

Capítulo 11

**La gestión de la
Prevención de Riesgos
Laborales en la empresa**

Contenido

1. Política de prevención
2. Control de las actuaciones
3. Organización de recursos para las actividades preventivas

1. Política de prevención

Un **sistema de gestión de la prevención** de riesgos laborales es la parte del sistema general de gestión de la empresa que define la política de prevención y que incluye la estructura organizativa, las responsabilidades, los procedimientos, los procesos y los recursos para llevar a cabo dicha política. La integración de la gestión en la prevención tiene como fin:

- Evitar o minimizar los riesgos para los trabajadores.
- Mejorar el funcionamiento de las organizaciones.
- Ayudar a las organizaciones a la mejora continua de su sistema de gestión.

La dirección de la empresa debe definir y documentar su política de prevención de riesgos laborales de forma que incluya el compromiso de alcanzar un alto nivel de seguridad y salud en el trabajo, cumpliendo como mínimo la legislación vigente en esta materia y basándose en el principio de la mejora continua de la acción preventiva. Asimismo debe garantizar la participación y la información de todos los trabajadores, su formación y actualización periódica, de acuerdo con el progreso técnico.

1.1. Responsabilidades

La dirección de la empresa debe definir las responsabilidades del personal que gestiona la prevención, a fin de:

- Procurar los medios materiales y humanos necesarios para la implantación del sistema.
- Establecer las medidas de orden interno para garantizar el funcionamiento del sistema.
- Designar el/los miembros del equipo directivo con autoridad suficiente para asegurar que se cumplen los objetivos del sistema de prevención.
- Establecer y mantener al día procedimientos para la obtención de una comunicación eficaz para el cumplimiento y desarrollo de la política de prevención de riesgos laborales.

1.2. Evaluación de los riesgos

La **evaluación de los riesgos laborales** es el proceso dirigido a estimar la magnitud de los riesgos que no se hayan podido evitar, obteniendo la información necesaria para que el empresario esté en condiciones de tomar una decisión apropiada sobre la necesidad de adoptar medidas preventivas y, en tal caso, sobre el tipo de medidas que deben adoptarse.

Hay que evaluar los riesgos presentes en cada puesto de trabajo, teniendo en cuenta:

- Las características de los locales.
- Las instalaciones.
- Los equipos de trabajo existentes.
- Los agentes químicos, físicos y biológicos presentes o empleados en el trabajo.
- La propia organización y ordenación del trabajo en la medida en que influyan en la magnitud de los riesgos.
- Que se considere la posibilidad de que el trabajador que ocupe ese puesto de trabajo sea especialmente sensible a ciertas condiciones, sea por sus características personales, estado biológico, etc.

La evaluación debe servir para identificar los elementos peligrosos, los trabajadores expuestos y la magnitud de los riesgos, debiendo documentar todo el proceso de evaluación.

La evaluación de los riesgos que no hayan podido evitarse deberá extenderse a cada uno de los puestos de trabajo de la empresa donde concurren dichos riesgos. Estos puestos deben analizarse o revisarse:

- Al inicio de la actividad.
- Cuando se empleen nuevos equipos, tecnologías, preparados o sustancias o cuando se modifique el acondicionamiento de los lugares de trabajo.
- En el momento que cambien las condiciones de trabajo.
- Siempre que se incorpore un trabajador especialmente sensible.
- Cuando se hayan detectado daños a la salud de los trabajadores.

- En el momento que se detecte que las actividades de prevención son inadecuadas o insuficientes.
- Cuando se conozcan nuevas informaciones técnicas o epidemiológicas que afecten a la valoración de la magnitud de los riesgos o sus consecuencias.
- Siempre que lo establezca una disposición específica.

Dependiendo de la complejidad y de la organización de los recursos preventivos de la empresa, la evaluación puede realizarla, siempre que esté capacitado:

- El propio empresario.
- El/los trabajador/es designado/s por el empresario.
- El servicio de prevención propio, incluido si es mancomunado.
- El servicio de prevención ajeno.

