistente en conseguir que la *“mejora progresiva de las condiciones de trabajo de los empleados europeos”*⁴ se pudiera llevar a efecto.

A su vez, el propósito de la citada Ley es el fomento de la cultura preventiva promocionando la formación en esta materia en todos los niveles educativos, implicando y comprometiendo a la sociedad en su conjunto, además de tratar de involucrar activamente a todos los agentes que forman parte del modelo de relaciones laborales vigente: empresarios, trabajadores y Administraciones Públicas.

Si bien también presenta puntos oscuros en la medida en que algunos aspectos del articulado resultan poco prácticos y un elevado número de sus exigencias sólo se cumplen sobre el papel. En ocasiones, y más en la coyuntura económica de crisis por la que, en los últimos años, atraviesan las empresas, se ha visto, quizá “relajado” el nivel de exigencia en el cumplimiento pasando a ser un aspecto formal y documental más a cumplir en las empresas.

No obstante, y a pesar de que el hecho de centrar el cumplimiento de la norma en la burocracia suele neutralizar la aplicación eficiente de la normativa reglamentaria en vigor, no es menos cierto que las líneas maestras marcadas en torno a los modelos de

⁴ Molina Benito, J.A. (2006). *Historia de la Seguridad en el Trabajo en España*. Valladolid: Junta de Castilla y León.

organización y gestión de la prevención son de vigente actualidad, y muy útiles para salvaguardar la seguridad y salud de los trabajadores. La evolución en el tratamiento de la seguridad y salud laboral ha pasado de modelos centrados en la reparación de daños a otros, se supone más eficaces, marcados por un carácter preventivo y de evitación de los daños a través de adecuados sistemas de gestión de la prevención.

Los mecanismos de control han variado y se han diversificado, no sólo se centran en la aplicación de medidas coercitivas, sino que cada vez más se están introduciendo formas alternativas y motivadoras tales como la aplicación de la Responsabilidad Social Corporativa y de la Ética de la Prevención, lo cual ayuda a mejorar la imagen de las empresas redundando en su beneficio, permitiendo de este modo orientar la prevención hacia el conocimiento de los peligros que acompañan a todas las actividades sin excepción y a combatirlas de la manera más eficaz posible.

4.- METODOLOGÍA

Atendiendo a las características del tema elegido, y al enfoque dado, desde una clara perspectiva jurídico-laboral, la metodología utilizada para la realización del presente trabajo se ha basado en el método analítico descriptivo de las normas de aplicación en materia de prevención de riesgos laborales, tanto nacionales como internacionales, y su incidencia en la organización y gestión en los entornos empresariales.

Junto a lo anterior, se ha realizado un examen doctrinal con base en una revisión bibliográfica de libros y revistas de cronología distinta, si bien no exhaustiva, si podría considerarse la de mayor trascendencia y repercusión y acorde con la dimensión del trabajo. También se han consultado diferentes páginas Web de organismos nacionales e internacionales y bases de datos de legislación.

Una vez realizada la recopilación, lectura y sistematización de las fuentes descritas se obtuvo una visión general del estudio procediendo con posterioridad a la elaboración del pertinente índice que ayudó a estructurar el trabajo de manera general y marcó su desarrollo.

Finalmente se procede a la elaboración de las conclusiones que permiten hacerse una idea de la influencia que ha tenido la evolución normativa en materia de prevención de riesgos laborales y en los modelos de organización y gestión de las empresas en el tejido productivo español.

5.- ASPECTOS CLAVE RELATIVOS A LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

Comenzaremos el estudio con una aproximación a los conceptos clave relacionados con la Prevención de Riesgos Laborales.

5.1.- EL TRABAJO Y LA SALUD: LA SALUD LABORAL

El **trabajo** es considerado como una de las cualidades distintivas del ser humano. A través del mismo, el hombre satisface una serie de necesidades que abarcan distintas facetas: la biológica, la personal y la social. De este modo, mediante el trabajo obtenemos los medios necesarios para la subsistencia, la mejora de la calidad de vida, nos desarrollamos y maduramos como persona, obtenemos satisfacciones personales y nos sentimos útiles e integrados en la sociedad.

Entre las características fundamentales del trabajo encontramos:

- La tecnificación: hace referencia a la utilización de máquinas y herramientas que facilitan al hombre la transformación del medioambiente, objetivo básico del trabajo, y

- La organización: mediante ésta se coordinan y planifican las tareas para realizarlas con el menor esfuerzo posible.

Sin embargo, si no se controlan adecuadamente, de estos dos aspectos pueden derivarse efectos no deseados que ponen en peligro la salud de los trabajadores.

La Organización Mundial de la Salud (O.M.S.) define la **salud** como “*el estado completo de bienestar físico mental y social y no solamente la ausencia de daño o enfermedad*”⁵. Se prima el aspecto positivo de la salud, definiéndola como un objetivo al que hay que dirigirse de forma constante.

Integrando ambos conceptos (salud y trabajo), la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) y la O.M.S. declaran que la **salud laboral** es una actividad que “*tiene como finalidad fomentar y mantener el más alto nivel de bienestar físico, mental y social de los trabajadores de todas las profesiones, prevenir todo daño a la salud de éstos por las condiciones de trabajo, protegerlos en su empleo contra los riesgos para*

⁵ La cita procede del Preámbulo de la Constitución de la Organización Mundial de la Salud, que fue adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946, firmada el 22 de julio de 1946 por los representantes de 61 Estados, y entró en vigor el 7 de abril de 1948. La definición no ha sido modificada desde 1948.

la salud y colocar y mantener al trabajador en un empleo que convenga a sus aptitudes psicológicas y fisiológicas”.

5.2.- LOS RIESGOS LABORALES

Debido a una falta de control de la tecnificación y la organización del trabajo, se derivan una serie de riesgos laborales que pueden afectar a la salud de los trabajadores. Se considera **riesgo laboral** a la posibilidad o probabilidad de que un trabajador sufra un determinado daño derivado del trabajo. Normalmente son consecuencia de unas condiciones de trabajo inadecuadas.

Así, podemos definir las condiciones de trabajo como cualquier característica del mismo que pueda tener una influencia significativa en la generación de riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores. Entre estas características se incluyen:

- Agentes materiales: locales, instalaciones, productos y demás útiles existentes en el centro de trabajo.

- Agentes presentes en el medioambiente de trabajo: agentes físicos, químicos y biológicos. Su naturaleza, concentraciones y exposición.

- Características de organización y ordenación del trabajo: derivadas de los procedimientos de utilización de los agentes anteriormente citados.

Cabe destacar que entre las condiciones de trabajo y las personas existe una acción recíproca y constante⁶, produciéndose efectos indeseables que afectarán directamente al desempeño y a la salud de los trabajadores si el resultado de esta acción mutua es negativo.

5.3.- FACTORES DE RIESGO

Si definiáramos el riesgo laboral como la posibilidad o probabilidad de un trabajador de sufrir un daño derivado del trabajo, un **factor de riesgo** será el elemento que, estando presente en las condiciones de trabajo, pueda desencadenar una disminución en el nivel de salud del trabajador.

Podemos clasificar los factores de riesgo en tres grandes grupos:

1- Condiciones de Seguridad: se incluyen en este grupo aquellas condiciones materiales que pueden dar lugar a accidentes en el trabajo.

⁶ De este modo la misma persona aporta una serie de variables propias que pueden afectar a la generación de riesgos: estado biológico (por ejemplo: edad, sexo, condición física), formación y experiencia, motivación y estado de ánimo, etc.

2- Condiciones de medioambiente: en el medioambiente de trabajo podemos encontrarnos una serie de elementos, que cuando superan ciertos valores pueden producir incomodidades y alteraciones en la salud.

- Medioambiente físico: factores de origen físico presentes en el medioambiente natural del trabajo que pueden repercutir negativamente en la salud.

- Contaminantes químicos: materia inerte que se presenta en forma de gases, vapores, aerosoles, etc.

- Contaminantes biológicos: seres vivos que se presentan como microbios, virus, hongos, etc.

3- Carga de trabajo y factores organizativos: la carga de trabajo hace referencia a las exigencias tanto físicas como mentales que el trabajo impone (esfuerzos físicos, posturas, nivel de atención, responsabilidad, etc.). Los factores organizativos se relacionan con la estructura empresarial (jornada de trabajo, estilo de mando, comunicación, participación, relaciones interpersonales, etc.).

Es importante tener en cuenta que los factores de riesgo nunca se presentan aisladamente, sino que interactúan unos con otros⁷.

5.4.- DAÑOS DERIVADOS DEL TRABAJO

Las situaciones de riesgo pueden materializarse en daños a las personas e igualmente generar una diversidad de incidentes (defectos en la producción, averías, etc.). Ambas consecuencias producen una serie de costes (humanos, materiales y económicos) indeseables, tanto para la empresa como para el trabajador.

Centrándonos en el trabajador, los **daños derivados del trabajo** pueden definirse como las enfermedades, patologías o lesiones sufridas con motivo u ocasión del trabajo.

Estas alteraciones en la salud se clasifican en:

- Accidentes de trabajo: legalmente se definen como *“toda lesión corporal que el trabajador sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que se ejecute por cuenta ajena”*⁸. Son el resultado de una alteración brusca e imprevista de la continuidad del trabajo que puede provocar lesiones inmediatas (lo que les distingue de otros tipos

⁷ Este hecho implica que cuando se produce una alteración en la salud de los trabajadores, la mayoría de las veces es consecuencia de un conjunto de factores diferentes, no pudiéndose atribuir a una sola causa.

⁸ Artículo 115 de la Ley General de la Seguridad Social de 1994. En 1992, el Tribunal Supremo define la lesión corporal como el *“menoscabo físico o fisiológico que incida en el desarrollo funcional, incluidas lesiones psicosomáticas.”*

de daños físicos). Es importante tener en cuenta que son debidos a causas naturales y explicables que se pueden evitar.

- Enfermedades profesionales: son el resultado de un deterioro lento y paulatino de la salud producido por una exposición crónica a situaciones adversas. Legalmente existe una lista de enfermedades profesionales reconocidas, aunque la dificultad de su actualización hace que no recoja la totalidad de las enfermedades derivadas del trabajo⁹.

- Fatiga: es el resultado de una carga de trabajo excesiva, ya sea física o mental. Aunque es evidente que todo trabajo genera un cierto nivel de fatiga, hay que evitar que su mantenimiento prolongado desemboque en alteraciones fisiológicas y psicológicas más perjudiciales para el trabajador.

- Insatisfacción: es un daño difícilmente evaluable, puesto que puede ser ocasionado por una diversidad de factores: monotonía, poca participación, falta de autonomía, estilo de mando, etc. Puede traducirse en alteraciones para la salud y también repercutir negativamente en el rendimiento.

- Otras patologías derivadas del trabajo: son enfermedades de causas inespecíficas que pueden tener relación con el ambiente de trabajo. Debido a esto y a la dificultad de su consideración legal como enfermedad profesional, muchas veces son tratadas como enfermedades comunes.

5.5.- CARACTERÍSTICAS DE LA ACCIÓN PREVENTIVA

Se entiende por **prevención** el conjunto de actividades o medidas adoptadas o previstas en todas las fases de actividad empresarial con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo, antes de que éstos puedan materializarse en daños para la salud de los trabajadores.

Para conseguir el objetivo de la prevención se debe controlar la interacción entre las condiciones de trabajo y el propio trabajador. De este modo podemos estructurar la acción preventiva en:

- Prevención sobre las condiciones materiales: la acción preventiva empleará medidas técnicas que podrán llevarse a cabo en distintos niveles:

- * El foco emisor de los riesgos (evitar los riesgos en su origen).
- * El medio en el que se transmiten los riesgos (protección colectiva).
- * El trabajador expuesto a los riesgos (protección individual).

⁹ Hay que reseñar que una enfermedad profesional y una enfermedad derivada del trabajo son conceptos diferentes. Mientras la primera está reconocida legalmente como tal, la segunda no, aunque existen indicios que la relacionan con el trabajo.

Se tratará de evitar los riesgos en su origen y cuando no puedan eliminarse totalmente, se evaluarán y combatirán anteponiendo la protección colectiva a la individual.

- Prevención sobre los trabajadores: se trata de proporcionar toda la información y formación necesaria para realizar el trabajo de la forma más segura posible. Esta actuación debe repetirse periódicamente en consonancia con posibles cambios en el puesto de trabajo¹⁰.

- Prevención sobre la organización del trabajo: la organización del trabajo debe establecer unas normas de funcionamiento que regulen la relación entre las condiciones materiales y los trabajadores. Se deben fijar políticas de producción, remuneración, horarios, estilo de mando, etc. que no incidan en la generación de riesgos y estén orientadas a lograr una mayor participación de los trabajadores.

5.5.1.- Disciplinas de la Prevención de Riesgos Laborales

Para poder intervenir frente a los diferentes factores de riesgo y adoptar las medidas preventivas necesarias, se requiere la actuación conjunta y programada de profesionales pertenecientes a distintas disciplinas:

- Seguridad en el trabajo: actúa en la prevención de riesgos derivados de las condiciones de seguridad, buscando su origen y diseñando medidas orientadas a eliminar y controlar dichos riesgos. En definitiva, tiene como objetivo evitar los accidentes de trabajo.

- Higiene industrial: se centra en el medioambiente físico del trabajo y en los contaminantes químicos y biológicos, buscando la identificación, valoración y corrección de estos factores de riesgo. Su última meta es prevenir la aparición de enfermedades profesionales.

- Medicina del trabajo: busca soluciones sanitarias que eviten posibles daños en la salud de los trabajadores, actuando en tres niveles: promoción de la salud, curación y rehabilitación.

- Psicosociología: su objeto es el control de los riesgos derivados de las características organizativas y la estructura de la empresa. Trata de evitar la aparición de insatisfacción, situaciones de estrés, depresiones, etc.

- Ergonomía: engloba a las demás ramas de la prevención incidiendo sobre todos los riesgos profesionales. Su objetivo es conseguir un trabajo más eficaz, confortable y seguro, buscando adaptar el trabajo a las personas que lo realizan.

¹⁰ Por ejemplo con la introducción de nuevas tecnologías.

6. MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

La trascendencia de la normativa internacional en Prevención de Riesgos Laborales se basa en dos razones:

1. El hecho de que las organizaciones internacionales acogen determinados derechos y los elevan a la categoría de derecho básico: el derecho a la seguridad y salud en el trabajo pasa a ser una norma reconocida supranacionalmente.

2. La norma internacional produce un efecto estandarizador de ciertos derechos¹¹. El convenio homogeniza el ordenamiento de los Estados que lo suscriben, obligándoles a tener una normativa básica al respecto¹². De la estandarización de la norma internacional, se deriva también la estandarización de normas complejas, con el fin de que puedan ser asumidas por la mayoría de los países de la comunidad internacional.

6.1.- CONVENIOS Y RECOMENDACIONES DE LA O.I.T.¹³

La Conferencia Internacional del Trabajo adopta normas internacionales¹⁴ que establecen unos principios y unos derechos básicos en el trabajo.

¹¹ Como es el caso del derecho a la seguridad y salud laboral en el trabajo.

¹² Este fenómeno ocurre también con las Directivas Comunitarias respecto a sus Estados miembros.

¹³ *La Organización Internacional del Trabajo:*

- Referencia Histórica: Nace 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 objetivo es luchar contra la pobreza y las desigualdades internacionales, procurando un progreso social homogéneo. En la Segunda Guerra Mundial se descompone para volverse a componer a la finalización de ésta, esta vez ligada fundamentalmente con la O.N.U. En esta ocasión redefine sus prioridades con mayor precisión: aumento del nivel de empleo, conseguir más respeto a los derechos de los trabajadores, aumentar el nivel de vida y proteger la vida y salud de los trabajadores.

- Estructura de la organización: La O.I.T. está compuesta por tres órganos básicos: 1- *Conferencia Internacional del Trabajo:* es la Asamblea. Tiene carácter legislativo. Aprueba normas y decide el plan general del trabajo. Su composición es de dos representantes de gobierno, un representante de asociaciones empresariales y otro representante de organizaciones sindicales por cada estado miembro. Se reúne una vez al año. 2- *Consejo de Administración:* es el Órgano Ejecutivo. Se reúne tres veces al año. Su función principal es poner todos los medios necesarios para que se cumplan las decisiones de la Asamblea. 3- *Oficina Internacional del Trabajo:* Secretaría Permanente. Es la burocracia de la organización. Investiga problemas relacionados con el trabajo en todo el mundo y se encarga de velar de que los Estados miembros cumplan la normativa.

- Acciones de la organización: La O.I.T. actúa a tres niveles: 1- *Ámbito divulgativo:* desarrollando investigaciones, formando a expertos en materia laboral y difundiendo toda esa información a través de diferentes publicaciones. 2- *Ámbito de cooperación técnica:* el personal ya formado se cede a los estados miembros para que ellos realicen proyectos de mejora y se encarguen también de su ejecución. 3- *Ámbito normativo:* en su Asamblea anual aprueban una serie de normas (convenios, recomendaciones) de ámbito internacional. Los convenios son normas mínimas que crean obligaciones, al ser ratificados en los estados miembros. La O.I.T. controla el cumplimiento de los convenios en los distintos estados, y así, todo estado tiene la obligación de elaborar un informe anual dónde se expliquen las medidas que se han llevado a cabo en dicha aplicación.

Estas normas se dividen en Convenios, que son tratados internacionales legalmente vinculantes que pueden ser ratificados por los Estados Miembros, y 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 una recomendación relacionada complementa al convenio, proporcionando directrices más detalladas sobre su aplicación. Las recomendaciones también pueden ser autónomas, es decir, no vinculadas con ningún convenio.¹⁵

Algunos convenios son puramente programáticos, es decir, su contenido lo constituyen programas de acción destinados a los gobiernos y difícilmente pueden ser invocados por los particulares ante los Tribunales o exigir su aplicación; otros, por el contrario, contienen disposiciones concretas sobre materias específicas de aplicación directa e inmediata, pudiendo ser invocados por los particulares.

Concretamente, en España¹⁶ los convenios ratificados por el Gobierno y publicados en el Boletín Oficial del Estado, han pasado a ser parte de nuestro ordenamiento jurídico vigente. Muchos convenios necesitarán una concreción o acomodación para adoptarlos a nuestra legislación, ya que la mayoría de los convenios de la O.I.T. dejan a la legislación nacional la fijación de normas específicas; los que no la necesitan, debido a su concreción, son de aplicación automática en el derecho interno, no necesitando de ninguna disposición posterior que las desarrolle o interprete.

6.1.1.- Norma fundamental de la O.I.T. en esta materia: Convenio nº 155, de 22 de junio de 1981, sobre seguridad y salud de los trabajadores y medioambiente del trabajo

La Norma fundamental de la O.I.T. surge con ocasión del programa PIACT¹⁷, en el que se aboga por una mejora de la situación de seguridad y salud laboral.

La base de este Programa gira en torno a la idea de que todo trabajo ha de respetar la salud y la seguridad del trabajador, ha de permitirle tener tiempo de

¹⁴ O instrumentos jurídicos preparados por los mandantes de la OIT (gobiernos, empleadores y trabajadores.)

¹⁵ Estas normas no son automáticamente vinculantes, pero los Gobiernos deben someterlas a sus Órganos Legislativos Nacionales. El Estado que ratifica un convenio internacional del trabajo, se compromete a aplicar sus disposiciones; las recomendaciones que no necesitan ratificación son una guía para la acción nacional en un determinado campo.

¹⁶ Miembro de la O.I.T. entre 1919-1941 y desde 1956.

¹⁷ Programa Internacional sobre la Mejora de las Condiciones de Trabajo.

descanso, esparcimiento y asueto y fomentará su autorrealización y desarrollo profesional.

El Programa PIACT se fijó tres objetivos:

1- Lograr que los Estados miembros estableciesen claramente sus propios objetivos internos respecto a la mejora de las condiciones y medioambiente de trabajo.

2- Conseguir que empresarios, trabajadores y sus organizaciones, desempeñasen plenamente el papel que les corresponde dentro de cada uno de los Estados miembros: aplicación de las políticas dirigidas a la mejora de las condiciones de trabajo.

3- Ayudar a los gobiernos, técnica, material y económicamente: subvenciones a los gobiernos y a los empresarios que las soliciten.

El Convenio nº 155 fue ratificado por España en 1985, y pasó a formar parte de nuestro Ordenamiento Jurídico en 1986. En este Convenio, base de nuestra Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales, se establece el deber para los Estados signatarios de formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medioambiente del trabajo, siendo en este sentido una norma legal el instrumento normativo adecuado para recoger las líneas básicas de esta política.

El Convenio se basa en cuatro pilares:

- Prevención en la fase de diseño.
- Interacción entre el sistema técnico y los trabajadores.
- Formación y cooperación.
- Colaboración entre las distintas instituciones con competencia laboral.

6.1.2.- Otros Convenios de la O.I.T. ratificados por España

Son muy numerosos los Convenios sobre la materia ratificados en España. Entre ellos podemos destacar:

- Convenio nº. 12, de 12 de noviembre de 1921, sobre la indemnización por accidentes de trabajo en agricultura (Instrumento de ratificación de 1 de octubre de 1931, Gaceta de 15 de noviembre de 1931)

- Convenio nº. 13, de 25 de octubre de 1921, sobre el empleo de la cerusa en la pintura (Instrumento de ratificación Real Decreto de 29 de abril de 1924, Gaceta de 13 de mayo de 1924).

- Convenio nº. 16 de 11 de noviembre de 1921, sobre el examen médico de los menores empleados a bordo (Instrumento de ratificación Decreto de 29 de abril de 1924, Gaceta de 13 de mayo de 1924)
- Convenio nº. 27 de 21 de junio de 1929, sobre la indicación del peso en los fardos transportados por barco (Instrumento de ratificación Ley de 8 de marzo de 1932, Gaceta de 14 de marzo de 1932).
- Convenio nº. 32 de 27 de abril de 1932, sobre protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (Instrumento de ratificación por Ley de 3 de julio de 1934, Gaceta 19 de abril de 1934 y de 5 de julio de 1934).
- Convenio nº. 45 de 21 de junio de 1935, sobre empleo de mujeres en los trabajos subterráneos de toda clase de minas (Instrumento de ratificación de 12 de junio de 1958, B.O.E. de 21 de agosto de 1959).
- Convenio nº. 62, de 23 de junio de 1937, sobre prescripciones de seguridad en la industria de edificación (Instrumento de ratificación de 12 de junio de 1958, B.O.E. de 20 de agosto de 1959).
- Convenio nº. 68, de 27 de junio de 1946, sobre alimentación y servicio de fonda a bordo de buques (Instrumento de ratificación de 24 de mayo de 1971, B.O.E. de 25 de mayo de 1972).
- Convenio nº. 73, de 29 de junio de 1946, sobre examen médico de la gente del mar (Instrumento de ratificación de 24 de mayo de 1971, BOE de 20 de mayo de 1972).
- Convenio nº. 77, de 9 de octubre de 1946, sobre examen médico de aptitud para el empleo de los menores en la industria (Instrumento de ratificación de 8 de abril de 1971, B.O.E. de 20 de mayo de 1972)
- Convenio nº. 78, de 9 de octubre de 1946, sobre examen médico de aptitud para el empleo de menores en trabajos no industriales (Instrumento de ratificación de 8 de abril de 1971, B.O.E. de 22 de mayo de 1972).
- Convenio nº. 81, de 11 de julio de 1947, sobre Inspección del trabajo en la industria y el comercio (Instrumento de ratificación de 14 de enero de 1960, B.O.E. de 4 de enero de 1961, rectificado el 31 de enero de 1961).
- Convenio nº. 92, de 18 de junio de 1949, sobre alojamiento de la tripulación (Instrumento de ratificación de 24 de mayo de 1971, BOE de 23 de mayo de 1972).
- Convenio nº. 113, de 19 de junio de 1959, sobre examen médico de los pescadores (Instrumento de ratificación de 28 de junio de 1961, B.O.E. de 24 de abril de 1962).

- Convenio nº. 115, de 22 de junio de 1960, sobre la protección de los trabajadores contra las radiaciones ionizantes (Instrumento de ratificación de 22 de junio de 1961, B.O.E. de 5 de junio de 1967).

- Convenio nº 119, de 25 de junio de 1963, sobre protección de la maquinaria (Instrumento de ratificación de 26 de noviembre de 1971, B.O.E. de 30 de noviembre 1972).

- Convenio nº. 120, de 8 de julio de 1964, sobre higiene en el comercio y en las oficinas (Instrumento de ratificación de 18 de mayo 1970, B.O.E. de 30 de septiembre de 1971).

- Convenio nº. 124, de 23 de junio de 1965, sobre examen médico de aptitud de los menores para el empleo en trabajos subterráneos en las minas, (Instrumento de ratificación de 26 de noviembre de 1971, B.O.E. de 30 de noviembre de 1972).

- Convenio nº. 126, de 21 de junio de 1966, sobre alojamiento a bordo de los barcos pesqueros (Instrumento de ratificación de 9 de febrero de 1968, B.O.E. de 13 de noviembre de 1969).

- Convenio nº. 127, de 7 de junio de 1967, sobre el peso máximo de la carga que puede ser transportada por un trabajador, (Instrumento de ratificación de 6 de marzo de 1969, B.O.E. de 15 de octubre de 1970).

- Convenio nº. 129, de 25 de junio de 1969, sobre Inspección del trabajo en la agricultura, (Instrumento de ratificación de 11 de marzo de 1971, B.O.E. de 24 de mayo de 1972).

- Convenio nº. 134, de 30 de octubre de 1970, sobre Prevención de los accidentes de trabajo de la gente de mar, (Instrumento de ratificación de 26 de noviembre de 1971, B.O.E. de 21 de febrero de 1973).

- Convenio nº. 136, de 23 de junio de 1971, sobre protección contra los riesgos de intoxicación por el benceno, (Instrumento de ratificación de 31 de marzo 1973, B.O.E. de 5 de febrero de 1975).

- Convenio nº. 137, de 25 de junio de 1973, sobre repercusiones sociales de los nuevos métodos de manipulación de cargas en los puertos (trabajos portuarios), (Instrumento de ratificación de 22 de marzo de 1975, B.O.E. de 22 de abril de 1975).

- Convenio nº. 147, de 29 de octubre de 1976, sobre Normas mínimas en la Marina Mercante, (Instrumento de ratificación de 10 de abril de 1978, B.O.E. de 18 de enero de 1982).

- Convenio n°. 148, de 21 de junio de 1977, sobre protección de los trabajadores contra los riesgos profesionales debidos a la contaminación del aire, ruido y las vibraciones en el lugar de trabajo, (Instrumento de ratificación de 24 de noviembre de 1980, B.O.E. de 30 de diciembre de 1981).

- Convenio n°. 152, de 25 de junio de 1979, sobre Seguridad e higiene en los trabajos portuarios, (Instrumento de ratificación de 13 de diciembre de 1982, B.O.E. 10 de diciembre de 1982).

- Convenio n°.161, de 11 de septiembre de 1985, sobre los servicios de salud en el trabajo (propuesto para ratificación).

- Convenio n° 162, de 4 de junio de 1986, sobre utilización del asbesto en condiciones de seguridad (Instrumento de ratificación de 17 de julio de 1990, B.O.E. de 23 de noviembre de 1990).

- Convenio n° 164, de 24 de septiembre de 1987, sobre protección de la salud de los trabajadores del mar (Instrumento de ratificación de 26 de febrero de 1990, B.O.E. de 21 de enero de 1991).

- Convenio n°.167, de 22 de junio de 1988, sobre seguridad y salud en la construcción (propuesto para ratificación).

- Convenio n°.170, de 25 de junio de 1990, sobre productos químicos (propuesto para ratificación).

- Convenio n°.174, de 22 de junio de 1993, sobre prevención de accidentes industriales mayores (propuesto para ratificación).

- Convenio n°. 176, de 22 de junio de 1995, sobre seguridad y salud en las minas (Instrumento de ratificación de 22 de mayo de 1997, B.O.E. de 28 de enero de 1998).

- Convenio n°. 183, de 15 de junio de 2000, sobre la protección de la maternidad.

- Convenio n°. 184, de 21 de junio de 2001, sobre la seguridad y salud en la agricultura (propuesto para ratificación).

- Protocolo de 2002 relativo al Convenio sobre la seguridad y salud de los trabajadores (propuesto para ratificación).

- Convenio n°. 187, de 15 de junio de 2006, sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo.

- Convenio n°. 189, de 16 de junio de 2011, sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos.

6.1.3.- Las Recomendaciones de la O.I.T.

Además de los Convenios, la O.I.T. ha producido un importante número de Recomendaciones en materia de seguridad y salud laboral, bien complementarias a los Convenios, bien independientes de los mismos. A destacar:

- Recomendación nº. 114 (1967) sobre protección contra radiaciones.
- Recomendación nº. 118 (1968) sobre protección de la maquinaria.
- Recomendación nº. 120 (1964) sobre la higiene en comercios y oficinas.
- Recomendación nº. 128 (1967) sobre peso máximo de carga transportada por un trabajador.
- Recomendación nº. 144 (1971) sobre benceno.
- Recomendación nº. 156 (1977) sobre medioambiente del trabajo.
- Recomendación nº. 160 (1979) sobre seguridad e higiene en los trabajos portuarios.
- Recomendación nº. 164 (1981) sobre seguridad y salud de los trabajadores y medioambiente del trabajo.
- Recomendación nº. 171 (1985) sobre los servicios de salud en el trabajo.
- Recomendación nº. 172 (1986) sobre utilización del asbesto.
- Recomendación nº. 197 (2006) sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo.
- Recomendación nº. 201 (2011) sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos.

6.1.4.- La estrategia global en materia de seguridad y salud en el trabajo de la O.I.T. (2003)

La Conferencia Internacional del Trabajo celebró en junio de 2003 una reunión sobre las actividades normativas de la OIT en materia de seguridad y salud en el trabajo. Las principales conclusiones adoptadas fueron:

- Además de las medidas establecidas para prevenir y controlar los peligros y riesgos, se deben desarrollar y aplicar nuevas estrategias y soluciones tanto para los peligros y riesgos bien conocidos, tales como los relacionados con sustancias peligrosas, máquinas y herramientas y operaciones manuales, como para los problemas que vayan surgiendo, entre ellos los riesgos biológicos, los riesgos psicosociales y los trastornos del aparato locomotor.

- Se debe otorgar mayor prioridad a la seguridad y salud laboral a nivel internacional, nacional y empresarial y hacer participar a todos los interlocutores sociales en el establecimiento y mantenimiento de mecanismos para la mejora continua de los sistemas nacionales de seguridad y salud en el trabajo.

- Es fundamental la instauración y el mantenimiento de una cultura de prevención en materia de seguridad y salud a nivel nacional, y la introducción de un enfoque de sistemas para la gestión de la seguridad y salud en el trabajo.

- La OIT debe desempeñar una labor de promoción de la seguridad y salud muy intensa, materializándose en el establecimiento de campañas internacionales anuales de información y sensibilización centradas en la promoción del concepto de “gestión racional de la seguridad y salud en el trabajo” como el medio más eficaz para instaurar una cultura de prevención firme y duradera tanto a nivel nacional como empresarial; buscar los medios para dar más relieve a la OIT y a sus instrumentos relativos a la seguridad y salud en el trabajo; aplicar internamente sus propias directrices relativas a sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo y alentar la puesta en marcha de programas nacionales por parte de las máximas autoridades gubernamentales.

6.2.- LA CARTA SOCIAL EUROPEA DE 1961¹⁸

Reconoce que “*todos los trabajadores tienen derecho a la seguridad e higiene en el trabajo*” (punto 3 de la Parte I) y que “*para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la seguridad e higiene en el trabajo, las partes contratantes se comprometen a:*

- 1. Promulgar reglamentos de seguridad e higiene.*
- 2. Tomar las medidas precisas para controlar la aplicación de tales reglamentos.*
- 3. Consultar, cuando proceda, a las organizaciones de empleadores y trabajadores sobre las medidas encaminadas a mejorar la seguridad e higiene en el trabajo”* (artículo 3 de la Parte II).¹⁹

¹⁸ La Carta Social Europea, texto fundamental del Consejo de Europa, fue firmada en Turín el 18 de octubre de 1961 y fue ratificada por España por Instrumento de 29 de abril de 1961.

¹⁹ Sala Franco, T. (2012). Derecho de la prevención de riesgos laborales (8 ed.). Valencia: Tirant lo Blanch. P 23.

7.- MARCO JURÍDICO COMUNITARIO DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

De las Instituciones Comunitarias²⁰ emanan dos tipos de normas:

1. Normas Comunitarias vinculantes u obligatorias:

- **Reglamento:** dictado por el Consejo o la Comisión, su carácter es vinculante desde su publicación en el D.O.U.E.²¹, aplicándose de forma simultánea en todos los Estados miembros. Desde el momento en que entran en vigor anulan las leyes nacionales que se ocupan de los mismos temas.

²⁰ **Las Instituciones Comunitarias:** **1- Instituciones Originarias:** **a- Comisión Europea:** vigila el cumplimiento de la legislación comunitaria, propone iniciativas legislativas al Consejo, negocia acuerdos internacionales de la CE con países ajenos a ella y gestiona los fondos comunitarios. **b- Consejo Europeo:** dicta las leyes de la CE a partir de los proyectos normativos de la Comisión, reparte el presupuesto, firma y cierra los acuerdos internacionales con países externos a la CE, se encarga de todo lo concerniente a asuntos sociales, impulsa el desarrollo comunitario, etc. **c- Comité Económico y Social:** Su fin es asesorar, apoyar y consultar, para la elaboración de proyectos legislativos en materia económica y social. La consulta a este órgano es preceptiva para la Comisión: es un paso previo obligatorio a la presentación de un proyecto al Consejo por parte de la Comisión. Sin embargo, la opinión del CES no es vinculante en última instancia. **d- Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas:** Su labor es aplicar e interpretar el Derecho Comunitario. Dirime los asuntos entre Estados miembros, entre éstos y las instituciones europeas, y entre éstas mismas. Los ciudadanos europeos, salvo excepciones muy concretas, no pueden llevar su caso, como particulares, ante este Tribunal. **e- Parlamento Europeo.** Representa directamente a los ciudadanos de la Unión y, junto con la Comisión Europea y el Consejo Europeo, ejerce la función legislativa. Tiene, fundamentalmente, tres tareas: examinar y adoptar la legislación europea, aprobar el presupuesto de la UE y efectuar un control democrático de las otras instituciones, sobre todo de la Comisión. Además, el Parlamento tiene que dar el visto bueno a acuerdos internacionales importantes tales como la adhesión de nuevos Estados miembros de la UE o acuerdos de asociación y comercio entre la UE y otros países. **2- Instituciones creadas por el Derecho Derivado a través del Consejo Europeo:** **a- Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos:** su objetivo es asegurar la coherencia en la gestión de sustancias químicas dentro de la U.E. y proporcionar un asesoramiento de carácter técnico y científico, así como orientación e información sobre sustancias químicas. La agencia será responsable de la coordinación de las obligaciones impuestas por el nuevo Reglamento REACH. También gestionará el registro, evaluación, autorización y restricción de sustancias químicas con el fin de garantizar la seguridad dentro la Unión Europea. **b- Comités Consultivos Comunitarios:** son órganos de apoyo a la Comisión Europea en materia de prevención de riesgos laborales. Sus funciones se refieren al asesoramiento normativo, fomento de la investigación, intercambio de informaciones entre Estados y fijación de criterios para mejorar la seguridad y salud laboral. A destacar: **b.1- Comité Consultivo para la Seguridad y Salud en el Trabajo:** retoma la actividad del Comité Consultivo para la Seguridad, la Higiene y la Protección de la Salud en el Trabajo y del Órgano Permanente de Seguridad y Salubridad en las Minas de Hulla y otras Industrias Extractivas. Se encarga de asistir a la Comisión en la preparación, la aplicación y la evaluación de toda iniciativa relativa a la seguridad y la salud en el trabajo. **b.2- Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo:** sirve de foro de debate acerca de la aplicación de la normativa comunitaria en materia preventiva y de la actuación de la Inspección de Trabajo en esta materia. **b.3- Comité Científico para los Valores Límites de Exposición:** asesora a la Comisión para la fijación de los valores límite de exposición de los trabajadores a determinadas sustancias. **c- Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo:** su principal objetivo es proporcionar a los organismos comunitarios, a los Estados miembros y a los medios interesados toda la información técnica, científica y económica útil en el ámbito de la seguridad y de la salud en el trabajo a través del intercambio de información, los programas de formación y la organización de conferencias y seminarios. **d- Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo:** Su fin último es descubrir los factores que contribuyen a menoscabar la calidad de vida laboral.

²¹ Diario Oficial de la Unión Europea.

- Directiva: emanan del Parlamento o del Consejo. No son de ejecución inmediata sino que en ellas se establecen los resultados que los Estados deberán alcanzar en un plazo preestablecido para adaptarse a la nueva normativa. El resultado es la incorporación de su contenido al Ordenamiento Jurídico interno de cada Estado.

- Decisión: Es un híbrido entre el Reglamento y la Directiva del que se sirve el Consejo o la Comisión para aplicar las políticas comunitarias. Es una norma obligatoria dirigida a un único destinatario. A diferencia de lo que ocurre con una directiva, aquí se establecen los medios por los cuales se conseguirá el resultado esperado, por lo que no es necesario adoptar medidas para incorporarla a la legislación nacional. Su objeto suele ser ajustar las legislaciones desfasadas de los países miembros.

2. Resolución, Recomendación y Dictamen: son normas obligatorias, pero a través de ellas se invita a los países miembros a que tomen una determinada línea de actuación o a corregir líneas no acordes con la UE. La diferencia entre ellas radica en el momento y las instituciones que las utilizan.

7.1.- ETAPAS DEL DERECHO DERIVADO EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

Afrontaremos en este apartado la evolución del marco jurídico comunitario analizando las diferentes etapas por las que ha ido pasando la prevención de riesgos laborales.

7.1.1.- La seguridad y salud laboral en el Derecho Originario

Los Tratados Fundacionales de las tres Comunidades Europeas (C.E.E. - Comunidad Económica Europea-, C.E.C.A. -Comunidad Europea del Carbón y el Acero- y C.E.E.A. -Comunidad Europea de la Energía Atómica-) ya preveían actuaciones comunitarias en materia de seguridad y salud laboral²².

7.1.2.- Del Derecho Originario al Acta Única Europea (1957 a 1986)

Este primer período, comprendido entre la creación del Tratado de la Comunidad Económica Europea en 1957 y el Acta Única Europea en 1986, se caracteriza porque en 1957 la preocupación estaba centrada en la creación de un espacio común para el libre mercado y no en la prevención de riesgos laborales. Existe una

²² Por ejemplo: los arts. 30 a 39 del Tratado de la C.E.E.A., el art. 55 del Tratado de la C.E.C.A. y los arts. 118 y 119 del Tratado de la C.E.E.

desorientación y falta de interés real por legislar, a nivel comunitario, la seguridad y salud en el trabajo. Además, dentro del ámbito de esta falta de interés, las actuaciones van encaminadas exclusivamente a combatir las Enfermedades Profesionales (EP), es decir, a la higiene industrial. La producción normativa no recoge en este período nada relativo a la prevención de los Accidentes de Trabajo (AT). Ello se debe, en parte, a que, en este período, la mayor siniestralidad laboral se debía más a las Enfermedades Profesionales, que a los Accidentes de Trabajo.

En el artículo 118 del Tratado CE, modificado por el Acta Única Europea, se menciona la prevención de riesgos laborales, pero de manera muy leve. No hay un afán por legislar la prevención. Las Directivas son orientadas a prevenir la EP y no el AT.

Dos son las vías, a través de las cuales han actuado las Instituciones Comunitarias:

1. Vía programática: Programas de acción.
2. Vía legislativa: Directivas Comunitarias.

En esta etapa, de casi treinta años, se llevan a cabo programas de acción en seguridad e higiene el trabajo, que darán lugar a Directivas posteriores en Seguridad y Salud Laboral. Atendiendo a estos Programas, podríamos obtener una subdivisión en tres períodos o sub-etapas diferentes:

7.1.2.1.- De 1957 a 1977: Programa de Acción Social Comunitaria de 1974

Las líneas maestras incluyen actuaciones en prevención de riesgos laborales, pero no contempla exclusivamente la seguridad y salud laboral. Los programas de acción social no generan efectos jurídicos, no constituyen actos obligatorios, sino que su fin es el establecimiento de unas líneas maestras de acción en relación con determinadas materias, que no han tenido un desarrollo intenso en los Tratados Fundacionales. Además de servir de marco, su contenido tiene vocación de cristalizar posteriormente en una Directiva en materia de prevención de riesgos laborales o en un Reglamento en otras materias.

Este programa proponía dos objetivos a cumplir:

- 1- Mejorar paulatinamente la seguridad e higiene de los trabajadores comunitarios en sus centros de trabajo.
- 2- Mejorar el medioambiente de trabajo, tema íntimamente relacionado con la prevención de las enfermedades profesionales.

Con base en los Tratados Fundacionales y en el Programa de Acción Social comunitaria de 1974 se adoptaron las primeras Directivas y Recomendaciones Comunitarias en materia de prevención, aunque sólo con respecto a las enfermedades profesionales, concretamente las siguientes:

- Recomendación de la Comisión de 20 de julio de 1962, a los Estados miembros, relativa a la medicina del trabajo en las empresas (DO 80, 31.8.1962).

- Recomendación de la Comisión de 23 de julio de 1962, a los Estados miembros, relativa a la adopción de una lista europea de enfermedades profesionales (DO 80, 31.8.1962).

- Recomendación de la Comisión de 20 de julio de 1966, a los Estados miembros, relativa a las condiciones de indemnización de las víctimas de enfermedades profesionales (DO 151, 17.8.1966).

- Recomendación de la Comisión de 27 de julio de 1966, a los Estados miembros, relativa al control médico de los trabajadores expuestos a riesgos particulares (DO 151, 17.8.1966).

- Directiva 76/579, de 1 de junio de 1976, que fija las normas básicas relativas a la protección sanitaria de la población y de los trabajadores contra los riesgos resultantes de los rayos ionizantes. Modificada por las Directivas 79/343, de 27 de marzo de 1979, 80/836, de 15 de julio de 1980 (DO L 246, 17.9.1980), 84/467, de 3 de septiembre de 1984 (DO L 26, 5.10.1984) y 90/641/C.E.E.A., de 4 de diciembre de 1990 (DO L 349, 13.12.1990) y completada por Decisión del Consejo de 14 de diciembre de 1987, sobre arreglos comunitarios para el intercambio rápido de información en caso de emergencia radiológica.

- Directiva del Consejo, de 25 de julio de 1977, sobre la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros, relativas a la señalización de seguridad en los centros de trabajo (DO L 229, 7.9.1977), modificada por Directiva de 21 de junio de 1979 (DO L 184, 19.7.1979).

- Directiva del Consejo, de 29 de junio de 1978, sobre la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros, relativa a la protección sanitaria de los trabajadores expuestos al cloruro de vinilo monómero (DO L 197, 22.7.1978).

7.1.2.2.- De 1978 a 1984: Programa de Acción Social Comunitaria de 1978

Se corresponde con el desarrollo de la Resolución del Consejo de 29 de junio de 1978, aprobatoria del Primer Programa de Acción de las Comunidades Europeas en materia de seguridad, higiene y salud en el lugar de trabajo (DO C 165, 11.7.1978).

La Comunidad Europea profundiza y crea un programa destinado exclusivamente a la regulación de la Salud e Higiene del trabajador, expresando un mayor interés en la mejora de la Seguridad y Salud de trabajador y la protección del medioambiente de trabajo (EP).

Además, este programa persigue otros objetivos como la Seguridad Integrada o Integral, es decir, la seguridad dentro del centro de trabajo que contempla todos los aspectos que pueden generar riesgo para el trabajador. La Seguridad Integral contempla la Seguridad Mecánica o Técnica, la Seguridad Organizativa, la Seguridad Medioambiental y la Seguridad en las Relaciones Sociales.

Las Directivas Comunitarias a las que este Programa dio lugar son las siguientes:

- Directiva del Consejo 80/1107, de 27 de noviembre de 1980, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes químicos, físicos y biológicos durante el trabajo (DO L 327, 3.12.1980) modificada por Directiva de 16 de diciembre de 1988 (DO L 356, 24.12.1988) y complementada por la Directiva de la Comisión, de 29 de mayo de 1991, relativa al establecimiento de valores límite de carácter indicativo (DO L 137, 5.7.1991). Desarrollada por las Directivas del Consejo, de 28 de julio de 1982, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con una exposición al plomo metálico y a sus componentes iónicos durante el trabajo (DO L 247, 23.8.1982) y de 19 de septiembre de 1983, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al amianto durante el trabajo (DO L 263, 24.9.1983) modificada por Directiva de 25 de junio de 1991 (DO L 206, 29.7.1991).

Es la primera Directiva más importante en materia de prevención de riesgos laborales. Sirve de marco legal para los trabajadores sometidos a riesgos físicos, químicos o biológicos. Es una Directiva que, si bien supuso un cierto avance, no fue una gran aportación hasta que apareció la siguiente Directiva, donde ya la UE se decide a regular de forma amplia y general todo tipo de riesgo laboral. No contemplaba, por ejemplo, el ruido como factor de riesgo, quedando excluidos de la regulación, por tanto, los trabajadores que sufrían estas condiciones laborales. Por tanto, en realidad, no es una

Directiva-marco, ya que se confunde con la segunda Directiva más importante, la cual sí constituye un marco legal en esta materia: Directiva 89/391/CEE. Ésta sí es de general aplicación, dando lugar en España a nuestra norma marco en prevención de riesgos laborales, la Ley 31/95.

- Directiva del Consejo, de 15 de febrero de 1982, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el material eléctrico utilizable en la atmósfera explosiva en las minas con peligro de grisú (DO L 59, 2.3.1982).

- Directiva del Consejo, de 24 de junio de 1982, relativa a los riesgos de accidentes graves en determinadas actividades industriales (DO L 230, 5.8.1982), modificada por Directiva de 19 de marzo de 1987 (DO L 85, 28.3.1987)

7.1.2.3.- De 1984 a 1986: Programa de Acción Social Comunitaria de 1984

Esta última sub-etapa se corresponde con el desarrollo del Segundo Programa de Acción Comunitaria en materia de seguridad y salud en el lugar de trabajo aprobado por Resolución del Consejo de 27 de febrero de 1984 (DO C 67, 8.3.1984).

Este programa no tuvo, prácticamente, ninguna relevancia, ya que, era una continuación del Programa de 1978, siguiendo con la preocupación por el medioambiente y las enfermedades profesionales. De este programa no se derivó norma alguna y con él concluye la primera etapa en la creación normativa en materia de prevención de riesgos laborales

7.1.3.- Del Acta Única Europea a la Nueva Política Comunitaria de Prevención de Riesgos Laborales

En 1986, con el Acta Única Europea, comienza un nuevo período que supone, en materia de prevención de riesgos laborales, una modificación que desbloquea el articulado de los Tratados Fundacionales que impedía el desarrollo de la normativa preventiva.

7.1.3.1.- De 1986 a 1988: El Acta Única Europea (A.U.E.)

En ella se modifica el Tratado Constitutivo de la C.E.E. y la seguridad y salud laboral cobran prioridad y relevancia como derecho social del trabajador comunitario, tal y como se muestra en diversos de sus artículos, pudiendo destacarse:

- Artículo 21: obliga al Consejo a aprobar directivas para regular la seguridad y salud del trabajador.

- Artículo 100-A: se refiere a la comercialización de productos seguros (requisitos que deben cumplirse). Al amparo de este artículo se han elaborado distintas directivas y alguna de ellas incide en la seguridad e higiene en el Trabajo porque los trabajadores son también usuarios de esos bienes industriales. El fabricante se compromete a que sus productos cumplan los principios básicos de la Unión Europea.

- Artículo 118-A: la incorporación de este artículo significa que la Seguridad y Salud en el trabajo pasa a considerarse como un aspecto central de la política social comunitaria. Es una directiva que dice las acciones a realizar sin especificar cómo. Fundamentalmente aspira a conseguir unas condiciones laborales homogéneas entre todos los Estados miembros (armonizar, no unificar).

Tenemos con el A.U.E la norma que genera las modificaciones de las Instituciones Fundacionales, pretendiéndose crear un espacio social único, mediante la cesión de competencias por parte de los Estados miembros a la Institución Europea. A partir de 1986, la CE se da cuenta de que, para crear dicho espacio social único, debe incidir en los derechos sociales de los ciudadanos. El colectivo de los trabajadores se vio priorizado por el realce de dichos derechos, siendo el más priorizado el que regula la prevención de los riesgos laborales.

Los objetivos del AUE en materia de prevención son:

- El legislador comunitario busca superar la proyección exclusivamente higienista, que tuvo la prevención en la primera etapa.

- También quiere que en su regulación se contemple la Seguridad Integrada: técnica, organización de los métodos de trabajo, medioambiental y relación empresario-trabajador o trabajador-trabajador, o sea, relaciones sociales.

Algunas Directivas aprobadas en esta etapa son:

- Directiva del Consejo, de 12 de mayo de 1986, relativa a la protección de los trabajadores contra los riesgos debidos a la exposición al ruido durante el trabajo (DO L 137, 24.5.1986).

- Directiva de la Comisión, de 2 de diciembre de 1987, por la que se adapta al progreso técnico la Directiva de 15 de febrero de 1982, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros, sobre el material eléctrico utilizable en la atmósfera explosiva en las minas con peligro de grisú (DO L 20, 26.1.1988).

- Directiva del Consejo, de 9 de junio de 1988, relativa a la protección de trabajadores mediante la prohibición de determinados agentes específicos y/o determinadas actividades (DO L 179, 9.7.1988).

7.1.3.2.- De 1988 a 1993

a) Programa de Acción Comunitaria de 1987

En esta etapa se desarrolla el Tercer Programa de Acción Comunitaria en materia de seguridad y salud en el centro de trabajo, aprobado por Resolución del Consejo de 21 de diciembre de 1987 (DO C 28, 3.2.1988).

De este Programa surgen las siguientes Directivas:

- Directiva Marco 89/391/CEE, del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas dirigidas a promover la mejora de la seguridad y salud de los trabajadores en el lugar de trabajo (DO L 183, 29.6.1989). Es, sin duda, la Directiva más importante, dictada hasta hoy, en materia de prevención. Es una directiva Marco en propiedad, ya que se aplica por igual a todos los trabajadores y empresarios europeos con independencia de la actividad o sector productivo. Su importancia radica, también, en el hecho de que da lugar en el ordenamiento interno español a la Ley 31/95, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales. Asimismo es una Directiva novedosa ya que extiende su ámbito de aplicación, puesto que comprende tanto a trabajadores por cuenta ajena como a funcionarios públicos y establece obligaciones tanto para empresarios como para trabajadores.

En su contenido, define una serie de conceptos fundamentales en esta materia (lugar de trabajo, trabajador, empresa y/o centro de trabajo, empresario, prevención y riesgo profesional), establece obligaciones y responsabilidades de los empresarios, de los trabajadores y demás personas relacionadas con el lugar de trabajo en materia de prevención de riesgos laborales y regula el funcionamiento y la organización de los servicios de prevención, y la gestión de la información, consulta y formación de los trabajadores en materia preventiva.

- Directiva del Consejo, de 30 de noviembre de 1989, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los centros de trabajo (DO L 393, 30.12.1989).

- Directiva del Consejo, de 30 de noviembre de 1989, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización de máquinas, aparatos e instalaciones por parte de los trabajadores (DO L 393, 30.12.1989).

- Directiva del Consejo, de 30 de noviembre de 1989, sobre prescripciones mínimas para la utilización por los trabajadores de los equipos de protección personal (DO L 393, 30.12.1989).

- Directiva del Consejo, de 29 de mayo de 1990, sobre las disposiciones mínimas de seguridad y salud, relativas al transporte de cargas pesadas que impliquen riesgos de lesión lumbar para los trabajadores (DO L 156, 21.6.1990).

- Directiva del Consejo, de 29 de mayo de 1990, sobre las disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas al trabajo con equipos que incluyen pantallas de visualización (DO L 156, 21.6.1990).

- Directiva del Consejo, de 28 de junio de 1990, relativa a la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes carcinógenos durante el trabajo (DO L 196, 26.7.1990).

- Directiva del Consejo, de 26 de noviembre de 1990, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo (DO L 374, 31.12.1990), modificada por Directiva de 12 de octubre de 1993 (DO L 268/71, 29.10.1993).

- Directiva del Consejo, de 25 de julio de 1991, sobre un programa de acciones relativo al año europeo de la seguridad, la higiene y la salud en el lugar de trabajo (DO L 214, 2.8.1991).

b) Programa de Acción Comunitaria para la aplicación de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los trabajadores en materia de protección de la salud y de la seguridad en el medio de trabajo (1989)

De este programa dimanar las siguientes Directivas:

- Directiva del Consejo, de 25 de junio de 1991, por la que se complementan 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 (DO L 206, 29.7.1991).