Los requisitos que tienen que cumplir, en cuanto a capacitación y formación, quienes realicen evaluaciones de riesgos no son siempre los mismos, ya que, según la complejidad de dichas evaluaciones, se considerarán estas como funciones de nivel básico, intermedio o superior. Los requisitos que tienen que cumplir quienes lleven a cabo dichas funciones quedan establecidos en el Real Decreto 39/1997, en parte sustituido por el Real Decreto 604/2006, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención.

1.3. Planificación de la prevención y ejecución de la actividad preventiva

Cuando el resultado de la evaluación pusiera de manifiesto situaciones de riesgo, el empresario planificará la actividad preventiva con el objetivo de eliminar, controlar o reducir dichos riesgos, conforme a un orden de prioridades en función de la magnitud y el número de trabajadores expuestos a los mismos.

La planificación de la actividad preventiva incluirá, en todo caso:

- Los medios humanos y materiales necesarios.
- La asignación de los recursos económicos precisos para la consecución de los objetivos propuestos.

Prevención de Riesgos Laborales básico

- El período de ejecución de las medidas previstas. En el caso de que el período en que se desarrolle la actividad preventiva sea superior a un año, deberá establecerse un programa anual de actividades.
- Las prioridades para llevar a cabo las actividades preventivas en función de la magnitud de los riesgos y del número de trabajadores expuestos a los mismos.
- Los procedimientos previstos para el seguimiento y control periódico de las actividades preventivas planificadas.

En general, serán objeto de planificación las medidas de prevención y protección a adoptar, y, en particular, las medidas de emergencia y la vigilancia de la salud, así como la información y la formación de los trabajadores en materia preventiva.

El empresario realizará un seguimiento permanente de la actividad preventiva, con el fin de perfeccionar de manera continua las actividades de identificación, evaluación y control de riesgos.

Por su parte, la ejecución de las actividades preventivas conllevará la realización de acciones como:

- Establecer procedimientos para que en todas las actividades y decisiones de la empresa, tanto las de carácter técnico (incluida la elección de equipos) como organizativo, se consideren y controlen las repercusiones sobre la salud y seguridad de los trabajadores.
- Instruir a todas las personas con responsabilidad jerárquica en la empresa sobre la obligación de incorporar la prevención de riesgos a toda actividad que realicen u ordenen.
- Determinar qué medidas de seguimiento y control preventivo hay que efectuar.
- Prever las medidas de vigilancia de la salud de los trabajadores.
- Planificar las acciones a tomar ante posibles situaciones de emergencia.
- Diseñar la formación y establecer los procedimientos de información para los trabajadores y sus representantes.
- Establecer cauces de cooperación y coordinación con los demás empresarios que trabajen en el mismo lugar, a fin de asegurar el cumplimiento de la legislación; de la misma manera, con las empresas de trabajo temporal cuando utilicen sus servicios de puesta a disposición de trabajadores.

- Informar, facilitar y vigilar el cumplimiento de las obligaciones por parte de otros empresarios que contrate o subcontrate para realizar actividades en su centro de trabajo.
- Asegurarse que la maquinaria, equipos, productos, materias primas y útiles que se faciliten a otros empresarios no constituyan una fuente de peligro para los trabajadores que los utilicen.
- Establecer procedimientos para elaborar y conservar la documentación resultante de las actividades y medidas preventivas.
- Asegurar y adaptar las medidas preventivas a circunstancias especiales, como mujeres embarazadas o con parto reciente, jóvenes menores de 18 años, trabajadores temporales, trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos, etc.

- Consultar a los trabajadores y a sus representantes antes de poner en práctica cualquier medida que pueda afectar al nivel de protección de la salud y seguridad. En particular, las relativas a:
 - La planificación y organización del trabajo.
 - La introducción de nuevas tecnologías.
 - La organización de las actividades preventivas.
 - La designación de los trabajadores encargados de las medidas de emergencia.
 - Los procedimientos para suministrar información y permitir el acceso a la documentación.
 - La organización de la formación.
 - Determinar los puestos de trabajo sin riesgo para ser ocupados por trabajadoras embarazadas.
 - Determinar las excepciones al carácter voluntario de los reconocimientos médicos.

- Establecer canales para recibir las propuestas y sugerencias de los trabajadores y sus representantes.
- Facilitar a los representantes de los trabajadores los medios y el tiempo establecido para el ejercicio de sus funciones.
- Cualquier otra acción que pueda tener efectos sustanciales sobre la seguridad y salud de los trabajadores.