- Directiva del Consejo, de 31 de marzo de 1992, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y salud para promover una mejor asistencia médica a bordo de los buques (DO L 113/19, 30.8.1992).

- Directiva del Consejo, de 24 de junio de 1992, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y salud que deben aplicarse a las obras de construcción temporales o móviles (DO L 245, 26.8.1992).

- Directiva del Consejo, de 24 de julio de 1992, relativa a las disposiciones mínimas en materia de señalización de seguridad y salud en el trabajo (DO L 245, 26.8.1992).

- Directiva del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a 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 (DO L 348, 28.12.1992).

- Directiva del Consejo, de 3 de noviembre de 1992, relativa a las disposiciones mínimas destinadas a mejorar la protección en materia de seguridad y salud de los trabajadores de las industrias extractivas a cielo abierto o subterráneas (DO L 404, 31.12.1992).

- Directiva del Consejo, de 23 de noviembre de 1993, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y salud en el trabajo a bordo de los buques de pesca (DO L 307, 13.12.1993).

7.1.3.3.- De 1994 a 2001: Programa de Acción Comunitario de Seguridad, Higiene y Salud en el Trabajo (1996-2000)

En esta etapa se desarrolla el Cuarto Programa de Acción Comunitaria de Seguridad, Higiene y Salud en el Trabajo (1996-2000), dedicado fundamentalmente a establecer medidas de divulgación, información y vigilancia en la aplicación de las Directivas aprobadas en las etapas anteriores sobre seguridad y salud en el trabajo. Las Directivas aprobadas son:

- Directiva del Consejo, de 22 de junio de 1994, relativa a la protección de los jóvenes en el trabajo (DO L 216, 20.8.1994).

- Directiva del Comisión, de 30 de junio de 1995, por la que se adapta al progreso técnico la Directiva 90/679/CEE, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo (DO L 155, 6.7.1995).

- Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de septiembre de 1996, por la que se modifica la Directiva 89/680/CEE, sobre aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los equipos de protección individual (DO L 236, 18.11.1996).

- Directiva del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas (DO L 10, 14.1.1997).

- Directiva del Consejo, de 27 de junio de 1997, por la que se modifica la Directiva 90/394/CEE, relativa a la protección de los trabajadores contra los riesgos

derivados de la exposición a agentes carcinógenos durante el trabajo (DO L 179, 8.7.1997).

- Directiva del Consejo, de 7 de octubre de 1997, por la que se adapta al progreso técnico la Directiva 90/679/CEE del Consejo, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo.

- Directiva del Consejo, de 26 de noviembre de 1997, por la que se adapta al progreso técnico la Directiva 90/679/CEE del Consejo, relativa a la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes biológicos durante el trabajo (DO L 335, 6.12.1997).

- Directiva del Consejo, de 7 de abril de 1998, relativa a la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con los agentes químicos durante el trabajo (DO L 183, 5.5.1998).

- Directiva del Consejo, de 29 de abril de 1999, por la que se adapta al progreso técnico la Directiva 90/394/CEE del Consejo, relativa a la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes carcinógenos durante el trabajo y por la que se amplía su acción a los mutágenos (DO L 138, 1.6.1999).

- Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1999, relativa a las disposiciones mínimas para la mejora de la protección de la seguridad y salud de los trabajadores expuestos a riesgos derivados de atmósferas explosivas (DO L 23, 28.1.2000).

- Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 2000, por la que se modifica la Directiva 93/104/CEE del Consejo, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo para la inclusión de sectores y actividades excluidos (DOCE L 195, 1.8.2000).

- Directiva de la Comisión, de 8 de junio de 2000, por la que se establece una primera lista de valores límite de exposición profesional indicativos en aplicación de la Directiva 98/24/CEE, sobre agentes químicos (DOCE L 142, 16.2.2000).

- Directiva 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, que codifica y deroga todas las Directivas anteriores sobre el tema (DOCE L 262, 17.10.2000).

7.1.3.4.- De 2002 a 2006: Estrategia Comunitaria de Salud y Seguridad en el Trabajo)

La aprobación de la Estrategia Comunitaria de Salud y Seguridad en el Trabajo (COM (2002) 118), tiene como finalidad la aplicación de la legislación existente en materia de salud y seguridad en el trabajo y dar un nuevo impulso en ese período a esta materia.

La Comisión vuelve a señalar las exigencias necesarias para garantizar un entorno de trabajo seguro:

- Consolidación de la cultura de prevención de los riesgos, aspecto que requerirá: educación y formación, sensibilización de los empresarios y anticipación de los riesgos nuevos y emergentes. En este sentido se apunta a que la Agencia europea para la salud y la seguridad en el trabajo debería ser una de las fuerzas motrices de estas acciones.

- Mejor aplicación del derecho existente. Para facilitar esta labor se encarga a la Comisión las tareas de: elaborar guías sectoriales sobre cómo aplicar las directivas, velar por la adecuada transposición de las Directivas y por la aplicación de la normativa, llevar acciones de cooperación con las autoridades nacionales destinadas a garantizar una correcta y equivalente aplicación de las Directivas comunitarias.

- Planteamiento global del bienestar en el trabajo: a través de medidas complementarias tales como la reducción del número de accidentes y enfermedades profesionales; integrar la dimensión de igualdad entre hombres y mujeres en la evaluación del riesgo, las medidas preventivas y los mecanismos de indemnización; prevenir los riesgos sociales (estrés, acoso laboral, depresión, ansiedad, etc.); reforzar la prevención de las enfermedades profesionales; tomar en consideración la evolución demográfica y su incidencia en cuanto a riesgos, accidentes y enfermedades; tener en cuenta los cambios en las formas de empleo, las modalidades de organización del trabajo y la jornada laboral; tomar en consideración el tamaño de las empresas y analizar los riesgos nuevos o emergentes, especialmente aquellos asociados a la integración entre agentes químicos, físicos y biológicos, así como al entorno de trabajo en su conjunto (riesgos ergonómicos, psicológicos y sociales).

Para hacer frente a estas exigencias, la Estrategia Comunitaria propone tres grandes orientaciones:

1. La adaptación del Marco Jurídico:

- Adaptación de las Directivas existentes a la evolución científica y al progreso técnico.

- Análisis de los informes nacionales de aplicación de las Directivas para identificar las dificultades encontradas por los distintos actores en el momento de la aplicación de la legislación.

- Nuevas disposiciones legislativas que incluyan la ampliación del campo de aplicación de la Directiva “Agentes carcinógenos”, la creación de un arco legislativo relativo a la ergonomía de los puestos de trabajo, una comunicación sobre los trastornos músculo-esqueléticos y una nueva legislación relativa a los riesgos emergentes (acoso moral, violencia en el trabajo, etc.).

- Racionalización del marco jurídico o codificación de las Directivas existentes y elaboración de un informe único de aplicación que sustituya a los informes específicos previstos en las distintas Directivas.

- Fusión del Comité Consultivo de seguridad, higiene y protección de la salud en el trabajo y del Órgano permanente de seguridad e higiene en las minas de hulla y otras industrias extractivas.

2. El apoyo a las gestiones de progreso (elaboración de mejores prácticas, diálogo social y responsabilidad social de las empresas).

3. La integración de la problemática de la seguridad y salud en el lugar de trabajo en otras políticas comunitarias.

A esta etapa corresponden la aprobación, entre otras, de las siguientes Directivas:

- Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2002, relativa a la ordenación del tiempo de trabajo de las personas que realizan actividades móviles de transporte por carretera.

- Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de junio de 2002 sobre las disposiciones mínimas de seguridad y de salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos (vibraciones).

- Directiva del Consejo, de 6 de febrero de 2003, sobre las disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos (ruido) (DO L 42, 15.2.2003).

- Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (DO L 299, 18.11.2003).

- Directiva Euratom del Consejo, de 22 de diciembre de 2003, sobre el control de las fuentes radiactivas selladas de actividad elevada y de las fuentes huérfanas (DO L 346, 21.12.2003).

- Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre las disposiciones mínimas de seguridad y de salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de agentes físicos (campos electromagnéticos) (DO L 184, 25.5.2004).²³

- Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes carcinógenos o mutágenos (DO L 158, 30.4.2004).

7.1.3.5.- De 2007 a 2013: Estrategia Comunitaria de Salud y Seguridad en el Trabajo (2007-2012)

Esta etapa se inicia con la aprobación de la Estrategia Comunitaria de Salud y Seguridad en el trabajo (2007-2012) (COM (2007) 62 final), en la que se pretende reducir en todos los países de la Unión Europea un 25 % la tasa global de accidentes de trabajo. Para alcanzar este reto se proponen los siguientes objetivos:

- Garantizar la correcta aplicación de la legislación de la Unión Europea.
- Apoyar a las PYMES en la aplicación de la legislación vigente.
- Adaptar y simplificar el marco jurídico a la evolución del mundo del trabajo.
- Fomentar el desarrollo y la puesta en práctica de las estrategias nacionales que deberán orientarse hacia los sectores con peores resultados, centrándose en los riesgos más corrientes y en los trabajadores más vulnerables.

- Fomentar los cambios de comportamiento entre los trabajadores y animar a los empresarios a que adopten enfoques que favorezcan a la salud, contribuyendo a crear una cultura de prevención laboral.

- Elaborar métodos para la identificación y evaluación de nuevos riesgos potenciales.

- Mejorar el seguimiento de los progresos alcanzados.

²³ El día 29 de junio de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Unión Europea la vigésima Directiva específica con arreglo al artículo 16.1 de la Directiva Marco 89/391/CEE, siendo ésta la Directiva 2013/35/UE del parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre las Disposiciones Mínimas de Salud y Seguridad relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de Agentes Físicos (Campos Electromagnéticos) y que deroga la Directiva 2004/40/CE.

- Promover la salud y la seguridad a escala internacional, incrementando su cooperación con la OIT, la OMS y otras organizaciones internacionales para promover unos niveles de protección más elevados a escala mundial

En esta última etapa se ha aprobado la Directiva 2009/104/CEE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de septiembre de 2009, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores en el trabajo de los equipos de trabajo (DO L 260, 3.10.2009).

8.- MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL ESPAÑOL DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

Son muchos y muy diversos los Organismos e Instituciones implicados en las acciones de prevención de riesgos laborales en nuestro país que suponen la intervención y actuación coordinada de diferentes Ministerios: el de Empleo y Seguridad Social, el Ministerio de Sanidad, el de Servicios Sociales e Igualdad, entre otros.

8.1.- LOS PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN PÚBLICA DE LAS INSTITUCIONES

Los principios de actuación pública en materia de prevención de riesgos laborales²⁴ son:

1) La coordinación entre las distintas Administraciones Públicas competentes en materia preventiva²⁵.

2) La participación institucional en los organismos públicos preventivos de los empresarios y de los trabajadores (agentes sociales) a través de sus organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

8.1.1.- Las administraciones públicas competentes y la necesaria coordinación entre ellas

Según previene el artículo 5.1.a de la L.P.R.L., serán competentes en materia preventiva la Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran la Administración Local (ésta última respecto a su personal laboral y funcional). Dentro de ellas poseerán una especial competencia la Administración Laboral, Sanitaria, Industrial y Educativa.

²⁴ Según la Ley 31/1995 de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales (L.P.R.L.)

²⁵ Siendo ciertamente obsesiva la continua referencia en la Ley a la coordinación para conseguir una mayor eficacia en la protección de la seguridad y salud de los trabajadores.

8.1.1.1.- Competencias de la Administración Laboral

Las competencias preventivas más importantes, por su carácter directo, son:

a) Las funciones de promoción y asesoramiento técnico en materia de prevención. Estas funciones consistirán en la información, divulgación, formación e investigación, asistencia, cooperación técnica y seguimiento de las actuaciones preventivas que se realicen por las empresas.

Son llevadas a cabo por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (I.N.S.H.T.)²⁶, y por los órganos de las Comunidades Autónomas con competencia en esta materia, con los que deberá establecer la “cooperación necesaria”.

b) Las funciones de vigilancia y control del cumplimiento de la normativa de prevención por los sujetos obligados a ello. A estos efectos se prestará asesoramiento y asistencia técnica y se desarrollarán programas específicos dirigidos a lograr una mayor

²⁶ El I.N.S.H.T. es el órgano científico-técnico especializado en materia preventiva de la Administración General del Estado. La normativa aplicable al mismo se encuentra en el art. 8 de la L.P.R.L. y en el R.D. 577/1982, de 17 de marzo, sobre estructura y competencias del Instituto. Su misión fundamental (art. 8.1. de la L.P.R.L.) es el análisis y estudio de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo junto con la promoción y apoyo a la mejora de las mismas. Este artículo también enumera las siguientes funciones concretas: 1- Asesoramiento técnico en la elaboración de la normativa legal y en el desarrollo de la normalización tanto a nivel nacional como internacional. En este sentido propondrá al Ministerio de Trabajo las normas técnicas reglamentarias para la homologación de los medios y mecanismos de protección personal y colectiva de los trabajadores. 2- Promoción, formación, información, investigación, estudio y divulgación en materia preventiva, en coordinación y colaboración con los correspondientes órganos técnicos de las Comunidades Autónomas con competencias en la materia. En este sentido cabe destacar “Las Guías Técnicas” elaboradas por el Instituto acerca de muchas normas reglamentarias existentes que sirven de importantes referentes a efectos de evaluación de riesgos y adopción de planes de prevención (por ejemplo sobre manipulación de cargas, sobre equipos de visualización, sobre señalización de seguridad y salud en el trabajo, etc.). 3- Apoyo técnico y colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el cumplimiento de su función de vigilancia y control. 4- Colaboración con organismos internacionales y desarrollo de programas de cooperación internacional, facilitando la participación de las Comunidades Autónomas. 5- Cualesquiera otras encomendadas en el ámbito de sus competencias de acuerdo con la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el trabajo y en colaboración con los órganos técnicos de las Comunidades Autónomas. 6- Coordinación e intercambio de información y experiencias entre las distintas Administraciones Públicas y, en especial, prestar, de acuerdo con las Administraciones competentes, apoyo técnico especializado en materia de certificación, ensayo y acreditación, es decir, se le atribuye la facultad de realizar la verificación y dictamen de la homologación de los equipos y medios técnicos de prevención y protección. 7- Actuación como “centro de referencia nacional”, garantizando la coordinación y transmisión de la información con las Instituciones de la U.E. y, en particular, con la Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el trabajo y su Red. 8- Ejercicio de la Secretaría General de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, presentándole la asistencia técnica y científica necesaria para el desarrollo de sus competencias. 9- Desarrollo de programas y actividades preventivas de ámbito estatal o supraautonómico a realizar por el propio Instituto o con la colaboración de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas y, en su caso, con las instituciones técnicas especializadas en materia preventiva, tendentes a coadyuvar a la más adecuada planificación, seguimiento y prevención de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. 10- La realización de trabajos de análisis e investigación de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como el desarrollo de actividades y trabajos sobre dichas materias y aquellas otras que puedan ser de interés o afecten al sistema de la Seguridad Social.

eficacia en el control. Estas funciones se llevarán a cabo por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social²⁷.

c) Las funciones sancionadoras en caso de incumplimiento de la normativa en prevención. Estas funciones se ejercerán por la Administración Laboral de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo VII de la L.P.R.L. (relativo a responsabilidades y sanciones) y el R.D.L. 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 (L.I.S.O.S.), en coordinación con las eventuales responsabilidades penales y civiles que pudieran surgir de un incumplimiento de la normativa de prevención laboral²⁸.

8.1.1.2.- Competencias de la Administración Sanitaria

Las competencias preventivas de las Administraciones Sanitarias, estatales o autonómicas, según las transferencias efectuadas, serán las atribuidas por el Capítulo IV

²⁷ El art. 9.1. L.P.R.L. estipula sus funciones: 1- 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, requiriendo por escrito al empresario para la subsanación de las deficiencias observadas en un determinado plazo y, en caso de incumplimiento, proponiendo a la autoridad laboral competente la sanción correspondiente. La Administración Laboral deberá poner en conocimiento de la Administración Industrial competente la información obtenida por la Inspección respecto del incumplimiento por una empresa de las normas jurídico-técnicas. La ley manifiesta abiertamente por la colaboración entre la empresa, los representantes de los trabajadores y las organizaciones sindicales y empresariales y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (art. 40 LPRL). 2- Asesorar e informar a las empresas y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones cuya vigilancia tiene encomendada. 3- Elaborar los informes solicitados por los Juzgados de lo Social en las demandas deducidas ante los mismos en los procedimientos de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales. 4- 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 aquella lo solicite respecto del cumplimiento de la normativa legal en materia de prevención de riesgos laborales. 5- Comprobar y favorecer el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los servicios de prevención establecidos en las empresas. 6- 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. En todo caso, las Administraciones Públicas Laborales competentes deberán garantizar la colaboración pericial y el asesoramiento técnico necesarios a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en sus respectivos ámbitos de competencia, siendo el Instituto Nacional de Trabajo y Seguridad Social el que apoyará y colaborará con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el cumplimiento de sus funciones de vigilancia y control, en el ámbito de la Administración General del Estado. La actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social queda excluida en los sectores minero y de fabricación, transporte, almacenaje, manipulación y utilización de explosivos (art. 7.2. L.P.R.L.), así como en las actividades de transportes terrestres (Decreto 2681/1974, de 9 de agosto, donde se crea el cuerpo de Inspectores del transporte terrestre) y en las actividades que entrañen la exposición de los trabajadores a radiaciones ionizantes en su trabajo por el empleo de energía nuclear (art. 7.2 L.P.R.L. y R.D. 783/2001 de 6 de julio).

²⁸ Estas competencias generales se entienden sin perjuicio de lo establecido en la legislación específica sobre productos e instalaciones industriales (art. 7.2 L.P.R.L.).

del Título I de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad y por sus disposiciones de desarrollo. En concreto:

a) La evaluación y control de las actuaciones de carácter sanitario que se realicen en las empresas por los servicios de prevención.

b) La elaboración, junto con las Autoridades Laborales competentes, de mapas de riesgos laborales y la realización de estudios epidemiológicos.

c) La supervisión de la formación preventiva que deba recibir el personal sanitario de los servicios de prevención.

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

A estos efectos, la Ley establece expresamente que la Administración Laboral está obligada a poner en conocimiento de la Administración Sanitaria competente la información obtenida por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, como instrumento de la necesaria coordinación administrativa en cuanto a la elaboración de normas preventivas y al control de su cumplimiento, a la promoción de la prevención, investigación y a la vigilancia epidemiológica sobre riesgos laborales, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (art. 11 L.P.R.L.).

8.1.1.3.- Competencias de la Administración Industrial

Las competencias preventivas de la Administración Industrial vienen establecidas en la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, y a ella se refiere el art. 11 de la L.P.R.L. al exigir de la Administración Laboral competente la puesta en conocimiento de aquella de la información obtenida por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

8.1.1.4.- Competencias de la Administración Educativa

Las competencias preventivas de la Administración Educativa vienen previstas en el art. 5.2 de la L.P.R.L. al señalar 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”*.

Para ello, en el ámbito de la Administración General del Estado se establecerá *“una colaboración permanente”* entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y los

Ministerios de Educación y Ciencia (y, también de Sanidad y Consumo y otros), al objeto de establecer los niveles formativos y especializaciones idóneas, así como la revisión permanente de estas enseñanzas para adaptarlas a las necesidades existentes en cada momento.

El Reglamento de los Servicios de Prevención en su Capítulo IV (arts. 34 a 37) regula detalladamente los procesos de formación necesarios para desarrollar funciones preventivas en los distintos niveles: superior, intermedio y básico.

8.1.2.- La participación institucional de los agentes sociales

El principio de participación institucional de empresarios y trabajadores habrá de ser desarrollado por las distintas Administraciones Públicas competentes en sus correspondientes niveles territoriales (art. 12 L.P.R.L.). Para ello se crea, a nivel estatal la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (art. 13 L.P.R.L.).

La L.P.R.L. (art. 13.1) y el R.D. 1879/1996, de 2 de agosto, regulan este organismo, al que definen como órgano colegiado asesor de las Administraciones Públicas en la formulación de las políticas de prevención y como órgano de participación institucional en materia de seguridad y salud en el trabajo.

La Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo tiene una composición tripartita: Administración, asociaciones empresariales y sindicatos más representativos.

Sus funciones son:

1) De información pasiva, esto es, tendrá derecho a ser informada de las actuaciones en materia preventiva de las distintas Administraciones Públicas competentes.

2) De información activa, consulta o propuesta en relación con dichas actuaciones.

3) Conocer 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 ajenos 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 distintas Administraciones y a la unificación de criterios.

La Disposición Adicional Quinta de la L.P.R.L. preveía la existencia de una Fundación -Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales²⁹-, adscrita a la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, con la finalidad de “promover la mejora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, especialmente en las pequeñas empresas, a través de acciones de información, asistencia técnica, formación y promoción del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos”, coincidiendo esta última función de promoción con las atribuidas al Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, sin que en parte alguna se establezca el marco de relaciones entre la Fundación y el Instituto.

Es aplicable a esta Fundación la Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones, atribuyendo su protectorado a la Administración General del Estado.

El Patrimonio de la misma proviene de la dotación efectuada con cargo al Fondo de Prevención y Rehabilitación procedente del exceso de los excedentes de la gestión realizada por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales y de la captación de otros recursos públicos y privados. También podrá participar en sociedades mercantiles de responsabilidad limitada.

La Fundación deberá colaborar con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social para el mejor cumplimiento de sus fines y sus actuaciones se planificarán, desarrollarán y financiarán en los distintos ámbitos territoriales en función de la población ocupada, el tamaño de las empresas y los índices de siniestralidad laboral.

8.1.3.- Los órganos autonómicos

En todas las Comunidades Autónomas se han constituido órganos de participación institucional en materia de prevención de riesgos laborales, todos ellos de carácter tripartito³⁰.

Las funciones desempeñadas por estos órganos autonómicos, si bien varían según las Comunidades, coinciden en las siguientes: promoción, estudio, documentación, formación, información y divulgación, asesoramiento, seguimiento y colaboración y participación institucional en materia de prevención de riesgos laborales.

²⁹ Creada por Acuerdo de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo de 27 de abril de 1999

³⁰ Por ejemplo, en Castilla y León es el Consejo Regional de Seguridad y Salud Laboral y sus Comisiones Provinciales de Seguridad y Salud Laboral –Decreto 103/2005, de 29 de diciembre-).

8.1.4.- Fundaciones de carácter sectorial

La Disposición Adicional Quinta de la L.P.R.L. prevé que, en aquellos sectores de actividad donde existan fundaciones de ámbito sectorial, constituidas por empresarios y trabajadores, que tengan entre sus fines la promoción de actividades destinadas a la mejora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, los objetivos y fines de la Fundación adscrita a la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el trabajo se llevarán a cabo, en todo caso, en coordinación con aquellas³¹.

8.2.- LA COMPLEJIDAD DEL MARCO JURIDÍCO NORMATIVO³² ESPAÑOL

La enorme complejidad del marco normativo regulador de la prevención de riesgos laborales viene avalada por la existencia de una gran variedad de normas, de distinto rango jerárquico normativo –internacional, comunitario, nacional, autonómico-, y de distinto ámbito aplicativo –en unos casos general y en otros específico para un determinado sector de actividad-.

El problema se complica, además, en los niveles legal y reglamentario, ya que existen tres bloques normativos diferenciados, que deben ser considerados “normativa sobre prevención de riesgos laborales” en cuanto regulen aspectos preventivos³³, y que tienen su raíz en leyes distintas:

- El bloque normativo de la “prevención de riesgos laborales” propiamente dicha, que arranca de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

- El bloque normativo de la “salud laboral”, que arranca de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.

- El bloque normativo de la “seguridad industrial”, que arranca de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria.³⁴

³¹ En el sector de la construcción existe una Fundación de estas características.

³² “*“Mucha tiene que ser la legislación donde poca es la Justicia”.* Aquellas palabras usadas hace veinticinco siglos por el filósofo para poner énfasis en la organización de su República, recuperan hoy plenamente su sentido cuando se habla de la prevención de riesgos laborales.” García Miguélez, M.P. (2010). *Prevención de Riesgos Laborales: Formación e Información*. Lisboa: Jurua. 7

³³ Según dispone el art. 1 de la L.P.R.L.: “la normativa sobre prevención de riesgos laborales está constituida por la presente 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 susceptibles de producirlas en dicho ámbito”

³⁴ Sala Franco, T. (2012). *Derecho de la prevención de riesgos laborales* (8 ed.). Valencia: Tirant lo Blanch. P 17-18.

8.3.- EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA SEGURIDAD, LA SALUD Y LA PREVENCIÓN EN ESPAÑA

Seguidamente se desarrollará la evolución en nuestro país de la normativa en seguridad, salud y prevención de riesgos laborales analizando las diferentes etapas históricas por las que ha ido avanzando la legislación.

8.3.1.- Las primeras Leyes Laborales: El intervencionismo urgente y altruista

En España, las primeras normas laborales, en sentido estricto, aparecen, en un primer momento, como consecuencia de una actuación urgente³⁵ y altruista, por parte del legislador, ante las desigualdades existentes en la relación laboral.

Son normas de carácter benefactor o caritativo que, a falta de medios adecuados de exigencia de su cumplimiento, fueron, en general, ignoradas. Cabe destacar que fueron realizadas sin un estudio previo y profundo de los problemas obreros y sin una adecuada coordinación. Entre ellas pueden citarse:

- La Circular de 17 de septiembre de 1804 que dicta normas para proporcionar auxilios a viejos, mujeres y niños.

- El Real Decreto de 20 de septiembre de 1865 sobre industrias perniciosas para la salud y seguridad de los trabajadores.

- La Ley de 24 de julio de 1873³⁶, del Ministerio de Fomento de la República, sobre el trabajo en los talleres y la instrucción en las escuelas de los niños obreros. Esta ley puede considerarse la primera norma de la legislación laboral española, por la incorporación de algunos elementos normativos que habían de quedar de manera permanente en el ordenamiento: edad mínima de admisión al trabajo (10 años), fijación de las jornadas máximas de trabajo y prohibición del trabajo nocturno³⁷.

- La Ley de 26 de julio de 1878 prohíbe algunos trabajos a menores de 16 y 18 años: trabajos peligrosos, insalubres, de fuerza, dislocación, equilibrio y como buzos o domadores de fieras en circos u otros espectáculos. Esta norma contenía un mecanismo de persecución penal a los padres de estos niños. A diferencia de las anteriores, ésta sí tuvo cierta efectividad.

³⁵ López Pena, I. (1969). Los orígenes del intervencionismo laboral en España: el Instituto de Reformas Sociales. *Revista de Trabajo*, 25, 12.

³⁶ Ley Benot, de 24 de julio de 1873.

³⁷ Martín Valverde, A., Rodríguez Sañudo, F. y García Murcia, J. (1999). *Derecho del Trabajo* (ed. 8), Madrid: Tecnos, p 69. Advierten también que, en una visión retrospectiva, tiene interés la deficiente aplicación de la misma medida en que “puso de relieve la necesidad de mecanismos de exigencia ad hoc en el ordenamiento laboral”.

8.3.2.- El intervencionismo coordinado

Comienza a aparecer el cambio social y surgen las reivindicaciones obreras, pasando el Gobierno a interesarse por estos problemas, pero no ya con fines altruistas, sino con el objetivo de acallar estas voces.

Poco a poco se crean una serie de organismos administrativos que surgen ante la necesidad de estudiar, planificar y coordinar la intervención administrativa, constituyendo el nacimiento de la Administración Laboral.

Así, en 1883, se crea en nuestro país la Comisión de Reformas Sociales por Real Decreto de 5 de diciembre de 1883 con el objeto de estudiar “*todas las cuestiones que directamente interesan a la mejora o bienestar de las clases obreras, tanto agrícolas como industriales, y que afectan a las relaciones entre el capital y el trabajo*” (art. 1) y especialmente se ocupará, entre otros asuntos, de la “*higiene y salubridad de los talleres*” (art.4) y “*de la higiene de los barrios habitados por las clases trabajadoras*” (art. 8). Es un organismo que adquiere gran relevancia para la creación del Derecho Laboral, encargándose de estudiar las peticiones de los trabajadores.

De esta manera, surge la primera Ley de Accidentes de Trabajo de 31 de enero de 1900. Esta ley es la primera norma preventiva en sentido estricto, ya que las anteriores son normas preventivas indirectas. En ella se introduce el concepto de *indisponibilidad de los derechos del trabajador*: toda cláusula contractual donde el trabajador renuncie a los derechos que el legislador le otorga, serán nula. Asimismo, establece un listado de las consideradas *incapacidades profesionales* y las posibles indemnizaciones en caso de accidente de trabajo.

Esta Ley tiene una gran importancia. Por un lado, mediante ella, se crea la *Teoría del Riesgo Profesional*: el riesgo es consustancial al trabajo que se realiza. Por tanto, el empresario, o bien paga una indemnización en caso de accidente laboral, o bien protege al trabajador mediante una póliza de seguros, contratada con una aseguradora reconocida legalmente por el Estado, que cubra ese riesgo en concreto. Con ella, la tutela de la persona del trabajador tendrá una doble vertiente: preventiva y reparadora, y en estas dos vertientes está la actual diferenciación entre la legislación de Seguridad e Higiene en el Trabajo y la legislación de Seguridad Social.

El concepto de *Accidente de Trabajo*, recogido también en esta ley, es un concepto que sigue vigente hasta nuestros días, al igual que el de *Recargo de Prestaciones* (naturaleza sancionadora y reparadora al mismo tiempo).

En 1900, surge también un catálogo de medidas preventivas, pero sin valor normativo. Era una Orden Ministerial, Catálogo de mecanismos preventivos, donde el legislador se limitaba a exponer una simple enumeración de dichos mecanismos, sin vincular, en ningún momento, al empresario. No obligaba a éste, ni establecía normas de utilización, era meramente descriptivo.

El 23 de abril de 1903 se creó por Real Decreto el Instituto de Reformas Sociales³⁸, que haría desaparecer a la anterior Comisión³⁹. Su función fue la de “preparar la legislación del trabajo en su más amplio sentido, cuidar de su ejecución organizando para ello los necesarios servicios de inspección y estadística, y favorecer la acción social y gubernativa en beneficio de la mejora o bienestar de las clases obreras” (art.1).

En materia de seguridad y salud en el trabajo, las principales normativas dictadas por el Instituto de Reformas Sociales son:

- Ley de 3 de marzo de 1904, que establece el descanso dominical.
- Ley de 8 de enero de 1907, que contiene normas para la protección de la mujer obrera antes y después del alumbramiento.
- Real Decreto de 24 de agosto de 1913, que fijaba en diez horas la jornada máxima en la industria textil.

Destacar que en 1906, se crea el Reglamento de la Inspección de Trabajo. Es una norma decisiva, ya que se había concluido que toda la normativa anterior no había tenido una utilidad práctica, al no crear un mecanismo coercitivo para su cumplimiento. Por ello, se crea la Inspección de Trabajo, cuya función principal es la fiscalización del cumplimiento de la Ley de Accidentes de trabajo de 1900. A partir de aquí, se puede hablar de Derecho del Trabajo, en sentido amplio y estricto.

En 1912, se aprueba la Ley de la Silla, norma con la que se comienza a regular la obligación, en los establecimientos no fabriles, de los empresarios de conceder una silla a las trabajadoras durante el desarrollo de la actividad laboral. Es la primera Ley que introduce el *Principio de adecuación al trabajo*. Años más tarde, este derecho será extendido a los varones.

³⁸ Gaceta de 30 de abril.

³⁹ Iglesias, M.C. y Elorza, A. (1969). La Fundación de la Comisión de Reformas Sociales. *Revista de Trabajo*, 25, 105.: “No es este el lugar de establecer el balance de su actividad, pero no hay duda de que sus limitados medios y competencia incidieron desde un primer momento sobre su eficacia”. “Las esperanzas puestas en 1884 en la Comisión se habían visto defraudadas y la posible reforma, desbordada por los movimientos obreros”.

En 1922, surge la norma que sustituiría a la Ley de Accidentes de trabajo de 1900: La Ley de Accidentes de trabajo de 1922. Aglutina a la Ley de 1900 e introduce una matización del concepto de *Accidente de Trabajo*: la imprudencia profesional como causa de Accidente de trabajo protegida por el Ordenamiento. Dos circunstancias romperían el nexo de causalidad, que harían que el Accidente de Trabajo no fuera considerado como tal: la actitud dolosa o imprudencia temeraria y la fuerza mayor.

En 1926, ya en la dictadura de Primo de Rivera, se puede destacar El Código de Trabajo de 1926⁴⁰, donde se recopilan y fijan las condiciones de trabajo. Aquí se recoge el principio general de la obligatoriedad patronal de adoptar medidas de seguridad e higiene. Además, se aglutina la *Ley de Accidentes de Trabajo de 1922*. Primo de Rivera no aporta ninguna novedad legislativa significativa a la materia de Prevención de Riesgos Laborales puesto que en esta Ley, no se habla de prevención, sólo de reparación del Accidente de Trabajo.

En esta época se ratificaron también algunos Convenios de la OIT relacionados con la salud laboral: el nº 14 (se aplica el descanso semanal a las empresas industriales), el nº 15 (edad mínima de admisión de los niños en el trabajo de calderas y puñoles de buques), etc.

8.3.3.- Segunda República y Constitucionalización del Derecho a la Salud en el Trabajo

La Constitución republicana de 1931 no contiene ningún artículo referido específicamente a la salud laboral pero puede entenderse “constitucionalizada” en la literalidad de su artículo 46, donde se establece que “*La República asegurará a todo trabajador las condiciones necesarias para una existencia digna*”.

También en 1931 se aprueba el precedente de lo que hoy es el Estatuto de los Trabajadores: la primera Ley del Contrato de Trabajo de 1931. (Le seguirá la Ley del Contrato de Trabajo de 1944, ya en la etapa franquista)

El Decreto-Ley de 8 de octubre de 1932 aprobó el Texto Refundido de la Legislación de Accidentes de Trabajo en la Industria. En cuanto a la reparación, el seguro de accidentes de trabajo por muerte o incapacidad permanente, que hasta este momento era de carácter voluntario, se vuelve obligatorio. En cuanto a la prevención, los arts. 34 y 35 proyectaban la creación de un Museo para conservar los modelos de los

⁴⁰ R.D. Ley de 23 de agosto de 1926. Gaceta 1, 2 y 3 de septiembre.

mecanismos ideados para prevenir los accidentes de trabajo y ensayar mecanismos nuevos y se encomendaba al Ministerio de Trabajo la aprobación de Reglamentos que hicieran efectiva la aplicación de medidas preventivas. Siguiendo este mandato legislativo, el 31 de enero de 1933 se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley de Accidentes de Trabajo en la Industria. Su art. 44 obligaba al empresario a prevenir los accidentes de trabajo empleando todos los medios posibles de seguridad e higiene en beneficio de los obreros.

En 1936 se aprueba la Ley de 13 de julio de 1936 en la que se obliga a asegurar al trabajador ante las Enfermedades Profesionales⁴¹ y se aprueban las bases para la regulación general de las mismas.

Esta Ley constituyó una novedad en el ámbito legislativo, si bien, debe advertirse, que la enfermedad profesional en cuanto tal, había sido ya “creada” por la jurisprudencia a propósito de un caso de pérdida completa de visión saturnina contraída por un obrero en unos talleres de fundición de plomo (STS de 17 de Junio de 1903).

Dicha Ley tiene una función principalmente reparadora en la medida en que las enfermedades profesionales sólo se consideran a los efectos de indemnización del obrero víctima de ellas o de sus causahabientes en caso de su defunción, si bien, su Base VI permite observar una cierta tendencia prevencionista en cuanto exige la práctica de un reconocimiento médico periódico.

Durante este período también se ratificaron Convenios de la OIT: el nº 4 (trabajo nocturno de las mujeres en la industria), el nº 10 (edad mínima de admisión de los niños al trabajo de la agricultura) y el nº 31 (jornada de trabajo en las minas del carbón).

8.3.4.- La Etapa Franquista

Hasta ahora, la legislación tiene mayoritariamente un carácter reparador: el legislador se centra en el momento que ya se ha producido el daño. Con la Dictadura Franquista, se crea el Fuero del Trabajo en 1938⁴², que es, básicamente, una proclama de principios socioeconómicos con la ideología del nuevo régimen que iba a surgir. El Estado se convertía, sin olvidar la obligación del empresario, en el “gran protector del trabajador”. Debía velar por su seguridad y, además, debía realizar una acción constante y eficaz en defensa de esa seguridad⁴³.

⁴¹ Gaceta de 15 de julio.

⁴² Aprobado por Decreto de 9 de marzo de 1938.

⁴³ Rodríguez Piñero y Bravo Ferrer, M. (1963). “El Fuero del Trabajo y la Carta Social Europea” en *Revista de Trabajo*, núm. 2, p. 141.

También se crea, por primera vez en la historia de la legislación española, una norma de carácter preventivo en el Derecho Laboral: Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, 1940. Este Reglamento deslinda la prevención del riesgo de la reparación del daño.

Recoge de manera sistemática y rigurosa medidas preventivas y de higiene en la empresa con el objetivo de proteger al trabajador contra los riesgos propios de su profesión, que puedan poner en peligro su vida y salud. Este es el fin de una norma preventiva y ya así lo definía el legislador en este período.

Otras normas de esta etapa son las Ordenanzas Laborales (esta denominación es recibida en la década de los años 70, siendo éstas el precedente de los actuales Convenios Colectivos). Es un segundo nombre de la Ley de Reglamentaciones de Trabajo de 16 de octubre de 1942. En ellas, se regulan, sectorialmente, las condiciones de trabajo. Su art. 11 determinaba que las Reglamentaciones debían contener medidas de prevención de accidentes e higiene en los talleres y su art. 16 venía a decir lo mismo para los Reglamentos de Régimen Interior.

También en este año 1942 se celebró en Barcelona el Congreso de Medicina del Trabajo con el objetivo de crear un Organismo que cumpliera las funciones de investigación y docencia en relación con la traumatología y enfermedades profesionales. Posteriormente, y tras la propuesta realizada en el Congreso de 1943 en Bilbao, se creó, en julio de 1944, el Instituto Nacional de Medicina, Higiene y Seguridad en el Trabajo. En este mismo año, el principio de seguridad e higiene fue elevado a la categoría de principio fundamental y programático de la OIT⁴⁴.

En 1944, se crea, también, la Ley de Contrato de Trabajo, indicada anteriormente.

En 1946 se crea la Organización Mundial de la Salud (OMS)⁴⁵ con el propósito fundamental de alcanzar para todos los pueblos el grado más alto posible de salud. En el preámbulo de su acta de constitución la OMS define la salud como un estado de completo bienestar físico, psíquico y social y no sólo como ausencia de enfermedad. Esta definición se aplicó al ámbito laboral en el transcurso de la primera sesión del Comité conjunto OIT-OMS en 1950. La misma tiene especial interés para entender el concepto de salud laboral⁴⁶ en la actualidad.

⁴⁴ Ese rango se adoptó en la Carta de Filadelfia.

⁴⁵ En la que España ingresa en 1951, en el curso de su IV Asamblea Mundial.

⁴⁶ En esta primera sesión del Comité conjunto OIT-OMS (1950) la salud laboral fue definida como ““la salud en el trabajo debe tender a la promoción y al mantenimiento del más alto grado de bienestar físico,

Otras actuaciones normativas en este período son:

- El Decreto de 21 de agosto de 1956 que creó los Servicios Médicos de Empresa (posteriormente reorganizados por Decreto de 10 de junio de 1959)

- La Ley de Accidentes de Trabajo de 22 de junio de 1956 que unifica el régimen de los mismos, ya que hasta este momento existía una pluralidad legislativa sobre ellos: para la industria, la agricultura, el mar, los Ministerios de Guerra y Marina y para los demás Ministerios.

- El Decreto de 26 de julio de 1957. En esta norma, los colectivos objeto de protección son la mujer y los menores⁴⁷. La particularidad de dicho Decreto reside en la continuidad de su aplicación hasta nuestros días, a pesar de que el Tribunal Constitucional, en 1992, lo declaró anticonstitucional. No se deroga expresamente hasta 1995, pero sólo en atención al colectivo femenino, para los menores sigue vigente. Desde hace unos años, se espera un Real Decreto que aplique una nueva regulación en esta materia, derogando ya en su totalidad el Decreto anterior de 1957.

- Decreto 792/61 de 13 de abril, sobre aseguramiento de enfermedades profesionales. Su finalidad es tanto la reparación del accidente de trabajo o la enfermedad profesional, consistente en asistencia sanitaria y prestación económica sino como la acción preventiva de ese accidente o de esa enfermedad profesional. Llama la atención, en comparación con la actual normativa de salud laboral, la referencia expresa a la posibilidad de realizar reconocimientos médicos de carácter psicológico si el riesgo lo requiriera⁴⁸. Recoge un cuadro de enfermedades profesionales, al igual que la Ley de 13 de julio de 1936, que fue derogado por el Decreto 1995/78 de 12 de mayo, que regula de forma minuciosa el cuadro de Enfermedades Profesionales.⁴⁹

- Ley de Bases de Seguridad Social de 28 de diciembre de 1963, en el que la salud laboral queda integrada como servicio social (y así continuará en las posteriores normas de Seguridad Social de este período: el Texto articulado de la Ley de Bases de Seguridad Social de 21 de abril de 1966 y el Texto Refundido de la Ley General de

mental y social de los trabajadores en todas las profesiones; la prevención de las pérdidas de salud de los trabajadores causadas por sus condiciones de trabajo; la protección de los trabajadores en sus puestos de trabajo, frente a los riesgos derivados de factores que puedan dañar dicha salud; la colocación y el mantenimiento de los trabajadores en su ambiente laboral adaptando sus capacidades fisiológicas y psicológicas y, en síntesis, la adaptación del trabajo al hombre y e cada hombre a su trabajo”.

⁴⁷ Este colectivo era denominado como “media fuerza de trabajo”.

⁴⁸ Reconocimientos psicológicos no regulados expresamente en la actual LPRL aunque se acepte su realización si los riesgos a los que está sometido el trabajador lo hacen necesario.

⁴⁹ BOE de 25 de agosto

Seguridad Social aprobado por Decreto 2065/1974 de 30 de mayo. Hay que advertir que a pesar de su regulación unitaria, seguían diferenciándose la tutela reparadora y la tutela preventiva. Esto se pone de manifiesto en el considerable número de normas de prevención que aparecieron en estos años, por ejemplo:

- Real Decreto 2414/61 de 30 de noviembre por el que se aprobó el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. Es una norma industrial (ordenación y clasificación de actividades industriales) que se elaboró con la intención de regular aquellas actividades de los centros de trabajo que manipulan productos contaminantes que pueden generar daños o molestias al medioambiente. Este reglamento clasifica las actividades en cuatro grupos:

- Actividades molestas: son aquellas en las que la manipulación de determinados productos provoquen olores, humos, gases, vibraciones, ruidos, etc., que constituyeran una incomodidad.

- Actividades insalubres: son las que utilizan productos que por su alto nivel de concentración puedan causar daños a la salud. En el Anexo II de este decreto se establece un listado de sustancias en el que se establece unos niveles de concentración y tiempo de exposición, indicando también en qué actividades industriales se debe contar con unos mecanismos que permitan una mayor limpieza en el ambiente.

- Actividades nocivas: las que puedan causar daños a la riqueza agrícola, forestal, pecuaria o piscícola.

- Actividades peligrosas: en las que se fabrican, manipulan o almacenan productos que pueden provocar explosiones, combustiones o radiaciones.

En función del grupo dónde esté encuadrada, cada empresa organizará su actividad productiva y preventiva.

- Decreto de 3 de octubre de 1969 que regula la utilización de equipos eléctricos de seguridad antigrisú en las minas.

- Orden Ministerial de 9 de marzo de 1971⁵⁰ que aprueba la Ordenanza General sobre Seguridad e Higiene en el Trabajo (O.G.S.H.T.), siendo ésta una norma definitiva en la distinción de la prevención y la reparación del daño. Esta Ordenanza es más completa, técnicamente, que la de 1940, y es la que se ha seguido vigente hasta la Ley 31/1995 (L.P.R.L.). En ella sea amplía el contenido, cuantitativa y cualitativamente,

⁵⁰ BOE de 16 y 17 de marzo

con respecto a la norma de 1940; también se amplían los objetivos en materia preventiva; introduce el concepto de *bienestar del trabajador*, como objeto de la prevención, desde el punto de vista ergonómico (en esta década de los setenta, el concepto de salud laboral evoluciona. No sólo se trata de prevenir sino de adecuar al trabajador al puesto de trabajo y conseguir las mejores condiciones de higiene y bienestar); y amplía el campo de aplicación personal: abarca a todos los individuos encuadrados en el Régimen General de la Seguridad Social.

La Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo de 1971 ha estado conviviendo con la Ley de Prevención de Riesgos Laborales desde la aprobación de ésta última en 1995 hasta 1997. Dicha convivencia se refleja en la derogación de aquellos aspectos regulados específicamente por la Ley 31/95. Esta remisión afectaba sólo a las Condiciones Generales del Centro de Trabajo, a las que remitía la Ley 31/95 hasta 1997. Actualmente sólo sigue vigente el Título II de la norma, de carácter eminentemente técnico, dónde se recogen los mecanismos y medidas preventivas y de protección que están desarrolladas a lo largo de varios capítulos sobre diferentes materias (motores, transmisiones, máquinas, herramientas portátiles, elevación y transporte, etc.).

Las Ordenanzas Laborales se derogaron, pero todavía existen colectivos que las mantienen como punto de referencia.

8.3.5.- La Democracia

Desde 1978, año de aprobación de nuestra actual Constitución, hasta nuestros días, son numerosas las normas nacionales, tanto generales como específicas, que atañen tanto a la salud laboral como a la prevención.

8.3.5.1.- Normativa General

Cinco son las Normas Generales que aluden a la seguridad, salud laboral y prevención de riesgos que seguidamente pasamos a analizar.

8.3.5.1.1. La Constitución de 1978

Son cinco los preceptos constitucionales que, directa o indirectamente, se refieren a la prevención de riesgos laborales:

- El artículo 15 reconoce que “*todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral*”.

- El artículo 40.2, principio rector de la política social y económica, dice textualmente: “... los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales; velarán por la seguridad y la higiene en el centro de trabajo y garantizarán el descanso necesario mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados”. Alude directamente a la obligación de los Poderes Públicos a velar por la seguridad de los trabajadores.

- El artículo 43.1 por el que “se reconoce el derecho a la protección de la salud”.

- El artículo 43.2 según el cual “compete a los poderes políticos organizar y tutelar la salud pública a través de las medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios”.

- El artículo 45.1 establece el derecho que “todos tienen... a disfrutar de un medioambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo”.

En nuestra Constitución encontramos que, los artículos reseñados anteriormente, ejercen dos tipos de tutelas distintas:

- Tutela Defensiva: la dirigida a la prevención de los AT y las EP (art. 15).

- Tutela Ofensiva: la dirigida a promocionar una condiciones idóneas, que mejoren paulatinamente el *estatus* del trabajador, así como su bienestar, durante la prestación laboral (arts. 40.2, 43 y 45).

Si bien, ante estos preceptos, el trabajador no tiene reconocido constitucionalmente un derecho subjetivo frente al Estado o frente al empresario a la seguridad y salud laboral, debiendo esperar para ello a que los poderes públicos desarrollen este principio constitucional. La Constitución exige del Estado una política activa de protección del trabajador en materia de seguridad y salud laboral.

8.3.5.1.2.- La Ley General de Sanidad (Ley 14/1986, de 25 de abril)

En su artículo 18 señala que una de las actuaciones de las administraciones públicas en materia sanitaria será, entre otras, los programas de atención a grupos de mayor riesgo y programas de protección contra factores de riesgo.

El artículo 19 matiza que las autoridades deben participar en la elaboración y ejecución de la legislación en materia de sustancias tóxicas y peligrosas.

El Capítulo IV dedica parte a la salud laboral y se especifican las actuaciones sanitarias en materia de prevención de riesgos laborales. Las áreas de salud tienen la obligación de elaborar mapas de riesgos⁵¹ junto con la autoridad laboral.

8.3.5.1.3. *La Ley de Industria (Ley 21/1992, de 16 de julio)*

Señala, entre sus fines, conseguir una mayor seguridad y calidad industrial. Se especifica que la prevención industrial se centra en el control del riesgo y en unos mecanismos de control que eviten o mitiguen los distintos daños que pudieran producirse.

En este intento por controlar las situaciones de riesgo la Ley establece que las administraciones públicas contarán con entidades de control industrial y al mismo tiempo prevé la colaboración de la Inspección de Trabajo.

Por tanto, hay normas en materia de seguridad e higiene que son competencia de la autoridad laboral y también de la industrial. Ellas pueden determinar sanciones conjuntas en caso de incumplimiento.

8.3.5.1.4.- *La Ley General de la Seguridad Social (Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social)*

Esta Ley ya refleja que la prevención del riesgo no es competencia del legislador de Seguridad Social⁵² a diferencia de la reparación del daño, que sí lo es. El legislador en materia de Seguridad Social regula los accidentes de trabajo y la asociación de la prevención con campañas por parte de los servicios de Seguridad Social.

Cabe destacar los siguientes artículos:

- El artículo 123 establece el recargo de las prestaciones por accidente de trabajo y enfermedad profesional cuando las lesiones producidas sean por incumplimiento grave de las normas legales y reglamentarias.

- El artículo 196 exige a las empresas que creen servicios médicos de empresa.

- El artículo 197 dicta la obligación de efectuar reconocimientos médicos previos y periódicos en empresas con riesgos de enfermedades profesionales.

⁵¹ Mapa de riesgo: es la descripción de los principales riesgos en una zona. Las empresas están obligadas a informar al área de salud de los riesgos que tienen.

⁵² La seguridad y la higiene son un derecho laboral básico, no un servicio social reparador.

8.3.5.1.5.- *El Estatuto de los Trabajadores (Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores)*

El Estatuto de los Trabajadores regula las condiciones que regirán en el contrato de trabajo. En él se reconoce la naturaleza jurídico privada de la seguridad y la higiene en el trabajo al indicar que es un derecho contractual del trabajador, artículo 4.2 apartado f en lo referente a que el trabajador tendrá derecho a su integridad física y a una adecuada política de seguridad e higiene en el centro de trabajo.

El artículo 19.1 cita *“el trabajador, en la prestación de sus servicios, tendrá derecho a una protección eficaz en el trabajo en materia de seguridad e higiene”* es decir, que además de emplear los medios de protección legales, es preciso que sean eficaces.

Este derecho del trabajador supone también una obligación por su parte y así viene reflejado en el artículo 19.2 donde se cita *“los trabajadores están obligados a observar en el centro de trabajo las medidas legales y reglamentarias de seguridad e higiene”*.

Atendiendo a lo expuesto, tenemos un derecho contractual por la combinación de los arts. 4.2 y 19.1 y, a su vez, existen unos deberes contractuales por la combinación con el artículo 19.2.

El empresario es el último responsable de toda la actividad industrial y para ello tiene el deber de organizar la actividad de tal forma que siempre conozca los problemas y las necesidades preventivas en su centro de trabajo. En el artículo 19.3 se establece que *“la inspección y control de medidas que sean de observación obligada por el empresario, el trabajador tiene derecho a participar por medio de sus representantes legales en el centro de trabajo, sino se cuenta con órganos o centros especializados competentes en la materia a tenor de la legislación vigente”* (servicios de prevención).

En el artículo 19.4 se dice que *“el empresario deberá facilitar una formación práctica y adecuada en materia de seguridad e higiene a los trabajadores que contrata y los trabajadores están obligados a realizar dichas enseñanzas”*.

En el artículo 19.5 se recoge la posibilidad de *“paralización total del trabajo si se estima peligro grave e inminente”*. El artículo se refiere a *“trabajo nocturno, trabajo a turnos y ritmo de trabajo”*. Sobre el trabajo nocturno se especifica que es el realizado entre las 23:00 horas y las 06:00 horas y que el empresario que recurra regularmente a la realización de este trabajo deberá informar a la autoridad laboral competente y lo limita

a un máximo de 8 horas diarias como promedio. Con referencia al trabajo a turnos limita a que un trabajador no pueda estar más de dos semanas seguidas en el turno de noche, salvo adscripción voluntaria.

Con esto se reconoce el riesgo añadido del trabajo nocturno, además se establece que los trabajadores nocturnos deberán de disponer de una evaluación de su salud de manera continuada y en el caso de que se detecten daños en la salud debido al trabajo nocturno, el trabajador deberá ser destinado a un puesto de trabajo diurno.

Por último, el artículo 50 señala que el trabajador tendrá derecho a rescindir su contrato (como despido improcedente) por incumplimiento grave de las normas de seguridad e higiene en el centro de trabajo.

8.3.5.2.- Normativa Específica

A continuación haremos un análisis de las principales Normas Específicas sobre la Prevención de Riesgos Laborales.

8.3.5.2.1.- Ley de Prevención de Riesgos Laborales (Ley 31/1995 de 8 de noviembre⁵³)

⁵³ Afectaciones a la Ley 31/1995:

- LEY 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos. Disposición final sexta. Se modifica el artículo 32 de la L.P.R.L.

- LEY 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Artículo 8. Modificación de la L.P.R.L.

Esta Ley 25/2009, sobre el libre acceso a las actividades de servicio y ejercicio, pretende incorporar al ordenamiento jurídico español la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, con el fin de impulsar la mejora global del sector servicios y de ganar en eficiencia, productividad y empleo en los sectores implicados, ha afectado horizontalmente a una serie de leyes laborales y, entre ellas, a la LPRL.

Las principales modificaciones de la LPRL han sido las siguientes (art. 8 Ley 25/2009):

- En primer lugar, en relación con las pequeñas empresas: 1. Se introduce un nuevo objetivo para la política de prevención de riesgos laborales: la promoción de “la integración eficaz de la prevención de riesgos en el sistema de gestión de la empresa”, teniendo en cuenta, especialmente, las necesidades y dificultades específicas de las pequeñas y medianas empresas por lo que en el procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general en materia de prevención de riesgos laborales deberá incorporarse un Informe sobre su aplicación en las PYMES que incluirá, en su caso, las medidas particulares que para éstas se contemplen (Art. 5.5 LPRL). 2. Se posibilita la realización de un plan de prevención de riesgos laborales, evaluación de riesgos y planificación de la actividad preventiva de forma simplificada en los términos que reglamentariamente se establezcan, en atención al número de trabajadores y a la naturaleza y peligrosidad de las actividades realizadas (Art. 16.2 LPRL). 3. Se amplía a las empresas de hasta diez trabajadores (antes eran cinco trabajadores) la posibilidad de que el empresario asuma personalmente el sistema de prevención siempre que desarrolle de forma habitual su actividad en el centro de trabajo y tenga la capacidad necesaria a que estén expuestos los trabajadores y la peligrosidad de las actividades (Art. 30.5 LPRL).

- En segundo lugar, en desarrollo del Art. 7 de la LPRL, se emplaza al Gobierno para la aprobación de un “Plan de asistencia de seguridad y salud en el trabajo”, referido a las empresas de hasta diez trabajadores, que diseñe y ponga en marcha un sistema de asesoramiento eficaz en materia preventiva (Disposición Adicional Tercera).

a) Necesidad de la Ley:

Esta Ley surge, en primer lugar, ante la necesidad de desarrollar los preceptos constitucionales en materia de seguridad y salud laboral.

- En tercer lugar, se reforma el régimen jurídico aplicable a los servicios de prevención, a las auditorías y a las entidades preventivas a través de una serie de medidas: 1. Se regula el régimen de las autorizaciones administrativas de las auditorías o evaluaciones externas, estableciendo que existirá una sola autorización de la autoridad laboral que tendrá validez en todo el territorio español (Art. 30.7 LPRL). 2. Se establece la obligación para los servicios de prevención ajenos de suscribir una póliza de seguros que cubra su responsabilidad (Art. 31.5 LPRL). 3. Se entenderá desestimada la solicitud de acreditación de un servicio de prevención ajeno por silencio administrativo (Art. 31.6 LPRL). 4. Se concreta la función de participación del Comité de Seguridad y Salud en la elaboración, puesta en práctica y evaluación de los planes y programas de prevención de riesgos en la empresa, aludiendo a la “elección de la modalidad organizativa de la empresa y, en su caso, la gestión realizada por las 5 entidades especializadas con las que la empresa hubiera concertado la realización de actividades preventivas” (Art. 39.1 LPRL). 5. Se establece la exigencia de acreditación de su capacidad ante la autoridad laboral competente de las entidades públicas o privadas que pretendan desarrollar actividades formativas en materia de prevención de riesgos laborales (Disposición Adicional Decimosexta LPRL).

- LEY Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Disposición adicional duodécima. Modificaciones de la L.P.R.L.

- LEY 31/2006, de 18 de octubre, sobre implicación de los trabajadores en las sociedades anónimas y cooperativas europeas. Disposición final segunda. Modificación de la L.P.R.L.

- LEY 30/2005, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2006. Disposición adicional cuadragésima séptima. Modificación de la L.P.R.L.

- LEY 54/2003, de 12 de diciembre, de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales. Artículo primero. Colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Artículo segundo. Integración de la prevención de riesgos laborales en la empresa. Artículo tercero. Coordinación de actividades empresariales. Artículo cuarto. Organización de recursos para las actividades preventivas. Artículo quinto. Competencias del Comité de Seguridad y Salud. Artículo sexto. Reforzamiento de la vigilancia y del control del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales. Artículo séptimo. Coordinación de actividades empresariales en las obras de construcción. Artículo octavo. Habilitación de funcionarios públicos.

a) - Necesidad de la Ley:

Los problemas e insuficiencias observados desde la vigencia de la L.P.R.L.⁵³ así como la evolución de los datos de siniestralidad laboral son la base de esta nueva Ley.

b) - Estructura y Contenidos de la Ley:

La Ley 54/2003 se estructura en dos Capítulos: el primero incluye las modificaciones de la L.P.R.L. y el segundo las modificaciones de la L.I.S.O.S. (Ley de Infracciones y Sanciones de Orden Social).

Las modificaciones más importantes de la L.P.R.L. se refieren a: 1. Las medidas de colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de las distintas Administraciones Públicas (arts. 9 y 43 L.P.R.L.). 2. Las medidas de integración de la prevención de riesgos laborales en la empresa, desarrollando la obligación de la empresa de implantar y aplicar un Plan de Prevención de Riesgos Laborales en la empresa (arts. 14.2; 16.1 y 2; 23.1.a), b) y c) L.P.R.L.). 3. Las medidas de coordinación de actividades empresariales (art. 24.6 L.P.R.L.). 4. Las medidas de organización de los “recursos preventivos” de necesaria presencia en la empresa, como una nueva obligación empresarial en materia preventiva (arts. 31.3ª) y c) y 32 bis L.P.R.L.).

En cuanto a las modificaciones de la L.I.S.O.S. consisten básicamente en apuntes sobre responsabilidades y tipos de infracciones.

- 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. Disposición derogatoria única. Derogación normativa.

- LEY 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. Artículo décimo. Protección de la maternidad.

- LEY 50/1998, de 30 de noviembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social. Artículo 36. Modificación de la L.P.R.L.

En segundo lugar, por la necesidad de adecuar la legislación española a las Directivas Comunitarias sobre prevención de riesgos derivados del trabajo (sobre todo, es una transcripción al derecho español de la Directiva Marco 89/391/CEE).

En tercer lugar, ante la necesidad de cumplir con los compromisos internacionales adquiridos con la O.I.T. y con la Carta Social Europea, sobre todo a partir de la ratificación del Convenio nº 155 de la O.I.T.

En cuarto lugar, por la necesidad de unificar la normativa anterior, dispersa en una serie variopinta de disposiciones⁵⁴ lo que hacía muy complejo su efectivo conocimiento, localización y aplicación.

En quinto lugar, ante la obsolescencia de gran parte de las normas vigentes con anterioridad a la L.P.R.L. y, consiguientemente, su inaplicación en la práctica.

Finalmente, el dato sociológico constatado estadísticamente del elevado número anual de accidentes de trabajo producidos y la aparición de nuevas enfermedades profesionales, motivadas muchas veces por la existencia de nuevos riesgos derivados de la introducción de nuevos procesos productivos, empujaban igualmente hacia la aprobación de un nuevo marco normativo.

b) Sujetos afectados por la Ley:

Las empresas privadas; las empresas públicas y las Administraciones Públicas; las sociedades cooperativas con socios trabajadores; los trabajadores, funcionarios públicos, personal estatutario, contratados administrativamente y socios trabajadores; los trabajadores autónomos; los fabricantes, importadores y suministradores y los Servicios de Prevención.

c) Estructura y Contenido de la Ley:

La ley se compone de siete capítulos:

- *Capítulo I. Objeto, ámbito de aplicación y definiciones.* Descripción de los fines que persigue la ley, a qué trabajadores afecta y una serie de definiciones básicas para iniciarnos en la prevención de riesgos laborales.

- *Capítulo II. Política en prevención de riesgos para proteger la seguridad y salud en el trabajo.* Trata de la implicación de las Administraciones Públicas (Administración Laboral, Sanidad y Consumo, Industria) para la creación, desarrollo y consolidación de una cultura preventiva. Se fija también en las instituciones que velarán

⁵⁴ Existían normas anteriores a la Constitución (por ejemplo la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo de 1971) y posteriores a ella (Estatuto de los Trabajadores). Algunas normas eran de ámbito estatal (la O.S.H.T. o el E.T.) y otras de ámbito sectorial (Reglamentos de Trabajo u Ordenanzas laborales y los Convenios Colectivos).

por el desarrollo preventivo en los centros de trabajo y la vigilancia en la aplicación de la presente ley (Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo –INSHT-, Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo –CNSST-).

- *Capítulo III. Derechos y obligaciones.* Cita toda una serie de derechos y obligaciones para los participantes en la relación laboral: empresario y trabajador.⁵⁵

- *Capítulo IV. Servicios de Prevención.* Capítulo muy escueto pero de vital importancia, ya que indica como el empresario en cumplimiento del deber de prevención de riesgos laborales para con sus trabajadores va a iniciar la actividad preventiva en su empresa ya sea con la designación de trabajadores o contratando los servicios de una entidad especializada.

- *Capítulo V. Consulta y participación de los trabajadores.* Regula de forma detallada los derechos de consulta y participación de los trabajadores en relación con las cuestiones que afectan a la seguridad e higiene en el trabajo. Partiendo del sistema de representación colectiva vigente en nuestro país, la Ley atribuye a los denominados Delegados de Prevención (elegidos por y entre los Delegados de personal) el ejercicio

⁵⁵ Sumariamente podríamos exponer: Obligaciones del empresario: Garantizar la seguridad y salud de los trabajadores; realizar la prevención de los riesgos laborales mediante la adopción de cuantas medidas sean necesarias; evaluar los riesgos laborales; planificar la acción preventiva a partir de los resultados de la evaluación de los riesgos; asegurarse de que los medios de trabajo garanticen la seguridad de los trabajadores; proporcionar a los trabajadores los medios de protección personal adecuados al trabajo a realizar, cuando los riesgos no se puedan evitar o limitar suficientemente; informar adecuadamente a los trabajadores acerca de los riesgos existentes, las medidas y actividades de protección aplicables y las medidas de emergencia adoptadas; consultar a los trabajadores y permitir su participación en todas las cuestiones que afecten a la seguridad y la salud laborales; garantizar que cada trabajador reciba una formación adecuada en materia preventiva; informar y adoptar medidas, cuando los trabajadores puedan estar expuestos a un riesgo grave e inminente; garantizar la vigilancia médica periódica de la salud de los trabajadores; designar a uno o varios trabajadores para ocuparse de la prevención de riesgos laborales, constituir un servicio de prevención o concertar dicho servicio con una entidad especializada. Obligaciones de los trabajadores: velar por su seguridad y salud, mediante el cumplimiento de las medidas de prevención establecidas; usar adecuadamente las máquinas, herramientas y materiales; utilizar correctamente los medios de protección individual que le sean facilitados por la empresa; no modificar ni anular, y utilizar correctamente, los dispositivos de seguridad; informar de inmediato de cualquier situación que a su juicio entrañe riesgos; cooperar con el empresario para que éste pueda garantizar unas condiciones de trabajo seguras; recibir formación adecuada en materia preventiva. Derechos del empresario: exigir a los trabajadores el cumplimiento de los deberes antes citados; exigir a los trabajadores el cumplimiento de la normativa de seguridad; formar parte del Comité de Seguridad e Higiene, ya sea directamente o a través de sus representantes. Derechos de los trabajadores: tener una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo; recibir información acerca de los riesgos existentes, las medidas y actividades de protección aplicables; ser consultados y participar en todas las cuestiones que afecten a la seguridad y salud laborales; recibir una información adecuada en materia preventiva; ser informados cuando puedan estar expuestos a un riesgo grave e inminente; ser sometidos a vigilancia médica periódica; formar parte del Comité de Seguridad e Higiene, a través de sus representantes; la protección de la maternidad y de los menores; la protección de los trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos; utilizar medios de trabajo adecuados y debidamente protegidos; que se le faciliten medios de protección personal adecuados a la tarea y a los riesgos que conlleva.

de las funciones especializadas en materia de prevención de riesgos en el trabajo, otorgándoles para ello facultades, competencias y las garantías necesarias.

- *Capítulo VI. Obligaciones de los fabricantes, importadores y suministradores.*

Determina toda una serie de obligaciones básicas para fabricantes, importadores o suministradores de maquinaria, equipos, productos y útiles de trabajo.

- *Capítulo VII. Responsabilidades y sanciones.* Se aborda en este capítulo la regulación de responsabilidades y sanciones que deben garantizar su cumplimiento, incluyendo la tipificación de las infracciones y el régimen sancionador correspondiente. El apoyo jurídico, en estos casos, lo hallamos en la Ley de Industria 21/92.

8.3.5.2.2.- *Normas Reglamentarias: Reales Decretos complementarios a la L.P.R.L.*

El art. 6 de la L.P.R.L. establece que será el Gobierno, previa consulta de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, el encargado de regular, a través de las correspondientes normas reglamentarias, una serie de materias⁵⁶ que se refieran a los requisitos mínimos que deben reunir las condiciones de trabajo para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores. Estas normas se ajustarán a la política preventiva establecida en esa Ley y 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.

A continuación se cita una relación, no exhaustiva, de Reales Decretos que corresponden a ese desarrollo reglamentario, pasando a regular actividades concretas en los centros de trabajo:

⁵⁶ Las materias susceptibles de desarrollo reglamentario son las siguientes: 1- Los requisitos mínimos que deben reunir las condiciones de trabajo para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores. 2- Las limitaciones o prohibiciones que afectarán a las operaciones, los procesos y las exposiciones laborales a agentes que entrañen riesgos para la seguridad y la salud de los trabajadores. Específicamente podrá establecerse el sometimiento de estos preceptos u operaciones a trámites de control administrativo, así como, en el caso de agentes peligrosos, la prohibición de su empleo. 3- Las condiciones o requisitos especiales para cualquiera de los supuestos contemplados en el apartado anterior, tales como la exigencia de un adiestramiento o formación previa o la elaboración de un plan en el que se contengan las medidas preventivas a adoptar. 4- Los procedimientos de evaluación de los riesgos para la salud de los trabajadores, normalización de metodologías y guías de actuación preventiva. 5- Las modalidades de organización, funcionamiento y control de los Servicios de Prevención, considerando las peculiaridades de las pequeñas empresas con el fin de evitar obstáculos innecesarios para su creación y desarrollo, así como las capacidades y aptitudes que deban reunir los mencionados Servicios y los trabajadores designados para desarrollar la acción preventiva. 6- Las condiciones de trabajo o medidas preventivas específicas en trabajos especialmente peligrosos, en particular si para los mismos están previstos controles médicos especiales o cuando se presenten riesgos derivados de determinadas características o situaciones especiales de los trabajadores. 7- El procedimiento de calificación de las enfermedades profesionales, así como los requisitos y procedimientos para la comunicación e información a la autoridad competente de los daños derivados del trabajo.

1- Real Decreto 39/1997, de 17 de enero por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención⁵⁷

La L.P.R.L. ha dado un nuevo enfoque a la prevención de riesgos laborales. Ya no sólo se trata de cumplir con unos requisitos legales sino de integrar la prevención en el conjunto de actividades de la empresa.

La gestión preventiva en un centro de trabajo se planifica a partir de la Evaluación inicial de riesgos inherentes al trabajo para, posteriormente, tomar las medidas adecuadas y evitar, disminuir o estudiar los riesgos detectados.

La necesidad de que todo este proceso tenga una regulación específica hace que el gobierno, en cumplimiento con el artículo 6 de la L.P.R.L. elabore una normativa específica donde se establezcan los diferentes procedimientos de evaluación de riesgos, funcionamiento y control de los servicios de prevención, así como las capacidades y aptitudes que deben ostentar sus miembros.

El presente Real Decreto consta de siete capítulos, siendo de vital importancia: el Capítulo II, Sección 1ª en el que se define el concepto de evaluación de riesgos, qué contenido debe figurar en ella, cuándo se debe actualizar y cómo se debe documentar; el Capítulo III, relativo a la organización de recursos para las actividades preventivas, en él se determinan las diferentes modalidades por las que puede optar el empresario para

⁵⁷ *Afectaciones al R.D. 39/1997:*

- **REAL DECRETO 337/2010, de 19 de marzo**, por el que se modifican el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención (*en adelante RSP*); 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 y el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en obras de construcción. Artículo primero. Modificación del R.S.P.

Este R.D. 337/2010 viene referido, fundamentalmente a dos áreas temáticas: la prevención de riesgos laborales en las PYMES y los Servicios de Prevención Ajenos, desarrollando reglamentariamente la Ley 25/2009.

- **REAL DECRETO 298/2009, de 6 de marzo**, por el que se modifica el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, en relación con 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. Artículo único. Modificación del R.S.P.

- **REAL DECRETO 604/2006, de 19 de mayo**, por el que se modifican el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, y el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción. Artículo primero. Modificación del R.S.P.

- **REAL DECRETO 688/2005, de 10 de junio**, por el que se regula el régimen de funcionamiento de las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social como servicio de prevención ajeno. Artículo segundo. Modificación del R.S.P.

- **REAL DECRETO 780/1998, de 30 de abril**, por el que se modifica el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los servicios de prevención. Artículo primero: modificación disposición final segunda. Artículo segundo: modificación disposición adicional quinta.

gestionar la actividad preventiva en su empresa, así como todos los requisitos que deben cumplir las diferentes entidades para actuar como servicio de prevención; y el Capítulo VI sobre funciones y niveles de cualificación, donde se recogen de manera expresa las funciones preventivas que se podrán desarrollar dependiendo del nivel de formación en materia preventiva.

2- Real Decreto 485/1997 de 14 de abril sobre disposiciones mínimas en materia de señalización de seguridad y salud en el trabajo

De vital importancia es el artículo 2, dónde se recogen toda una serie de definiciones fundamentales. A lo largo del R.D. se refieren obligaciones generales del empresario a la hora de señalar el centro de trabajo o elegir la señalización adecuada.

3- Real Decreto 486/1997 de 14 de octubre por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo⁵⁸

Es un R.D. fundamental ya que supone una pieza esencial para fijar condiciones mínimas de seguridad, ambientales y de comodidad para los trabajadores en los centros de trabajo. Se establecen las condiciones estructurales que deben cumplir todos los centros de trabajo a los que se denomina lugar de trabajo⁵⁹.

4- 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, en particular, dorsolumbares, para todos los trabajadores

Por primera vez se contempla en España una evaluación de riesgos específica para riesgos provocados por esfuerzos dorsolumbares, dónde se estudie las características de la carga y el esfuerzo que hay que realizar para manipularla. También se establecen normas de comportamiento destinadas fundamentalmente a corregir conductas y prácticas laborales, así como limitaciones detalladas en kilos para evitar sobre-esfuerzos y lesiones dorsolumbares.

⁵⁸ Afectaciones al R.D. 486/1997:

- REAL DECRETO 2177/2004, de 12 de noviembre, por el que se modifica 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, en materia de trabajos temporales en altura. Disposición final primera. Modificación del Real Decreto 486/1997.

⁵⁹ El R.D. consta de 12 títulos, divididos en dos capítulos, una disposición derogatoria, tres disposiciones finales y seis anexos que son los que establecen medidas mínimas de seguridad y salud. De vital importancia se hace el estudio de los diferentes anexos ya que nos permitirán conocer todos aquellos factores que pueden generar riesgos para la salud de los trabajadores en el centro de trabajo.

5- 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

Este R.D. consta de seis artículos y un anexo en el cuál se establecen disposiciones mínimas de los equipos que incluyan pantalla de visualización de datos. Como en otros R.D. comienza especificando qué equipo de trabajo está incluido y cuál no. Se establece una evaluación de riesgos específica en la cual se deberá tener en cuenta el equipo, el entorno y la relación hombre-máquina. También se hace referencia a cómo se debe efectuar la vigilancia de la salud en los trabajadores expuestos y a unos criterios generales para considerar la existencia de un trabajador usuario del equipo de trabajo.

6- Real Decreto 665/1997 de 12 de mayo sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes cancerígenos en el trabajo⁶⁰

Su finalidad fundamental es la de proteger a los trabajadores expuestos a productos cancerígenos durante su jornada de trabajo. Para ello, en su artículo 2 determina qué agentes son considerados cancerígenos. A partir de este punto trata toda una serie de obligaciones empresariales, tanto para con los trabajadores expuestos, como su control sanitario, así como una lista de actividades preventivas que se deberán realizar, limitar cantidades, número de trabajadores expuestos, etc.

7- Real Decreto 773/1997 de 30 de mayo sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización de equipos de protección individual⁶¹

El R.D. consta de diez artículos, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y cuatro anexos. En ellos se establece lo que es o no considerado equipo de protección individual además de determinarse las obligaciones del empresario con

⁶⁰ Afectaciones al R.D. 665/97:

- REAL DECRETO 349/2003, de 21 de marzo, por el que se modifica el 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, y por el que se amplía su ámbito de aplicación a los agentes mutágenos. Artículo único. Modificación del Real Decreto 665/1997.

- REAL DECRETO 1124/2000, de 16 de junio, por el que se modifica el 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. Artículo único.

⁶¹ Afectaciones al R.D. 773/97:

- CORRECCIÓN de erratas del 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.

respecto a la su elección, mantenimiento, normas de utilización, formación e información para su correcta utilización.

8- Real Decreto 1215/1997 de 18 de julio sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización de equipos de trabajo⁶²

Hay que destacar de este R.D.⁶³ su carácter global, ya que todo útil, herramienta o máquina que se utilice en cualquier sector productivo será denominada como equipo de trabajo y le será de aplicación el presente R.D.

Se establecen normas básicas de elección, utilización, comprobación y mantenimiento, así como un plan de conformidad para todos los equipos de trabajo que no se adapten a lo dispuesto en el R.D.

9- Real Decreto 1627/1997 de 24 de octubre por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción⁶⁴

Este R.D. está compuesto por cuatro capítulos y cuatro anexos que desarrollan la directiva europea en esta materia.

⁶² *Afectaciones al R.D. 1215/97:*

- REAL DECRETO 2177/2004, de 12 de noviembre, por el que se modifica 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, en materia de trabajos temporales en altura. Artículo único. Modificación del Real Decreto 1215/1997.

⁶³ Para la prevención de riesgos laborales en una empresa se hace fundamental disponer de una normativa en torno a las condiciones de seguridad que deben tener los equipos de trabajo.

⁶⁴ *Afectaciones al R.D. 1627/97:*

- REAL DECRETO 337/2010, de 19 de marzo, por el que se modifican el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención; 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 y el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en obras de construcción. Artículo tercero. Modificación del Real Decreto 1627/1997. Disposición derogatoria única. Alcance de la derogación.

- 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.

- REAL DECRETO 604/2006, de 19 de mayo, por el que se modifican el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, y el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción. Artículo segundo. Modificación del Real Decreto 1627/1997.

- REAL DECRETO 2177/2004, de 12 de noviembre, por el que se modifica 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, en materia de trabajos temporales en altura. Disposición final segunda. Modificación del Real Decreto 1627/1997.

8.3.5.3. Un “premio” a la gestión preventiva: Real Decreto 404/2010, de 31 de marzo, por el que se regula el establecimiento de un sistema de reducción de las cotizaciones por contingencias profesionales a las empresas que hayan contribuido especialmente a la disminución y prevención de la siniestralidad laboral.⁶⁵ “Sistema Bonus-Malus”

El R.D. viene a establecer un sistema de reducciones en las cuotas por contingencias profesionales a aquellas empresas que “se distingan por su contribución eficaz y contrastable a la reducción de la siniestralidad laboral y por la realización de actuaciones efectivas en la prevención de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales“(Art. 1).

Sus características fundamentales son las siguientes:

- Comienza el R.D. por establecer los requisitos generales que debe reunir las empresas para poder disfrutar de estos incentivos (Art. 2) y los especiales a reunir por las pequeñas empresas (Art. 3).

- La cuantía del incentivo puede llegar a alcanzar el 5 por 100 del importe de las cuotas durante el primer período de observación y hasta el 10 por 100 en los periodos de observación consecutivos. En las pequeñas empresas la reducción no podrá superar los 250 euros en el primer periodo de observación y los 500 euros en los siguientes (Art. 4).

- La financiación de estos incentivos corresponderá al Fondo de Prevención y Rehabilitación constituido con los excedentes de las Mutuas Patronales de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (Art. 5).

- Se regula detalladamente la presentación y tramitación de las solicitudes de los incentivos (Art. 7) y la autorización y abono de los mismos (Art. 8).

- El control de la veracidad de los datos aportados por las empresas se llevará a cabo por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (Art. 10).

- El Sistema de incentivos comenzará a funcionar con efectos retroactivos para el año 2009 (Disposición Transitoria Única).

- El RD entró en vigor el 2 de abril de 2010 (Disposición Final Cuarta)⁶⁶.

⁶⁵ El R.D. 404/2010 viene a desarrollar reglamentariamente lo previsto en la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo para el periodo 2007-2012 (donde se prevé un Estudio por el Gobierno de la posibilidad de establecer sistemas de reducción de la cotización a la Seguridad Social por contingencias profesionales en los supuestos de empresas que acrediten que su índice de siniestralidad es reducido en relación con el que corresponde a su sector de actividad) y los Arts. 73 y 108 de la LGSS, donde se prevén idénticas reducciones.

⁶⁶ La *Orden ESS/911/2013, de 23 de mayo* (BOE de 25 de mayo), proroga para el ejercicio 2012, hasta el **30 de junio de 2013** la fecha de finalización del plazo de presentación de las solicitudes de las empresas a las entidades gestoras o mutuas de los incentivos regulados en el R.D. 404/2010.

8.3.5.4.- *Normativa Autonómica*

Las disposiciones de carácter laboral de la L.P.R.L. y de sus normas reglamentarias poseen naturaleza de “legislación laboral” por lo que constituyen competencia exclusiva y excluyente del Estado, sin que, por tanto, las Comunidades Autónomas posean competencia normativa compartida, ni legal ni reglamentariamente. Así pues, las Comunidades Autónomas sólo tendrán competencias de “ejecución” de la legislación laboral, permitiéndose, en consecuencia, la existencia de normas organizativas autonómicas (por ejemplo, en materia de participación institucional).

En todo caso, en cuanto a las normas de Seguridad Industrial o Sanitarias que contengan normas de prevención de riesgos laborales, habrá que estar al reparto competencial de las correspondientes materias.

8.3.5.5.- *La Negociación Colectiva*

a) Negociación Colectiva y L.P.R.L.

La negociación o convenio colectivo, es el cauce más idóneo para realizar cualquier tipo de alteración con el fin de mejorar la L.P.R.L.⁶⁷.

Los Convenios se estructuran en cláusulas normativas, entre las cuales, algunas hacen referencia a la prevención de los riesgos laborales. Su incumplimiento es sancionable administrativamente.

Quedan excluidas de la negociación colectiva las materias que no se refieran a las obligaciones contractuales de empresarios y trabajadores y aquellas que, aún refiriéndose a las obligaciones contractuales, vienen reguladas por normas imperativas absolutas, inmodificables convencionalmente por razones de orden público (por ejemplo el Capítulo Séptimo de la L.P.R.L. relativo al régimen de responsabilidades y sanciones penales, administrativas y civiles).

b) Negociación Colectiva y R.S.P.

La Disposición Adicional Séptima del R.S.P. establece que además de las mejoras y de la posibilidad de negociación colectiva de aquellas materias dispositivizadas, será también posible negociar aspectos que la ley no regula, por tratarse de una ley incompleta en muchos de sus puntos, tampoco desarrollados

⁶⁷ En materia de prevención de riesgos laborales, todo el contenido de la L.P.R.L., incluidos los reglamentos por rama de actividad, constituyen *Derecho Necesario Mínimo Indisponible*, que puede ser mejorado por negociación colectiva (art. 2.2 LPRL).

suficientemente en vía reglamentaria. Esta disposición establece expresamente que los convenios colectivos podrán establecer:

- Criterios para la determinación de los medios personales y materiales de los servicios de prevención propios.

- Criterios para la determinación del número de trabajadores designados, en su caso, por el empresario para llevar a cabo actividades de prevención, del tiempo y de los medios a disponer para el desempeño de su actividad, *“en función del tamaño de la empresa, de los riesgos a que estén expuestos los trabajadores y de su distribución en la misma”*. Estos criterios reglamentarios deberán ser tenidos en cuenta por los negociadores del convenio.

- Criterios en materia de planificación de la actividad preventiva.

- Criterios para la formación en materia preventiva de los trabajadores y de los delegados de prevención.

c) Resultados de la negociación colectiva:⁶⁸

Los estudios más recientes acerca de la experiencia negociadora de los últimos años arrojan los siguientes resultados aproximativos:

- En contraste con la voluntad de desarrollar una “cultura preventiva” a través de la negociación colectiva, un importante número de Convenios no se refiere al tema, remitiéndose sin más a la legislación aplicable o “haciendo literatura” mediante declaraciones retóricas acerca de la importancia de la prevención de riesgos laborales. En el 2006 señala ESCUDERO que *“de un total de 236 convenios colectivos analizados (de los sectores de la construcción, agroalimentario, siderometalúrgico, químico, transporte y servicios), 49 no dicen nada sobre esta materia, 34 se limitan a remitirse a la L.P.R.L. y, tan sólo 20 consideran la prevención de riesgos laborales como un objetivo empresarial situado al mismo nivel que la calidad o la productividad”*.

- En algunos convenios se habla de normas derogadas (de la Ordenanza de Seguridad e Higiene en el Trabajo de 1971) y de instituciones desaparecidas (como los médicos de empresa).

- Muy pocos convenios se refieren a los planes de prevención y evaluaciones de riesgos, pese a las reivindicaciones sindicales de negociar la estructura mínima del contenido de los planes de prevención o incorporar en los convenios colectivos “planes

⁶⁸ Sala Franco, T. (2012). Derecho de la prevención de riesgos laborales (8 ed.). Valencia: Tirant lo Blanch. Extracto de 52 a 55.

integrales de prevención”. Y los que se refieren a ellos lo hacen remitiéndose sin más a su futura elaboración en el marco legal.

- Pocos son también los convenios que se refieren a los sistemas de prevención, salvo los convenios colectivos de empresa, siendo así que esta materia está claramente necesitada de desarrollo convencional en una serie de aspectos, como son: los criterios para la determinación de los medios personales y materiales de los servicios de prevención propios o los criterios para la determinación de los trabajadores designados por el empresario para llevar a cabo actividades preventivas, su clasificación profesional como prevencionistas y el tiempo y los medios a disponer para el desempeño de su actividad. En este sentido resulta anecdótica la alusión en los convenios a la constitución de “servicios de prevención mancomunados” los cuales serían de gran utilidad en las PYMES.

- Son muy escasos los convenios colectivos que regulan las condiciones de instalación y mantenimiento de los equipos de trabajo y de los medios de protección colectiva, confundiéndolos en ocasiones con los medios de protección individual.

- Más numerosos son los convenios colectivos que recuerdan la obligación empresarial de proporcionar a los trabajadores medios de protección individual, si bien los más no añaden nada a la regulación estatal. Es tradicional en muchos convenios la introducción de una cláusula obligando al empresario a facilitar a sus trabajadores la “ropa de trabajo” que se requiera para la prestación de sus servicios. Ahora bien, esta cláusula no afecta a la prevención de riesgos, salvo que se refiera a ropa especial de trabajo (ropa ignífuga, por ejemplo) como medida de protección individual. Es, pues, un error muy frecuente en los convenios mezclar la “ropa de trabajo” con los “medios de protección individual”.⁶⁹

- Es raro el convenio colectivo que regule las medidas de emergencia a adoptar en los centros de trabajo. Y los que hacen referencia se remiten a la L.P.R.L.

- Es absolutamente infrecuente la regulación convencional de la coordinación de actividades preventivas en caso de concurrencia de trabajadores de distintas empresas en un mismo centro de trabajo a que se refiere el art. 24 de la L.P.R.L. Si bien es cierto que se trata de una materia ampliamente desarrollada reglamentariamente.

⁶⁹ Conviene recordar que el art. 2.2.a) del R.D. 773/1997 excluye expresamente del concepto de “*equipo de protección individual*” a “*la ropa de trabajo corriente y los uniformes que no estén específicamente destinados a proteger la salud o la integridad física del trabajador. “Prendas de trabajo” y “Prendas de seguridad” son así cosas distintas. Mientras que las primeras son voluntarias, las segundas son de obligado suministro por parte del empresario.*

- Es muy raro encontrar en los convenios colectivos planes de prevención del alcoholismo y de las drogodependencias, contemplándose la embriaguez y la drogadicción en su repercusión en los rendimientos del trabajador y en la imagen de la empresa y no como factor de riesgo laboral.

- Aunque son muchos los convenios referidos a la protección de la maternidad, muy pocos adaptan la normativa general a las condiciones del sector o de la empresa.

- Son muy pocos los convenios colectivos que establecen sistemas de designación de los delegados de prevención distintos de los legales o la asignación de funciones de éstos a un órgano distinto, por lo que los trabajadores de las empresas de menos de 7 trabajadores no tienen representantes en esta materia.

- Son rarísimos los convenios que dicen algo sobre la formación de los trabajadores o sus representantes.

- Es muy frecuente la creación en los convenios colectivos de comisiones paritarias con atribuciones muy diversas sobre la materia, distintas de los Comités de Seguridad y Salud Laboral, como órganos de participación de las propias partes negociadoras de los convenios.

- Es también frecuente que los convenios se refieran a la vigilancia de la salud de los trabajadores, si bien en su mayoría remitiéndose a lo dispuesto en la L.P.R.L. Son mayoritarias las cláusulas que establecen el derecho del trabajador a un reconocimiento médico anual y general. Un número muy reducido de convenios colectivos comienzan a prever cláusulas en las que el reconocimiento médico se vincula a circunstancias personales del trabajador y a los puestos de trabajo desempeñados, si bien de una forma no excesivamente concreta.

- No existe una preocupación de los convenios colectivos por reducir el alargamiento excesivo del tiempo de trabajo por razones de seguridad y salud laboral. No son frecuentes los convenios donde se proceda a suprimir o reducir las horas extraordinarias como medida de seguridad y salud laboral o a compensarlas con descansos y no con compensaciones económicas. Del mismo modo, no existen casi convenios colectivos que retribuyan el trabajo nocturno con más descanso y no con una mayor remuneración (plus de nocturnidad).

- Finalmente, sigue siendo una práctica convencional habitual la negociación de los pluses de penosidad, peligrosidad, insalubridad y toxicidad, en muchos casos ilegales.

9. ACUERDOS, ESTRATEGIAS Y PLANES DE ACCIÓN EN MATERIAS DE SEGURIDAD, SALUD Y PREVENCIÓN

Han sido muchos y muy variados los acuerdos, estrategias y planes de acción preventiva llevados a cabo en nuestro país, marcando un importante punto de inflexión el Acuerdo del año 2002, seguido de otros, hoy en día vigentes, a los cuáles se hará alusión seguidamente.

9.1.- EL ACUERDO TRIPARTITO SOBRE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES DE 30 DE DICIEMBRE DE 2002

Este Acuerdo, firmado por el Gobierno y las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, contempla, en primer lugar, el compromiso del Gobierno de abordar determinadas modificaciones normativas en orden a integrar la prevención de riesgos laborales en la empresa (L.P.R.L. y R.S.P.) y a mejorar el control del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos (L.I.S.O.S.). En segundo lugar, observa el compromiso a la puesta en marcha de iniciativas que afectan a diversos aspectos de la Seguridad Social⁷⁰ y de la Inspección del Trabajo y Seguridad Social⁷¹. Por último, impulsa la continuidad de los procesos de diálogo social relacionados con la coordinación de las actividades empresariales en orden a la elaboración de un texto reglamentario de desarrollo del art. 24 de la L.P.R.L.

9.2.- LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO 2007 – 2012 Y LOS PLANES DE ACCIÓN AUTONÓMICOS EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

En España han tenido gran importancia los diferentes acuerdos, estrategias y planes de acción en materias de seguridad, salud y prevención, llevados a cabo en los últimos años, siempre tendentes a mejorar las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores en sus respectivos entornos de trabajo.

⁷⁰ Entre las medidas adoptadas destacan: 1- La creación de un Consejo Tripartito con representación de la Secretaría General de la Seguridad Social y de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas. 2- El desarrollo de un programa especial de formación para empresarios y trabajadores en materia de prevención de riesgos. 3- La implantación de una nueva tarifa por accidentes de trabajo y de un sistema bonus/malus para incentivar la reducción de la siniestralidad en las empresas. 4- La modernización de las Mutuas Patronales. 5- El desarrollo de un nuevo sistema de información de accidentes de trabajo denominado “Plan Delta”.

⁷¹ A destacar el reforzamiento de la vigilancia y el control de la Inspección incrementando su plantilla y el establecimiento de planes de actuación preferente en las empresas de alta siniestralidad

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

La Estrategia Española constituye el instrumento para establecer el marco general de las políticas de prevención de riesgos laborales a corto y, sobre todo, medio y largo plazo, atendiendo al período que abarca.

Sus objetivos generales son dos:

1- Reducir de manera constante y significativa la siniestralidad laboral, intentando acercarse a los valores medios de la Unión Europea.

2- Mejorar de forma continua y progresiva los niveles de seguridad y salud en el trabajo.

Con el fin de cumplir con tales objetivos generales se determinan una serie de objetivos instrumentales u operativos que se articulan, a su vez, en dos grandes partes:

1. La primera parte recoge los objetivos marcados para la mejora de los sistemas de prevención en las empresas:

a) Lograr un mejor y más eficaz cumplimiento de la normativa, con especial atención a las PYMES⁷².

b) Mejorar la eficacia y la calidad del sistema de prevención, poniendo un especial énfasis en las entidades especializadas en prevención⁷³.

⁷² Para ello se articulan las siguientes medidas: 1- Las empresas de hasta 50 trabajadores que no desarrollen actividades del Anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención podrán realizar el plan de prevención de riesgos laborales, la evaluación de riesgos y la planificación de prevención de actividades laborales de forma simplificada, de manera que sin reducir el nivel de protección de la seguridad y salud de los trabajadores al que están obligadas por la legislación preventiva, puedan cumplir de manera real y más eficazmente unas obligaciones preventivas más y mejor adaptadas al tamaño de la empresa. 2- Estarán dispensadas de la obligación de auditoría las empresas de hasta 50 trabajadores que organicen su sistema de prevención con recursos propios, salvo que la autoridad laboral requiera su realización, a la vista de la siniestralidad del sector o de otra información que ponga de manifiesto la peligrosidad de la actividad desarrollada por la empresa o la inadecuación de sus sistema de prevención. Las empresas dispensadas deberán realizar autodeclaración, conforme al Anexo II del Reglamento de los Servicios de Prevención. 3- El empresario podrá desarrollar personalmente la actividad de prevención en empresas de hasta 10 trabajadores (respetando el resto de los requisitos actualmente exigibles). En el Plan Nacional de Formación se incluirán acciones formativas que ayuden a los empresarios a obtener la formación necesaria para asumir y desarrollar la prevención. 4- La Inspección de Trabajo podrá establecer nuevos programas de actuación en los que se prestará apoyo y asesoramiento a las empresas de hasta 50 trabajadores que se acojan a los mismos, que deberán planificar actuaciones preventivas para mejorar las condiciones de seguridad y salud en los centros de trabajo. 5- Se potenciará la Red Española de Seguridad y Salud en el Trabajo como instrumento para favorecer, fomentar y apoyar la cooperación y el intercambio de información y experiencias entre los miembros de la misma. 6- Se elaborará una Guía del INSHT referida específicamente a la aplicación de la normativa de prevención por parte de las PYMEs y por las microempresas. 7- En todas las futuras normas sobre prevención de riesgos laborales deberá existir un informe sobre su aplicación en las PYMEs y, en su caso, se incluirán medidas diferenciadas para las PYMEs. 8- Se promoverán las modificaciones normativas que sean necesarias en orden a remover los obstáculos legales existentes para la justificación de la entrega de material para primeros auxilios en caso de accidente de trabajo con cargo a la Seguridad Social, prioritariamente a las pequeñas y muy pequeñas empresas.

c) Fortalecer el papel de los interlocutores sociales y la implicación de los empresarios y de los trabajadores en la mejora de la seguridad y salud en el trabajo.

2. La segunda parte recoge las áreas de actuación desarrolladas por los poderes públicos:

a) Desarrollar y consolidar la cultura de la prevención en la sociedad española. Para ello, la política de prevención de riesgos laborales tendrá un carácter transversal y, en consecuencia, deberá penetrar, estar integrada y orientar las restantes políticas (política laboral y de empleo, política de Seguridad Social, política general de salud, política general de educación y formación, política industrial, política medioambiental, política de infraestructuras, obras públicas y vivienda, normativa de los empleados de las Administraciones Públicas y en las distintas políticas sectoriales).

b) Perfeccionar los sistemas de información e investigación en materia de seguridad y salud en el trabajo. Entre otros aspectos, se pondrá en marcha un Observatorio Estatal de las Condiciones de Trabajo, el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo coordinará la elaboración de un informe periódico sobre la situación y evolución en materia de seguridad y salud en el trabajo, en la Memoria anual de actividades de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se incluirá un apartado respecto a las deficiencias o dificultades para el cumplimiento de la normativa de prevención detectadas, etc.

c) Potenciar la formación en materia de prevención de riesgos laborales.

d) Reforzar las instituciones dedicadas a la prevención de riesgos laborales. Se reformará, con carácter urgente y de forma profunda, el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, se adoptarán medidas en relación con la

⁷³ Se proponen las siguientes líneas de actuación: 1- Todas las políticas y la propia normativa de prevención de riesgos laborales potenciarán la disposición de recursos preventivos propios. 2- Deben ponerse en marcha igualmente acciones que favorezcan la eficacia y calidad de los servicios de prevención mancomunados. 3- La Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas establecerán unos criterios de calidad y eficacia exigibles a los servicios de prevención ajenos, basados en “ratios” de medios humanos y materiales e instalaciones de los que deben disponer en función del número de trabajadores, el tiempo de respuesta para los servicios requeridos, los criterios de calidad del servicio y la peligrosidad de las actividades de las empresas con las que tuvieran suscritos conciertos. 4- Se seguirá un esquema similar al apuntado en el apartado anterior para favorecer la calidad y la eficacia de las entidades formativas y las auditoras, mediante el establecimiento también de criterios para su acreditación o desacreditación y, en el caso de las entidades formativas, de criterios sobre la calidad de las acciones formativas. 5- Las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus respectivos planes de acción contra la siniestralidad, podrán suscribir convenios de colaboración con las organizaciones representativas de los servicios de prevención ajenos de manera que éstos contribuyan a la consecución de los objetivos establecidos en los planes autonómicos. 6- Reforzar la vigilancia de la salud y, en particular, la especialidad de Medicina del Trabajo.

Inspección de Trabajo y Seguridad Social (incremento del número de efectivos, intensificar coordinación y cooperación, etc.), se decidirá el marco de actuación de la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales y se adoptarán medidas para su implementación en el futuro.

e) Mejorar la participación institucional y la coordinación de las administraciones públicas en las políticas de prevención de riesgos laborales. Para ello se revalorizará la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (se creará el Grupo de Trabajo para la reforma y potenciación de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y el Grupo de Trabajo sobre formación en materia de prevención de riesgos laborales), se mejorará la coordinación entre las Administraciones Públicas (se creará la Comisión Técnica-Mixta entre el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo y las Administraciones de las Comunidades Autónomas competentes en prevención de riesgos laborales) y se intensificarán los mecanismos de coordinación entre la Fiscalía especializada en seguridad y salud en el trabajo, las Autoridades Laborales de las Comunidades Autónomas y la Inspección del Trabajo y Seguridad Social.

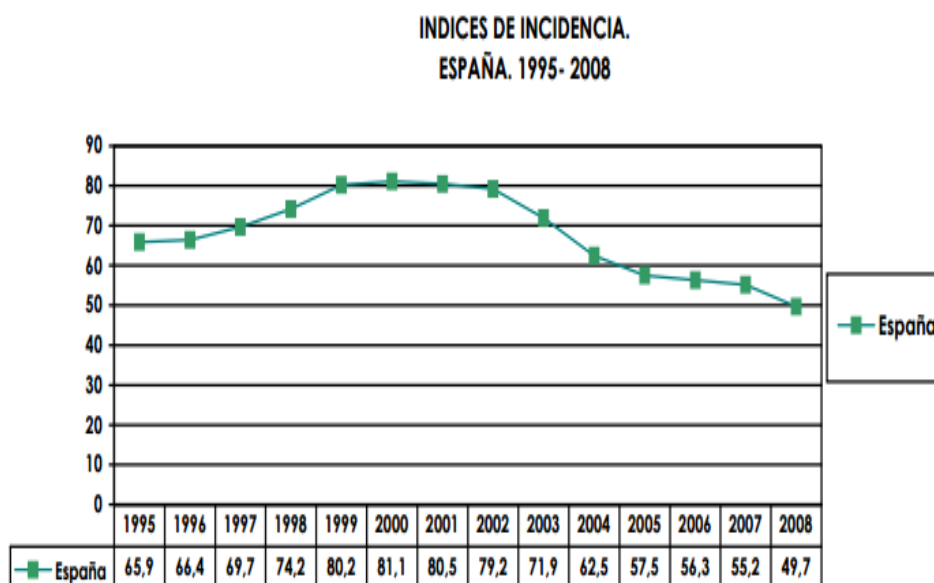


Gráfico 9.1. Índice de incidencia del total de accidentes ocurridos en centro de trabajo

Fuente: Informe de Siniestralidad Laboral U.G.T.⁷⁴

⁷⁴ En 1995 el índice de incidencia en España era de 65,9, y desde 1995 hasta el 2001 ha sufrido un incremento continuo, tal y como se refleja en el gráfico adjunto. Sin embargo desde el 2001 ha ido descendiendo año tras año, hasta alcanzar en 2008 el índice de incidencia de 49,7. Es decir, ha descendido 16 puntos, con respecto al 1995 fecha de aprobación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, debido a la aplicación de los diferentes Acuerdos, Estrategias y Planes de Acción del Estado en materias de seguridad, salud y prevención referidos en este capítulo.

9.2.2.- Los Planes de Acción Autonómicos en Materia de Prevención de Riesgos Laborales

La práctica totalidad de las Comunidades Autónomas han elaborado concretos Planes de Acción en materia de prevención de riesgos laborales que actualizan periódicamente⁷⁵.

9.3.- EL ACUERDO INTERCONFEDERAL PARA EL EMPLEO Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA 2010, 2011 Y 2012: CRITERIOS EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO⁷⁶

Ante la crisis económica, son escasas las referencias a la seguridad y salud que se hacen en el Acuerdo Interconfederal. A destacar:

1- En el apartado relativo a las condiciones para la subcontratación y la externalización productiva subrogación de actividades, empleo y condiciones de trabajo, se señala que es necesario que la negociación colectiva informe a los trabajadores sobre los medios de coordinación fijados para proteger y prevenir los riesgos laborales en el centro de trabajo, en los términos previsto en el art. 24 de la L.P.R.L.⁷⁷

2- En relación con el teletrabajo, se establece la conveniencia de que se regulen aspectos como la prevención de riesgos.

3- Finalmente, se constituye una Comisión de Seguimiento, integrada por tres representantes de cada una de las organizaciones signatarias⁷⁸ que tiene encomendada la función de acordar criterios y orientaciones para acometer la negociación colectiva, entre otras, en materia de seguridad y salud en el trabajo.

⁷⁵ ANDALUCIA: Estrategia Andaluza de Seguridad y Salud en el Trabajo 2010-2014 y Plan de Actuación sobre empresas de mayor siniestralidad 2009-2011. ARAGON: Estrategia Aragonesa de Seguridad y Salud en el Trabajo 2010-2014 y Programa Objetivo Cero Accidentes de Trabajo. ASTURIAS: Plan de Salud, Seguridad y medioambiente laboral 2007-2010. BALEARES: Pla de Seguretat, Salut i Ambient Laboral de les Illes Balears 2008-2011 y Pla de Xoc contra la siniestralitat laboral a les Balears "Tolerància Zero". CANARIAS: Estrategia de Seguridad Laboral 2009-2013. CASTILLA LA MANCHA: Acuerdo Estratégico para la Prevención de Riesgos Laborales en Castilla La Mancha 2008-2012. CASTILLA Y LEON: Acuerdo para la Prevención de Riesgos Laborales en Castilla y León 2007-2012. CATALUÑA: Estrategia Catalana de Seguretat i Salut Laboral 2009-2012. COMUNIDAD VALENCIANA: Plan de Actuación contra la siniestralidad laboral en empresas de la Comunidad Valenciana 2011-2012. EXTREMADURA: V Plan de prevención de riesgos laborales 2008-2011. GALICIA: Plan Estratégico para la Prevención de Riesgos Laborales 2011-2014. MADRID: III Plan Director en Prevención de Riesgos Laborales de la Comunidad de Madrid 2008-2011. MURCIA: Plan Regional de Prevención de Riesgos Laborales 2008-2012. NAVARRA: II Plan de Salud Laboral de Navarra 2007-2012. PAIS VASCO: Estrategia de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Comunidad Autónoma del País Vasco 2011-2014. LA RIOJA: Estrategia Riojana para la Seguridad y Salud 2008-2012.

⁷⁶ Madrid, 9 de febrero de 2010.

⁷⁷ Desarrollado por el R.D. 171/2004.

⁷⁸ CEOE, CEPYME, UGT, CCOO.

10. ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN LAS EMPRESAS ESPAÑOLAS

La gestión preventiva debe ser el resultado de una planificación exhaustiva, mediante un conjunto de acciones organizadas, partiendo de la evaluación de los riesgos, con el objeto de eliminarlos o reducirlos.

10.1.- PRINCIPIOS BÁSICOS DE GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN

El proceso de planificación de la prevención es el resultado de la aplicación de una serie de principios orientados y a la vez destinados a la protección física y mental de los trabajadores en sus entornos de trabajo, una vez han sido identificados los riesgos tras la preceptiva evaluación de los mismos.

10.1.1.- Objetivos y prioridades

De este modo, en todo proceso de planificación se deben de tener presentes los siguientes objetivos:

1- Identificar y establecer los objetivos para su consecución: objetivos que deben de ser coherentes con la política preventiva, siendo alcanzables y mensurables, en la medida de lo posible.⁷⁹

2- Programar las actuaciones, estableciendo un calendario para el logro de los objetivos propuestos que debería incluir los plazos, responsables y recursos para la consecución de las metas. De este modo, se establece una jerarquía de actuaciones, dando prioridad a aquellos riesgos que se hayan evaluado como más urgentes de controlar en la evaluación inicial de riesgos.

Los plazos de ejecución para las metas propuestas deben reflejar los niveles de riesgo existentes y el coste de las medidas preventivas. Cuando las medidas óptimas para eliminar los riesgos no puedan llevarse a la práctica inmediatamente o dentro de un plazo de tiempo razonable, deben tomarse, mientras tanto, medidas a corto plazo para controlar el riesgo de manera temporal.

10.1.2.- Asignación de responsabilidades

Un elemento clave dentro del sistema de gestión preventiva es la asignación de responsabilidades en la organización. El proceso comenzaría con la definición de las

⁷⁹ A medida que el sistema de gestión de la prevención de riesgos está más desarrollado, los objetivos deberían incluir un aumento sobre los mínimos legales y una reducción en el número de accidentes, incidentes y enfermedades profesionales.

responsabilidades de la dirección (procurar los medios materiales y humanos necesarios para la implantación del sistema) y continuaría con el establecimiento de las responsabilidades del resto del personal.

La asignación de responsabilidades debe acompañarse de *procedimientos de comunicación y actividades formativas*, encaminadas a conseguir la cooperación por parte de los trabajadores en la consecución de los objetivos previstos ya que es imprescindible contar con su participación en todas las actividades relacionadas con la prevención y a concienciar a los mismos en sus obligaciones en materia preventiva.

10.1.3.- Plan de Prevención

a) Definición de Plan de Prevención:

El Plan de Prevención es el documento escrito que describe el conjunto de medidas⁸⁰ -técnicas, humanas y organizativas- programadas en el ámbito de la empresa, con el objetivo de eliminar, controlar o minimizar los riesgos derivados del trabajo, identificados y valorados previamente mediante la evaluación de riesgos llevada a cabo en la propia empresa.

b) Fases del Plan de Prevención:

1- Diagnóstico de la situación, mediante la evaluación inicial de riesgos, análisis de la siniestralidad en la empresa, análisis de las condiciones de trabajo e inspecciones técnicas.

2- Definición de objetivos que deben identificar las metas a alcanzar con el Plan de Prevención.

- Objetivos generales. Son los fines comunes de la gestión preventiva, consistiendo más en una orientación estratégica que en una meta a conseguir. No tienen carácter evaluable dentro del periodo de vigencia del plan.

- Objetivos específicos. Se establecen para cada una de las áreas preventivas (seguridad, higiene, ergonomía y psicología, medicina del trabajo) debiendo ser evaluables. Son las metas concretas que deben cumplirse en su totalidad a lo largo del periodo de vigencia del plan.

⁸⁰ Las medidas de control de los riesgos deben escogerse teniendo en cuenta los principios básicos de la acción preventiva recogidos en el artículo 15 de la L.P.R.L.: 1- Evitar los riesgos. 2- Combatir los riesgos en su origen. 3- Adaptar el trabajo a la persona. 4- Tener en cuenta la evolución de la técnica. 5- Sustituir lo peligroso por lo que entrañe poco o ningún peligro. 6- Anteponer la protección colectiva a la individual. 7- Dar las debidas instrucciones a los trabajadores.

3- Programa de actuaciones. En el mismo se contemplan las acciones relativas a las condiciones materiales, a los trabajadores y a los aspectos organizativos encaminadas al cumplimiento de los objetivos propuestos. Debe asignarse un orden de prioridad a estas acciones, estableciendo un calendario en el que se incluyan los plazos fijados para acometer las medidas programadas a corto, medio y largo plazo.

Hay que resaltar que dentro de estas actuaciones se debe establecer el plan de formación correspondiente al análisis de las necesidades formativas en materia preventiva realizado, debiendo llevarse a cabo en el transcurso del Plan de Prevención.

4- Dotación económica y de recursos humanos. Dentro del plan es conveniente contemplar el presupuesto económico asignado para llevar a cabo los objetivos propuestos así como definir las responsabilidades y asignarse las tareas a realizar por parte de la dirección de la empresa, los técnicos en prevención, la línea de mando, los representantes de los trabajadores y los propios trabajadores.

5- Control del Plan de Prevención. Una vez implantadas las medidas contempladas en el plan debe evaluarse la eficacia del mismo, considerando si las medidas de control han conducido a niveles de riesgo aceptables, si los nuevos sistemas de control han generado nuevos riesgos y la opinión de los trabajadores afectados por los nuevos sistemas acerca de la operatividad de las nuevas medidas implantadas.

De manera general, se trata de analizar si se han cumplido los objetivos prefijados realizando una evaluación al final del periodo de vigencia del plan.

c) Vigencia del Plan de Prevención:

El Plan de Prevención tiene un periodo de vigencia determinado, que suele ser de un año, lo cual no debe ser un obstáculo para que éste sea flexible, adaptándose a los posibles cambios en las condiciones de trabajo que se detecten en las sucesivas evaluaciones de riesgo o inspecciones de seguridad efectuadas con periodicidad en la empresa.

d) Participantes en el Plan de Prevención:

El Plan de Prevención debe realizarse con la participación de los trabajadores a través de sus representantes, ya sea en el seno del Comité de Seguridad y Salud (artículo 39 L.P.R.L.) o, en su defecto, con la contribución de los Delegados de Prevención, fijando de manera conjunta con el empresario y los técnicos en prevención los objetivos a conseguir y colaborando en la puesta en práctica y evaluación del plan.

10.2.- RECURSOS EXTERNOS EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

Actualmente, en materia de prevención de riesgos laborales, existen una serie de Organismos, tanto Públicos (Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo; Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo; Inspección de Trabajo y Seguridad Social; Organismos de carácter autonómico) como Privados (Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social; Servicios de Prevención Ajenos⁸¹) dependientes de la Administración que velan por el correcto cumplimiento de la legislación relativa a la salud laboral.

10.3.- GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN DENTRO DE LA EMPRESA

La protección eficaz de la salud y seguridad de los trabajadores implica evitar o minimizar los riesgos derivados del trabajo. El empresario, para cumplir con su obligación de garantizar esta protección, debe organizar una serie de recursos humanos⁸², técnicos y materiales para planificar y gestionar la prevención de riesgos laborales.

10.3.1. Prevención Integrada

Para lograr este objetivo, es preciso adoptar un criterio estructurado para cumplir con los principios básicos de la acción preventiva expuestos en L.P.R.L.: evitar los riesgos, evaluar los riesgos que no se pueden evitar, etc. Este criterio se debe llevar a la práctica en las empresas mediante la adopción de **Sistemas de Gestión de la Prevención de Riesgos Laborales**, de manera que se integren en la gestión global de la empresa. Esta integración supone que la prevención debe estar presente en el conjunto de actividades y decisiones de la empresa, tal y como se menciona en el artículo 1 del Capítulo I del R.D. 39/1997 (Reglamento de los Servicios de Prevención –R.S.P.-).

10.3.1.1.- Objetivos del Sistema de Gestión de la Prevención

1- Evitar o minimizar los riesgos para la salud de los trabajadores: cualquier daño derivado del trabajo supone un fallo en la gestión y, por tanto, es evitable si se realizan las acciones oportunas.

⁸¹ La función común a ambos tipos de organismos privados es la prestación de servicios de prevención y auditoría externa. Según el artículo 32 de la L.P.R.L. las mutuas podrán desarrollar para las empresas a ellas asociadas las funciones correspondientes a los Servicios de Prevención.

⁸² En todas las empresas debe existir una persona o un conjunto de ellas dedicadas a la prevención de riesgos laborales.

2- Contribuir a la mejora continua del funcionamiento de la organización: con ello se consigue el objetivo de la calidad. Ésta implica a toda la empresa, siendo el trabajador una parte fundamental⁸³.

10.3.1.2.- *Integración del sistema de Gestión de la prevención en la empresa*

El primer paso para llevar a cabo una gestión eficaz de la prevención consiste en la definición, por parte de la empresa, de una política preventiva basada en una serie de principios similares a los que definen a la calidad:

- La prevención comienza con un compromiso explícito de la dirección de la empresa de alcanzar un alto nivel de seguridad y salud en el trabajo.

- La prevención es un proyecto permanente de innovación y mejora continua, adaptándose de forma dinámica al progreso técnico y a la aparición de nuevos riesgos.

- La prevención es activa (se actúa antes de que acontezcan los daños) y no reactiva (actuación reparadora una vez sucedido el daño).

- La prevención debe ser integral: adoptarse en todas las fases del proceso productivo (diseño, montaje, producción, mantenimiento, etc.).

- La prevención es medible. Se debe poder evaluar la situación actual y la evolución de los resultados.

- La prevención es tarea de todos. La responsabilidad incumbe a toda la organización, integrándose en la estructura de la empresa. La prevención debe ser conocida, comprendida y desarrollada en todos los niveles de la organización. Igualmente, debe ser coherente con otras políticas de recursos humanos diseñadas por la organización.

- La prevención se logra mediante la formación, que ayuda a lograr aptitudes y actitudes seguras, favoreciendo la creación y desarrollo de una cultura preventiva dentro de la organización.

⁸³ Difícilmente se podrá alcanzar la calidad en el producto o servicio final sin una adecuada calidad en las condiciones de trabajo, consiguiendo que los trabajadores disfruten de la mayor calidad de vida posible.



FIGURA 10.1.: Integración del Sistema de Gestión de la Prevención en la Empresa

Fuente: Máster Distancia s.l.

10.3.2.- Modelos organizativos⁸⁴

Una vez definida la política preventiva de la empresa y concretada una declaración de principios por parte de la dirección, esta política debe llevarse a la práctica a través de la adopción de alguno de los modelos organizativos contemplados y regulados en el Capítulo IV de la L.P.R.L. denominado de forma genérica “Servicios de Prevención”, ampliándose y desarrollándose su regulación en el apartado “Reglamento de los Servicios de Prevención y Evaluación de los riesgos” del R.D. 39/1997 R.S.P.

La normativa parte de la base de que en toda empresa son necesarios determinados sistemas técnicos de prevención de riesgos laborales. Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en la Directiva Marco se parte, como regla general, de la designación por el empresario de uno o varios trabajadores para llevar a cabo dichas actividades, debiendo recurrirse a los servicios de prevención, propios o ajenos, cuando ello no sea suficiente para garantizar la seguridad y salud de los trabajadores, permitiéndose también que, en determinadas empresas, el propio empresario asuma las actividades de prevención.

Así pues, la L.P.R.L. tras afirmar en su art. 14.2 que, en cumplimiento del deber contractual de prevención del empresario, éste deberá constituir una organización y medios técnicos necesarios, permite la existencia de cuatro *tipos de sistemas de*

⁸⁴ Véase Anexo I: “Recursos preventivos año 2009”

prevención, en función de una serie de circunstancias (arts. 30 a 32 L.P.R.L. y arts. 10 y ss. R.S.P.):

- 1) Sistemas de prevención llevados por uno o varios trabajadores de la empresa.
- 2) Sistemas de prevención asumidos por los propios empresarios.
- 3) Sistemas de prevención llevados por uno o varios servicios de prevención ajenos a la empresa.
- 4) Sistemas de prevención llevados por un servicio de prevención propio de la empresa.

Estas cuatro modalidades de organización⁸⁵ son, a la vez, alternativas (una u otra) y complementarias (algunas actividades se pueden gestionar mediante una modalidad y otras actividades mediante otra), siempre con el objetivo final de conseguir la completa protección de los trabajadores frente a los riesgos derivados de la actividad laboral.

En todo caso, no queda a la libre elección del empresario la adopción de uno u otro sistema de prevención, sino que es la Ley y el Reglamento los que lo determinan, dependiendo de diversas circunstancias y requisitos⁸⁶.

El empresario podrá siempre elegir el sistema de prevención superior cuando la Ley y el Reglamento no se lo exigen. Por otra parte, el empresario viene obligado a consultar (consulta no vinculante) a los representantes de los trabajadores, si los hubiere, o, de forma directa a los propios trabajadores sobre el sistema de prevención a establecer en la empresa, así como debatir en el seno del Comité de Seguridad y Salud de la empresa los criterios a tener en cuenta para la selección de la entidad con la que se vaya a concertar el servicio de prevención ajeno, así como las características técnicas del concierto.

Para garantizar un adecuado sistema de prevención en la empresa la L.P.R.L. establece, de un lado, la necesidad de someter los sistemas de prevención propios (asunción empresarial, designación de trabajadores y servicios de prevención propios) al control de una auditoría o evaluación externa en los términos reglamentariamente establecidos (Art. 30.6 L.P.R.L.) y, de otro lado, la necesaria acreditación por la Administración Laboral de los servicios de prevención ajenos a la empresa, incluidas las Mutuas (art. 31.5 L.P.R.L.) que se llevará a cabo mediante la comprobación de que se

⁸⁵ La negociación colectiva no podrá introducir nuevas modalidades de sistemas de prevención distintos a los legales ya que la norma legal y reglamentaria es en este punto de carácter imperativo, pero sí puede modificar los requisitos que determinan que sea obligatorio acudir a uno u otro sistema de prevención, aunque sólo si se mejora con ello la prevención, no al revés.

⁸⁶ Por ejemplo, tamaño de la empresa, peligrosidad de las actividades que en ella se realizan, los riesgos a los que estén expuestos los trabajadores, etc.

reúnen los requisitos reglamentariamente establecidos y previa aprobación de la Administración Sanitaria en cuanto a los aspectos de carácter sanitario.

10.3.2.1. El Sistema de Prevención llevado a cabo por uno o varios trabajadores designados por la empresa

El empresario puede adoptar la alternativa de designar a uno o varios trabajadores para que se ocupen de las actividades de prevención en la empresa (art. 30.1 L.P.R.L.). Lo que debe interpretarse como la doble posibilidad de designar a un trabajador ya existente en la empresa o de contratar a uno nuevo para realizar estas funciones. Esta designación, previa consulta no vinculante a los trabajadores o sus representantes, pertenece unilateralmente al empresario.

a) Cuándo se emplea esta modalidad:

- 1) Si el propio empresario no ha asumido personalmente la actividad preventiva.
- 2) Si la empresa no ha constituido un Servicio de Prevención Propio.
- 3) Si la empresa no ha recurrido a un Servicio de Prevención Ajeno.

b) Cómo se lleva a cabo:

El art. 30.2 L.P.R.L. establece que los trabajadores designados deberán tener “*la capacidad necesaria*”, pero no se especifica cuál ha de ser esta capacidad. El art. 13.1 R.S.P. señala que “*deberán tener la capacidad correspondiente a las funciones a desempeñar, de acuerdo a lo establecido en el Capítulo VI*”, donde se clasifican las funciones a realizar en funciones de nivel básico, intermedio y superior⁸⁷. Así pues, todo dependerá de las funciones preventivas asignadas a los trabajadores designados.

⁸⁷ - Funciones de nivel básico (art. 35.1 R.S.P.): a) Promover los comportamientos seguros y la correcta utilización de los equipos de trabajo y protección, y fomentar el interés y cooperación de los trabajadores en una acción preventiva integrada. b) 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. c) Realizar evaluaciones elementales de riesgos y, en su caso, establecer medidas preventivas del mismo carácter compatibles con su grado de formación. d) 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. e) Actuar en caso de emergencia y primeros auxilios gestionando las primeras intervenciones al efecto. f) Cooperar con los servicios de prevención, en su caso.

- Funciones de nivel intermedio (art. 36.1 R.S.P.): a) Promover, con carácter general, la prevención en la empresa y su integración en la misma. b) Realizar evaluaciones de riesgos, salvo las específicamente reservadas al nivel superior. c) 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. d) Realizar actividades de información y formación básica de trabajadores. e) 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. f) Participar en la planificación de la actividad preventiva y dirigir las actuaciones a desarrollar en casos de emergencia y primeros auxilios. g) Colaborar con los servicios de prevención, en

Además de poseer la capacidad necesaria, los trabajadores designados deben ser número suficiente y disponer de tiempo y medios precisos⁸⁸. También detener acceso a la información necesaria y guardar sigilo profesional sobre la información que reciban.

El empresario debe facilitar a los trabajadores designados información y documentación relativa a los riesgos de la empresa y medidas adoptadas, la evaluación de riesgos, datos de siniestralidad, etc.; debe también no provocar perjuicio en los trabajadores designados, derivado de sus actividades de protección y prevención y tiene la obligación de dotar a los trabajadores designados de las mismas garantías que a otros representantes de trabajadores y delegados sindicales.

10.3.2.2. El Sistema de Prevención asumido por el propio empresario

La opción por este sistema de prevención es una facultad del empresario y no una obligación.

Para que el empresario pueda desarrollar personalmente la actividad preventiva en su empresa, deben darse las circunstancias siguientes (art. 30.5 L.P.R.L. y art.11 R.S.P.):

- Debe tratarse de una empresa de hasta diez trabajadores.
- El empresario debe desarrollar su actividad profesional habitualmente en el centro de trabajo⁸⁹.
- El tipo de actividad desarrollada por la empresa no debe estar incluida en el listado de actividades peligrosas que figura en el Anexo I del R.S.P.⁹⁰

su caso. h) Cualquier otra función asignada como auxiliar, complementaria o de colaboración del nivel superior.

- Funciones de nivel superior (art. 36.1 R.S.P.): a) Las funciones señaladas para el nivel intermedio. b) La realización de aquellas evaluaciones de riesgos cuyo desarrollo exija: 1.- El establecimiento de una estrategia de medición para asegurar que los resultados obtenidos caracterizan efectivamente la situación que se valora, o 2.- Una interpretación o aplicación no mecánica de los criterios de evaluación. c) La formación e información de carácter general, a todos los niveles, y en las materias propias de su área de especialización. d) 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. e) La vigilancia y control de la salud de los trabajadores (desempeñado por personal sanitario).

⁸⁸ el establecimiento de estos dos últimos puntos depende del tamaño de la empresa, los riesgos a los que están expuestos los trabajadores y la distribución de riesgos de la organización

⁸⁹ Si la empresa tuviera más de un centro de trabajo, sólo podría desarrollar la actividad preventiva en aquel en el que de forma habitual desarrollase su actividad y no en el resto

⁹⁰ a) Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes en zonas controladas según R.D. 53/1992, de 24 de enero, sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes. b) Trabajos con exposición a agentes tóxicos y muy tóxicos, y en particular a agentes cancerígenos, mutagénicos o tóxicos para la reproducción, de primera y segunda categoría, según R.D. 363/1995, de 10 de enero, que aprueba el Reglamento sobre notificación de sustancias nuevas y clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas, así como R.D. 1078/1993, de 2 de julio sobre clasificación, envasado y etiquetado de preparados peligrosos y las normas de desarrollo y adaptación al progreso de ambos. c) Actividades en

- El empresario ha de tener la cualificación y competencias necesarias para poder realizar las funciones preventivas correspondientes de acuerdo con lo establecido en el Capítulo VI del R.S.P.

- En todo caso, la vigilancia de la salud de los trabajadores, así como todas aquellas actividades preventivas no asumidas personalmente por el empresario deberán cubrirse por alguna de las restantes modalidades de organización preventiva legalmente previstas.

Por convenio colectivo podría impedirse que el empresario asumiera la actividad preventiva personalmente, aunque reúna los requisitos legales y reglamentarios, dado el carácter mínimo imperativo de estas normas.

10.3.2.3. El Sistema de Prevención llevado por uno o varios Servicios de Prevención Ajenos o Propios

a) Qué son los Servicios de Prevención:

La L.P.R.L., en su art. 31.2, define a los Servicios de Prevención como “*el conjunto de medios humanos y materiales necesarios para realizar las actividades preventivas a fin de garantizar la adecuada protección de la seguridad y salud de los trabajadores, asesorando y asistiendo para ello al empresario, a los trabajadores y a sus representantes y a los órganos de representación especializados*⁹¹”.

Es un órgano estructurado, estable y de carácter interdisciplinar cuyo volumen, en todo caso, será el apropiado para cumplir el objetivo básico de salvaguardar la seguridad y la salud de los trabajadores. Para esta función necesita disponer de información y documentación relativa a los riesgos de la empresa y medidas adoptadas, la evaluación de riesgos, datos de siniestralidad, etc.

que intervienen productos químicos de alto riesgo y son objeto de la aplicación del R.D. 886/1988, de 15 de julio y sus modificaciones, sobre prevención de accidentes mayores en determinadas actividades industriales. d) Trabajos con exposición a agentes biológicos de los grupos 3 y 4, según la Directiva 90/679/CEE y sus modificaciones, sobre protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados a agentes biológicos durante el trabajo. e) Actividades de fabricación, manipulación y utilización de explosivos, incluidos los artículos pirotécnicos y otros objetos o instrumentos que contengan explosivos. f) Trabajos propios de minería a cielo abierto y de interior, y sondeos en superficie terrestre o en plataformas marinas. g) Actividades en inmersión bajo el agua. h) Actividades en obras de construcción, excavación, movimientos de tierras y túneles, con riesgo de caída de altura o sepultamiento. i) Actividades en la industria siderúrgica y en la construcción naval. j) Producción de gases comprimidos, licuados o disueltos o utilización significativa de los mismos. k) Trabajos que produzcan concentraciones elevadas de polvo silíceo. l) Trabajos con riesgos eléctricos en alta tensión.

⁹¹ Delegados de prevención y comité de seguridad y salud

b) Cuándo se emplea esta modalidad:

Cuando la designación de uno o varios trabajadores resultase insuficiente para la realización de las actividades de prevención, en función del tamaño de la empresa y de los riesgos a que estén expuestos los trabajadores, el empresario deberá obligatoriamente recurrir a uno o varios servicios de prevención ajenos o aun servicio de prevención propio de la empresa, que colaborarán entre sí cuando sea necesario. (arts. 15 y 16 R.S.P. y art. 31.1 L.P.R.L.)

c) Tipos de Servicios de Prevención:

1- Servicio de Prevención Propio:

a) Obligación de constitución del Servicio de Prevención Propio:

La opción del empresario de constituir un Servicio de Prevención Propio para organizar la prevención será de carácter obligatorio en los siguientes supuestos:

- Empresas de más de 500 trabajadores.
- Empresas entre 250 y 500 trabajadores que desempeñen alguna de las actividades que se señalan como peligrosas en el Anexo I del R.S.P.
- Tratándose de empresas no incluidas en los apartados anteriores, si así lo decide 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.

b) Organización y medios del Servicio de Prevención Propio:

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 (art. 15 R.S.P.).

El Servicio de Prevención deberá disponer de las instalaciones y los medios humanos y materiales necesarios para la realización de las actividades preventivas que vayan a desarrollar en la empresa en función de los mismos criterios citados en relación a los trabajadores designados⁹². Deberá contar con un mínimo de dos disciplinas preventivas de nivel superior⁹³. Deberá contar igualmente con personal con menor capacitación para desempeñar funciones de nivel básico e intermedio.

⁹² El R.S.P., en su Disposición Adicional VII recomienda concretar estos aspectos mediante la negociación colectiva o por medio de los acuerdos del artículo 83.3 del Estatuto de los Trabajadores.

⁹³ Medicina del trabajo, Seguridad en el trabajo, Higiene industrial, Ergonomía y psicología aplicada

En el caso de que el Servicio de Prevención Propio asuma la función de vigilancia y control de la salud de los trabajadores, será obligatoria la existencia de un médico especialista en Medicina del trabajo o un diplomado en Medicina de empresa y un ATS/DUE de empresa⁹⁴.

Cuando el ámbito de actuación del servicio de prevención se extienda a más de un centro de trabajo, deberá tenerse en cuenta la ubicación del mismo y de los centros de trabajo, con el fin de asegurar la adecuación de los medios del servicio a los riesgos existentes.

Las actividades preventivas que no sean asumidas por el servicio de prevención propio deberán estar concertadas con uno o más servicios de prevención ajenos a la empresa.

La empresa deberá elaborar anualmente y mantener a disposición de las autoridades laborales y sanitarias competentes y del comité de seguridad y salud una memoria y programación anual del servicio de prevención.

c) Funciones del Servicio de Prevención Propio:

Las concretas funciones a desempeñar serán el asesoramiento y apoyo en lo referente a (art. 31.1. L.P.R.L.):

- 1) El diseño, aplicación y coordinación de un plan de prevención de riesgos que permita la integración de la prevención en la empresa.
- 2) La evaluación de los factores de riesgo que puedan afectar a la seguridad y la salud de los trabajadores.
- 3) La planificación de la actividad preventiva y la determinación de las prioridades en la adopción de las medidas preventivas y la vigilancia de su eficacia.
- 4) La información y formación de los trabajadores.
- 5) La prestación de los primeros auxilios y planes de emergencia.
- 6) La vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con los riesgos derivados del trabajo.

2- Los Servicios de Prevención Mancomunados:

Este sistema de organización de la prevención es considerado un caso particular de los Servicios de Prevención Propios y tiene la misma consideración legal que ellos, contando con los mismos medios y requisitos.

⁹⁴ Así, los llamados “Servicios médicos” quedan integrados en los Servicios de Prevención de cada empresa.

a) Cuándo se emplea esta modalidad⁹⁵:

Podrán constituirse estos servicios de prevención (art. 21 R.S.P.):

1- Entre aquellas empresas que desarrollen simultáneamente actividades en un mismo centro de trabajo, edificio o centro comercial, siempre que resulte garantizada la operatividad y eficacia del servicio.

2- Por convenio colectivo ordinario o por acuerdo interprofesional sobre materias concretas (Art. 83.3 E.T.) 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.

3- Servicio de Prevención Ajeno:

a) Obligación de constitución del Servicio de Prevención Ajeno:

Habrá obligación de concertar las actividades preventivas de la empresa con uno o varios servicios de prevención ajenos, “*que colaboren entre sí cuando sea necesario*”, en los siguientes casos (art. 16 R.S.P.):

1) Cuando la designación de uno o varios trabajadores sea insuficiente para realizar la actividad de prevención, siempre que no sea obligatorio constituir un Servicio de Prevención Propio.

2) Que la empresa no hubiera optado por constituir un servicio de prevención propio cuando la Autoridad Laboral hubiese decidido su constitución por el riesgo de la actividad o por la frecuencia o gravedad de la siniestralidad existente.

3) Cuando el empresario de forma personal o el Servicio de Prevención Propio de la empresa asuman parcialmente la actividad preventiva, desarrollándose el resto por uno o varios Servicios de Prevención Ajenos.

b) Requisitos para poder actuar como Servicio de Prevención Ajeno:

El art. 17 del R.S.P. establece que cualquier entidad que desee constituirse y

⁹⁵ La decisión de constituir un Servicio de Prevención Mancomunado deberá ser previamente consultada con los representantes de los trabajadores de cada una de las empresas afectadas.

funcionar como un Servicio de Prevención Ajeno deberá cumplir los siguientes requisitos:

1) Disponer de la organización, instalaciones, personal y equipos necesarios para el desempeño de su actividad.

2) Constituir una garantía que cubra su eventual responsabilidad, consistente en la suscripción de una póliza de seguro por una cuantía mínima de un millón setecientos cincuenta mil euros, anualmente actualizada en función del IPC, sin que dicha cuantía constituya el límite de la responsabilidad del servicio (arts. 31.5 L.P.R.L. y 23.f) R.S.P.)

3) No mantener con las empresas concertadas ninguna vinculación – comercial, financiera o de cualquier otro tipo- distinta de la propia de su actuación como servicio de prevención, que pudiera afectar a su independencia e influir en el resultado de sus actividades.

4) Haber obtenido la acreditación de la Administración Laboral en las especialidades o disciplinas preventivas de medicina del trabajo, seguridad en el trabajo, higiene industrial y ergonomía y psicología aplicada (arts. 31.5 L.P.R.L. y 18.2 a) R.S.P.).

c) Organización y Medios del Servicio de Prevención Ajeno:

De acuerdo con el art. 18 R.S.P. las entidades especializadas que actúen como Servicios de Prevención deberán contar con las instalaciones y los recursos materiales y humanos que les permitan desarrollar adecuadamente la actividad preventiva, teniendo en cuenta el tipo, extensión y frecuencia de los servicios preventivos que van a prestar y el lugar donde se encuentran situados los centro de trabajo en los que van a desarrollar su actividad. En todo caso, deberán disponer de los siguientes medios:

1) Personal que cuente con la cualificación necesaria para desempeñar las funciones de nivel superior. Como mínimo deberá contar con un experto de cada una de las especialidades: medicina del trabajo, seguridad en el trabajo, higiene industrial y ergonomía y psicología aplicada, además del personal necesario para desarrollar las funciones de nivel básico e intermedio. (De acuerdo con este punto, para la constitución de un Servicio de Prevención Ajeno son precisos, al menos, cuatro técnicos de nivel superior, uno por cada una de las cuatro especialidades.). Estos expertos actuarán de manera coordinada, en particular en relación con las funciones relativas al diseño preventivo de los puestos de trabajo, la identificación y evaluación de los riesgos, los planes de prevención y los planes de formación de los trabajadores.

2) Las instalaciones e instrumentos necesarios para realizar las pruebas, reconocimientos, mediciones, análisis y evaluaciones habituales en la práctica de las actividades preventivas, y para el desarrollo de las actividades formativas básicas.

d) Funciones del Servicio de Prevención Ajeno:

Las concretas funciones a desempeñar serán el asesoramiento y apoyo en lo referente a (art. 31.1. L.P.R.L.):

1) El diseño, aplicación y coordinación de un plan de prevención de riesgos que permita la integración de la prevención en la empresa.

2) La evaluación de los factores de riesgo que puedan afectar a la seguridad y la salud de los trabajadores.

3) La planificación de la actividad preventiva y la determinación de las prioridades en la adopción de las medidas preventivas y la vigilancia de su eficacia

4) La información y formación de los trabajadores.

5) La prestación de los primeros auxilios y planes de emergencia.

6) La vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con los riesgos derivados del trabajo.

7) Contribuir a la efectividad de la integración de las actividades preventivas encomendadas en el conjunto de actividades de la empresa y en todos los niveles jerárquicos de la misma.

Los Servicios de Prevención Ajenos podrán 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.

e) Los conciertos con el Servicio de Prevención Ajeno:

Cuando el empresario opte por desarrollar la actividad preventiva a través de uno o varios Servicios de Prevención Ajenos a la empresa, deberá concertarlo por escrito debiendo incluir los siguientes aspectos (art. 20 R.S.P.):

1) Identificación de la entidad especializada que actúa como Servicio de Prevención ajeno a la empresa.

2) Identificación de la empresa destinataria de la actividad y de los centros de trabajo de la misma en los que se va a llevar a cabo la actividad preventiva.

3) Aspectos de la actividad preventiva a desarrollar en la empresa, especificando las actuaciones concretas, así como los medios para llevarlas a cabo.

4) Actividad de vigilancia de la salud de los trabajadores, en su caso.

5) Condiciones económicas y duración del concierto.

11- CONCLUSIONES

1- Hasta el siglo XIX no existían normas protectoras de la seguridad y salud de los trabajadores. El recrudecimiento de las condiciones de trabajo de las grandes masas de mano de obra fruto de la Revolución Industrial, obliga a los Estados, presionados por los movimientos y organizaciones obreras, a establecerlas tímidamente⁹⁶. Y es a partir de los años 80 del siglo pasado (es decir, ayer desde una perspectiva histórica) cuando se desarrolla en los países del primer mundo todo un sistema normativo de carácter preventivo⁹⁷ impulsado por un Organismo Internacional como es la Organización Internacional del Trabajo con la aprobación del convenio nº 155, de 22 de junio de 1981, sobre la seguridad y salud de los trabajadores y medioambiente de trabajo.

En nuestro país se produce un importante punto de inflexión con la entrada en vigor de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, que transpone a nuestro ordenamiento jurídico la disposición europea Directiva del Consejo 89/391/CEE, de 12 de junio de 1989⁹⁸ y desencadena un fecundo desarrollo normativo que aún hoy en día sigue en constante evolución.

2- La enorme complejidad del marco normativo regulador de la P.R.L. avalada por la existencia de una gran variedad de normas de distinto rango jerárquico⁹⁹ y de distinto ámbito de aplicación¹⁰⁰. La evolución de las mismas junto con las Estrategias y Planes de Acción¹⁰¹ en materia de seguridad y salud laboral llevadas a cabo en España, con la participación de los agentes sociales¹⁰², en los últimos años, han servido para mejorar las condiciones de trabajo y reducir la siniestralidad laboral.

3- A pesar de que el hecho de centrar el cumplimiento de la norma en la burocracia suele neutralizar la aplicación eficiente de la normativa reglamentaria en

⁹⁶ Ejemplo: normas reguladoras del trabajo de los menores en las industrias manufactureras y en minería.

⁹⁷ Aplicar medidas para que no se produzcan daños en los trabajadores a consecuencia de su labor.

⁹⁸ También conocida como “Directiva Marco” relativa a la aplicación de medidas dirigidas a promover la mejora de la seguridad y salud de los trabajadores en el lugar de trabajo.

⁹⁹ Internacional (Convenios y Recomendaciones de la OIT), comunitario (Directivas), nacional (Leyes y Reales Decretos), autonómico (Convenios colectivos).

¹⁰⁰ En unos casos general y en otros específico o para un determinado sector de actividad.

¹⁰¹ Acuerdo Tripartito sobre P.R.L. de 30 de diciembre de 2002. Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012. Planes de Acción Autonómicos en Materia de Prevención de Riesgos Laborales. Acuerdo Interconfederal para el Empleo y la Negociación Colectiva 2010-2011-2012.

¹⁰² Los agentes sociales han representado un papel determinante para el desarrollo y mejora de los parámetros que ligan salud y trabajo.

vigor, hay que destacar que las líneas maestras marcadas en torno a los modelos de organización y gestión de la prevención son muy útiles para salvaguardar la seguridad y salud de los trabajadores.¹⁰³

4- El rasgo esencial de los modelos preventivos que se han ido configurando a lo largo de estos años de aplicación de la Ley 31/1995 es la externalización de la acción preventiva en las empresas. Una parte muy considerable de las mismas ha interpretado la opción de recurrir a un servicio de prevención ajeno como la posibilidad de “comprar prevención” sin que ello implique ningún cambio estructural, organizativo o de condiciones de trabajo. La prevención es considerada como una actividad totalmente ajena a la empresa sin ningún compromiso ni implicación empresarial, concebida como un nuevo “impuesto” que nuestra pertenencia a la Unión Europea ha traído, pero que una vez hecho efectivo, a través de la obligación de contar con un servicio de prevención en alguna de las modalidades que la normativa contempla, se considera saldado. A partir de este momento cuantas menos molestias ocasione su actividad, mucho mejor.

5- Aunque se tenga contratado un servicio de prevención ajeno, la empresa debe ser partícipe de la prevención de riesgos laborales, dotando de una organización y unos medios adecuados para mejorar en seguridad. El empresario desarrollará una acción permanente de realización y seguimiento de la actividad preventiva, debiendo interiorizar las acciones preventivas como algo inherente a las actividades cotidianas de la empresa y entenderlo más como una inversión y no como un gasto y, de este modo, redundará en beneficio para el buen desarrollo económico y social de la entidad.

6- El plan de prevención debe ser una herramienta real de mejora de la seguridad y salud de los trabajadores. Se debe evitar la acumulación de papel para “cubrir el expediente” y empezar a gestionar la prevención internamente y con la participación real de todos los niveles jerárquicos.

¹⁰³ La evolución en el tratamiento de la seguridad y salud laboral ha pasado de modelos centrados en la reparación de daños a otros, se supone más eficaces, con carácter preventivo y de evitación de los daños a través de adecuados sistemas de gestión de la prevención.

7- Los factores de la evolución de la seguridad y salud en el trabajo, hoy en día, no pueden ser limitados a la simple aplicación de reglas o normas, exigiendo que se reduzca el riesgo tras la observación de las mismas. Ha llegado el momento de aplicar la Responsabilidad Social Corporativa y la Ética de la Prevención, para encaminarnos al conocimiento de los peligros que acompañan a todas las actividades sin excepción y a combatirlas de la manera más eficaz posible. Es hora de impulsar y promover el cambio del actual modelo preventivo hacia otro basado en la gestión integrada de la prevención en la empresa con plena implicación empresarial y participación de los trabajadores.

12.- ANEXO I: RECURSOS PREVENTIVOS (AÑO 2009)¹⁰⁴

El recurso para la prevención de riesgos laborales adoptado mayoritariamente en las empresas es el servicio de prevención ajeno (72,8%), seguido del trabajador designado (15%) (ver Tabla A.1.). Sin embargo, como cabía esperar, según el tamaño de plantilla de la empresa considerado, cobran importancia otras modalidades como el servicio de prevención propio y el servicio de prevención mancomunado.

	% EMPRESAS
El empresario ha designado a uno o varios trabajadores encargados de la prevención de riesgos laborales	15,0
Se dispone de un Servicio de prevención propio	4,9
Se dispone de un Servicio de prevención mancomunado	4,2
Se recurre a un Servicio de prevención ajeno a la empresa (incluida la sociedad de prevención segregada de su Mutua)	72,8
El empresario ha asumido personalmente la función de prevención de riesgos	9,9
Ninguno	10,1
NS/NC	0,6

Tabla A.1. Recursos preventivos implantados. Base: Total de centros de trabajo (N=5.146)
Fuente: Encuesta Nacional de Gestión de la Seguridad y Salud de las Empresas 2009. INSHT

Teniendo en cuenta que el R.S.P.¹⁰⁵ establece que las empresas deben de implantar alguna de las modalidades especificadas en la Tabla A.1., es de destacar que un 10,1% de las entidades no tiene ningún recurso preventivo implantado.

En general, el análisis de las modalidades preventivas adoptadas en la empresa, según el tamaño de plantilla, muestra lo siguiente (ver Tabla A.2.):

– El servicio de prevención ajeno es mayoritario en todos los tramos de plantilla, fundamentalmente como única modalidad preventiva (58,3% del total de empresas) o, con bastante menor frecuencia, combinado con otras modalidades preventivas, sobre todo, con el trabajador designado (8,1% del total).

– El trabajador designado (como modalidad única o combinada con otras) cobra relevancia en las empresas que tienen a partir de seis trabajadores. En estas empresas, destaca la mayor frecuencia en aquellas cuya plantilla está entre 50 y 249 trabajadores (28,5%) y la mínima en las que tienen 500 y más (17%).

¹⁰⁴ Extracto de la Encuesta Nacional de Gestión de la Seguridad y Salud de las Empresas (2009). Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Los datos vienen referidos al año 2009 pues son los últimos publicados por el Observatorio Estatal de Condiciones de Trabajo.

¹⁰⁵ R.D. 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención. BOE nº 27 de 31/01/1997.

– Tanto el servicio de prevención propio como el servicio de prevención mancomunado adquieren importancia en las empresas con plantillas de 250 a 499 trabajadores y, con mayor frecuencia, en las de 500 y más trabajadores. Teniendo en cuenta que para este último tramo de plantilla es obligatorio el servicio de prevención propio, los datos obtenidos indican que tan sólo un 68% cumple con esta obligación.

– El porcentaje de empresas que señala que no tiene ningún recurso preventivo implantado disminuye a medida que aumenta el tamaño de plantilla de la empresa.

	RECURSOS PREVENTIVOS MÁS FRECUENTES	% EMPRESAS
Microempresa (Menos 6 trabajadores)	Servicio de prevención ajeno	67,9
	Propio empresario	15,8
	Trabajador designado	7,1
	<i>Ningún recurso</i>	14,2
Microempresa (6 a 9 trabajadores)	Servicio de prevención ajeno	77,4
	Trabajador designado	21,0
	<i>Ningún recurso</i>	8,7
Pequeña empresa (10 a 49 trabajadores)	Servicio de prevención ajeno	80,0
	Trabajador designado	23,8
	<i>Ningún recurso</i>	5,6
Mediana empresa (50 a 249 trabajadores)	Servicio de prevención ajeno	80,2
	Trabajador designado	28,5
	Servicio de prevención propio	7,5
	<i>Ningún recurso</i>	4,2
Gran empresa (250 a 499 trabajadores)	Servicio de prevención ajeno	84,3
	Trabajador designado	21,4
	Servicio de prevención propio	13,8
	S. prevención mancomunado	17,9
	<i>Ningún recurso</i>	0,9
Gran empresa (500 y más trabajadores)	Servicio de prevención propio	45,1
	S. prevención mancomunado	24,2
	Servicio de prevención ajeno	62,2
	<i>Ningún recurso</i>	1,1

Tabla A.2. Recursos preventivos más frecuentemente implantados según tamaño de la plantilla de la empresa. Base: Total de centros de trabajo (N=5.146)

Fuente: Encuesta Nacional de Gestión de la Seguridad y Salud de las Empresas 2009. INSHT

Análisis de los recursos preventivos en las tres últimas ediciones de la Encuesta (1999 y 2003)

El análisis comparativo de los resultados obtenidos en la última edición de la Encuesta Nacional de Gestión de la Seguridad y Salud de las Empresas (2009) con los de las dos Encuestas anteriores, de 1999 y 2003, resultan de sumo interés para observar la evolución de la organización preventiva adoptada en las empresas¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Para realizar dicho análisis se han suprimido de la Encuesta actual los casos correspondientes al sector Agrario, debido a que en las dos anteriores no estaba incluido este sector.

En el Gráfico A.1. se muestra la evolución, desde 2003, de las modalidades de prevención adoptadas en las empresas. En este gráfico se observa que, respecto a 2003, en 2009:

- Se ha reducido la frecuencia de empresas que cuentan con trabajador designado, servicio de prevención propio y la asunción de la prevención por parte del propio empresario (diferencias estadísticamente significativas).

- No hay diferencias entre los resultados relativos al servicio de prevención ajeno y el servicio de prevención mancomunado. Tampoco se han encontrado diferencias en cuanto a la frecuencia de empresas que no han adoptado ninguna modalidad de organización preventiva.

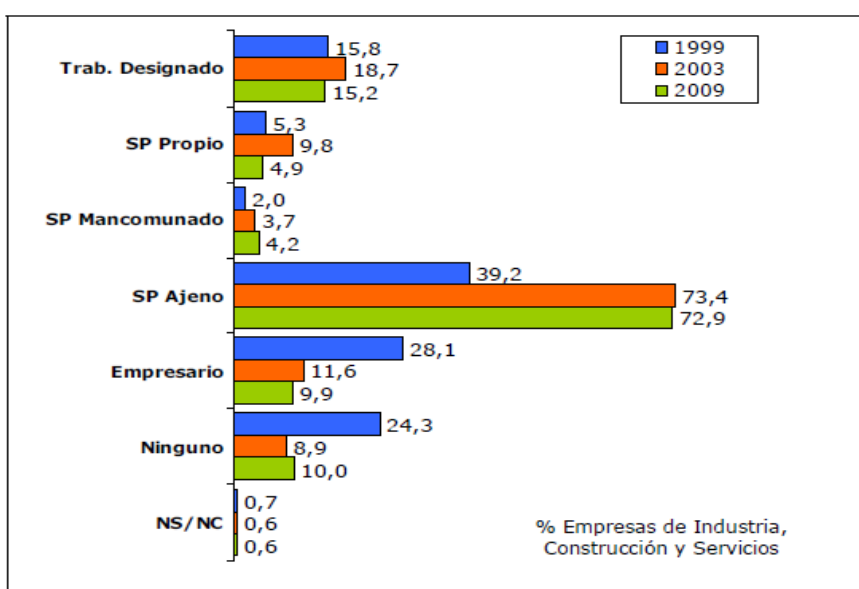


Gráfico A.1. Recursos preventivos implantados: Comparación entre 1999, 2003 y 2009. Base: Total de centros de trabajo excepto del sector agrario.

Fuente: Encuesta Nacional de Gestión de la Seguridad y Salud de las Empresas 2009. INSHT

Las diferencias más destacables surgen cuando hallamos la misma distribución por tamaño de plantilla de la empresa (ver Tabla A.3.). Dicha distribución presenta el siguiente perfil preventivo de las empresas según su tamaño (en todos los casos las diferencias destacadas son estadísticamente significativas):

- Microempresa (menos de 6 trabajadores).- Analizando la evolución de los recursos preventivos en este tramo de plantilla, hay que reseñar dos aspectos: por una parte, que desde 1999 se observa un incremento del servicio de prevención ajeno, muy importante de 1999 a 2003 pero también reseñable desde 2003 hasta 2009; y por otra, que en los diez años transcurridos se ha reducido sensiblemente la frecuencia con que la

función de prevención es asumida por el propio empresario (desde el 30,9% en 1999 hasta el 15,8% en 2009).

En este tramo de plantilla se sigue concentrando el mayor porcentaje de empresas que no han adoptado ninguna modalidad de organización preventiva y, aunque se redujo en 2003 respecto a 1999, en el momento actual no ha variado significativamente desde 2003.

– Microempresa (6 a 9 trabajadores).- Las dos modalidades más frecuentes en este tramo de plantilla son el servicio de prevención ajeno y la figura del trabajador designado. Aunque la frecuencia de ambas aumentó de 1999 a 2003 (sobre todo la del servicio de prevención ajeno), desde este año no ha experimentado cambios significativos.

– Pequeña empresa (10 a 49 trabajadores).- Como en el tramo de plantilla anterior, este tipo de empresas fundamentalmente acude al servicio de prevención ajeno, al trabajador designado o a la combinación de ambas.

Mientras que la frecuencia del servicio de prevención ajeno casi se duplicó en 2003 respecto a 1999, en 2009 acusa un ligero decremento respecto a 2003; en el caso del trabajador designado, su frecuencia disminuye en 2003 para mantenerse sin cambios significativos en 2009.

– Mediana empresa (50 a 249 trabajadores).- Las empresas de este tamaño también acuden mayoritariamente al servicio de prevención ajeno, al trabajador designado y a la combinación de ambos; por otra parte, también cobra cierta entidad el servicio de prevención propio.

La evolución de estas modalidades preventivas en los años de estudio muestra que: en 2003 aumentó de forma importante la frecuencia del servicio de prevención ajeno, disminuyó la del trabajador designado y se mantuvo estable la del servicio de prevención propio; en 2009, por su parte, se mantienen estables las dos primeras y disminuye la del servicio de prevención propio.

– Gran empresa (250 a 499 trabajadores).- En este intervalo de plantilla se mantiene la fortaleza del servicio de prevención ajeno y del trabajador designado, aumentando la presencia del servicio de prevención propio y mancomunado. Lo más destacable de la evolución de 2009 respecto a 2003 es que se mantienen estables las frecuencias de los diferentes recursos preventivos adoptados.

– Gran empresa (500 o más trabajadores).- Pese a que las grandes empresas recurren, durante todo el periodo estudiado, mayoritariamente a un servicio de

prevención propio o mancomunado (respondiendo así a la obligación legal¹⁰⁷), es importante la frecuencia de empresas que acuden al servicio de prevención ajeno en combinación con otros recursos preventivos. De hecho la presencia de este servicio ha aumentado sistemáticamente desde 1999.

Por otra parte, mientras que se mantiene estable la frecuencia del servicio de prevención mancomunado en 2009 respecto a 2003, el servicio de prevención propio desciende en este mismo periodo.

Datos en %	RECURSOS PREVENTIVOS MÁS FRECUENTES	1999	2003	2009
Microempresa (Menos 6 trabajadores)	Servicio de prevención ajeno	29,9	64,1	68,1
	Sólo propio empresario	30,9	16,1	15,8
	Ningún recurso	33,9	16,0	14,1
Microempresa (6 a 9 trabajadores)	Servicio de prevención ajeno	45,8	78,7	77,7
	Trabajador designado	15,4	20,0	21,3
	Ningún recurso	22,3	11,0	8,9
Pequeña empresa (10 a 49 trabajadores)	Servicio de prevención ajeno	45,7	85,7	80,2
	Trabajador designado	30,0	24,6	24,0
	Ningún recurso	17,1	3,5	5,5
Mediana empresa (50 a 249 trabajadores)	Servicio de prevención ajeno	58,0	77,9	79,9
	Trabajador designado	39,4	28,1	28,5
	Servicio de prevención propio	13,5	14,0	7,5
	Ningún recurso	10,5	3,9	4,3
Gran empresa (250 a 499 trabajadores)	Servicio de prevención ajeno	64,0	86,5	84,8
	Trabajador designado	30,0	19,8	21,2
	Servicio de prevención propio	26,0	22,9	13,4
	S. prevención mancomunado	4,9	7,1	17,7
	Ningún recurso	4,1	-	1,0
Gran empresa (500 y más trabajadores)	Servicio de prevención propio	48,5	54,7	44,9
	S. prevención mancomunado	11,7	19,8	24,1
	Servicio de prevención ajeno	30,1	52,0	61,9
	Trabajador designado	23,0	20,0	17,2
	Ningún recurso	13,9	3,0	1,1

Tabla A.3. Recursos preventivos más frecuentemente implantados según tamaño de la empresa.: Comparación entre 1999, 2003 y 2009. Base: Total de centros de trabajo excepto del sector agrario.¹⁰⁸
Fuente: Encuesta Nacional de Gestión de la Seguridad y Salud de las Empresas 2009. INSHT

Finalmente, conviene comentar que, en todos los tramos de plantilla, la frecuencia de empresas que no han adoptado ninguna modalidad de organización preventiva no presenta diferencias significativas en 2009 respecto a 2003, excepto en las empresas de 10 a 49 trabajadores en que aumenta ligeramente. Este "vacío" desde el punto de vista de la organización preventiva se sigue concentrando básicamente en el sector Servicios.

¹⁰⁷ Artículo 14 del Reglamento de los Servicios de Prevención, R.D. 39/1997, de 17 de enero.

¹⁰⁸ Nota: Las celdas sombreadas indican que la diferencia con el dato de la edición anterior es estadísticamente significativa.

13- BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

- Marvaud, A. (1975). *La cuestión social en España*. Madrid: Ediciones de la Revista de Trabajo.
- Sánchez Agesta, L. (1987). *Sistema político de la Constitución Española de 1978* (5 ed.). Madrid: Edersa.
- Montoya Melgar, A. (1992). *Ideología y lenguaje en las primeras leyes laborales de España (1873-1978)*. Madrid: Cívitas.
- Pastor Ridruejo, J.A. (1992). *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales* (4 ed.). Madrid: Tecnos.
- González Labrada, M. (1996). *Seguridad y Salud en el trabajo y responsabilidad contractual del empresario*. Barcelona: Cedecs.
- González Sánchez, J.J. (1997). *Seguridad e Higiene en el Trabajo: formación histórica y fundamentos*. Madrid: CES.
- Martín Valverde, A., Rodríguez Sañudo, F. y García Murcia, J. (1999). *Derecho del Trabajo* (8 ed.). Madrid: Tecnos. 8ª edición
- Asepeyo. Mutua de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la seguridad social nº 151 (2001). *Publicación Específica de Prevención de Riesgos Laborales*. Madrid: Asepeyo.
- Máster Distancia S.L. (2002). *Manual de contenidos prevención de riesgos laborales nivel intermedio*. Zaragoza: Máster-D
- Molina Benito, J.A. (2006). *Historia de la Seguridad en el Trabajo en España*. Valladolid: Junta de Castilla y León
- Cortés Díaz, J.M. (2007). *Técnicas de prevención de riesgos laborales*. Madrid: Tébar
- Ibermutuamur. Mutua de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la seguridad social nº 274 (2009). *Manual Básico de Prevención de Riesgos Laborales*. Madrid: PyCH&Asociados.
- Menéndez Díez, F; Fernández Zapico, F; Llana Álvarez, F.J.; Vázquez González, I.; Rodríguez Getino, J.A. y Espeso Expósito, M (2009). *Formación superior en prevención de riesgos laborales. Parte obligatoria y común* (4 ed.). Valladolid: Lex Nova.

- García Miguélez, M.P. (2010). *Prevención de riesgos laborales: formación e información*. Lisboa: Juruá.
- García Miguélez, M.P. (2011). *Derecho de prevención de riesgos laborales: guía práctica para técnicos, empresarios y trabajadores*. León: Eolas.
- Sala Franco, T. (2012). *Derecho de la prevención de riesgos laborales* (8 ed.). Valencia: Tirant lo Blanch.

REVISTAS

- Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, M. (1963). El Fuero del Trabajo y la Carta Social Europea. *Revista de Trabajo*, 2, 141.
- Iglesias, M.C. y Elorza, A. (1969). La Fundación de la Comisión de Reformas Sociales. *Revista de Trabajo*, 25, 105.
- López Pena, I. (1969). Los orígenes del intervencionismo laboral en España: el Instituto de Reformas Sociales. *Revista de Trabajo*, 25, 12.

RECURSOS ELECTRÓNICOS

- Pedrosa Alquézar, I (2000). *Apuntes sobre la evolución de la prevención de riesgos laborales*. Recuperado de <http://dialnet.unirioja.es>
- Ministerio de Trabajo e Inmigración. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2007). *Estrategia española de seguridad y salud en el trabajo 2007-2012. Plan de acción para el impulso y ejecución de la estrategia española de seguridad y salud en el trabajo 2007-2012*. Recuperado de http://www.insht.es/InshtWeb/Contenidos/Instituto/Estrategia_Seguridad_Salud/Doc.Estrategia%20actualizado%202011%20ultima%20modificacion.pdf
- Universidad de La Laguna. Observatorio de Riesgos Laborales (2009). *Breve Historia de la Prevención de Riesgos Laborales*. Recuperado de <http://fsocull.webs.ull.es/RiesgosLabo/Riesgos%20002.htm>
- Observatorio Estatal de Condiciones de Trabajo (2009). *Encuesta Nacional de Gestión de la Seguridad y Salud de las Empresas 2009*. Recuperado de <http://www.oect.es>
- Pedrajas Moreno, A. y Sala Franco, T. (2010). *Novedades normativas en materia de prevención de riesgos laborales*. Recuperado de <http://www.abdonpedrajas.com>
- Belt Ibérica, S.A. El portal de los profesionales de seguridad y emergencias (2013). *Legislación de Seguridad Industrial y Prevención de Riesgos Laborales*. Recuperado de <http://www.belt.es/legislacion>

- Cámara de Madrid (2013). Servicios. *Ley Reguladora de la subcontratación*. Recuperado de <http://www.camaramadrid.es/index.php?elem=862>
- Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2013). *Textos Legales: Normativa Nacional. Normativa Europea y Normas OIT*. Recuperado de <http://www.insht.es>
- Organización Internacional del Trabajo (2013). *Introducción a las Normas: Convenios y Recomendaciones*. Recuperado de <http://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--es/index.htm>
- *Evolución histórica de la seguridad y salud en España* (s.f.). Recuperado de <http://www.elergonomista.com/salu03.html>
- *Normativa internacional en materia de seguridad y salud laboral* (s.f.). Recuperado de <http://www.elergonomista.com/salu09.html>
- *La seguridad y salud laboral ante el derecho comunitario* (s.f.). Recuperado de <http://www.elergonomista.com/salu10.html>
- *La Constitución y el derecho a la seguridad y salud laboral* (s.f.). Recuperado de <http://www.elergonomista.com/salu11.html>
- *Ley 31/95 de prevención de riesgos laborales* (s.f.). Recuperado de <http://www.elergonomista.com/salu12.html>
- *Los Servicios de prevención* (s.f.). Recuperado de <http://www.elergonomista.com/salu21.html>
- *Órganos administrativos con competencias en materia de seguridad y salud laboral* (s.f.). Recuperado de <http://www.elergonomista.com/salu28.html>
- *Órganos de participación institucional* (s.f.). Recuperado de <http://www.elergonomista.com/salu29.html>