2. Control de las actuaciones

Para comprobar si la política de prevención de riesgos de la empresa da los resultados esperados, deberán llevarse a cabo dos tipos de control:

El **control activo**. Mediante este se obtiene la información antes de que se produzcan los daños a la salud de los trabajadores.

Se realiza mediante:

- Control de la consecución de objetivos.
- Inspección sistemática de locales, instalaciones, equipos y maquinaria.
- Muestreos ambientales para comprobar la exposición a sustancias o energías.
- Identificación de prácticas inseguras por parte de los trabajadores.
- Evaluación de la salud.
- Análisis de la documentación y los registros.

El **control reactivo**. Sirve para analizar e investigar los fallos que han dado lugar a incidentes, accidentes o enfermedades laborales.

Se realiza mediante:

- Investigación de las causas que han dado lugar a los daños.
- Remitiendo la información al servicio de prevención para iniciar las medidas correctoras precisas.

2.1. Evaluación del Sistema de Gestión de Prevención de Riesgos Laborales

La evaluación se llevará a cabo a través de las auditorías para comprobar la eficacia, efectividad y fiabilidad del sistema, así como su adecuación para alcanzar los objetivos y la política de la empresa en esta materia.



Definición

Auditoría

Es la evaluación sistemática, documentada, periódica y objetiva del sistema de gestión de prevención de riesgos laborales (SGPRL).

La auditoría evalúa los siguientes aspectos:

- La eficacia, efectividad y fiabilidad del SGPRL.
- Si el sistema es adecuado para alcanzar la política en prevención y los objetivos perseguidos en este campo.

Por ello, la auditoría se considera como un sistema de ayuda a la propia gestión de la empresa. Entre otros, busca los siguientes objetivos:

- Determinar la idoneidad y efectividad del sistema implantado y, con ello, alcanzar los objetivos planteados.
- Proporcionar al auditado una mejora del sistema de gestión de prevención de riesgos laborales.
- Verificar el grado de cumplimiento respecto a la normativa vigente.

Existen dos tipos de auditorías:

- **Auditorías internas:** realizadas por personal propio de la empresa.
- **Auditorías externas:** realizadas por personas ajenas a la organización.

Las empresas de hasta diez trabajadores, en las que el empresario hubiera asumido personalmente las funciones de prevención o hubiera designado a uno o más trabajadores para llevarlas a cabo, no tienen obligación de someter su sistema de prevención a una auditoría o evaluación externa, excepto cuando:

- Las actividades desarrolladas presenten para los trabajadores riesgos especiales (Anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención).
- La Autoridad Laboral lo requiera.

La auditoría deberá ser repetida cada cuatro años o cuando así lo requiera la Autoridad Laboral, previo informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y, en su caso, de los órganos técnicos en materia preventiva de las Comunidades Autónomas.

La auditoría, además de ser realizada por personas físicas o jurídicas que posean conocimientos suficientes en la materia, debe poseer las técnicas y medios adecuados para ello. Además, no podrán mantener con la empresa vinculaciones comerciales, financieras o de cualquier otro tipo, distintas a las propias de su actuación como auditores. Del mismo modo, no podrán realizar, para la misma o distinta empresa, actividades en calidad de Servicio de Prevención. Cuando la complejidad de las verificaciones a realizar lo haga necesario, las personas o entidades encargadas de llevar a cabo la auditoría podrán recurrir a otros profesionales que cuenten con los conocimientos, medios e instalaciones necesarios para su realización.

Las personas o entidades especializadas que pretendan desarrollar la actividad de auditoría del sistema de prevención, deberán contar con la autorización de la Autoridad Laboral competente del lugar donde radiquen sus instalaciones principales, la cual en el plazo de tres meses, previos los informes oportunos, dictará resolución al respecto, autorizando o denegando la solicitud; si transcurrido dicho plazo no hubiera recaído resolución expresa, la solicitud se entenderá desestimada.

3. Organización de recursos para las actividades preventivas

En función de las características de la empresa y las actividades que desarrolla, el empresario puede optar por alguna de las siguientes modalidades de organización de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas:

- Asunción personal por el empresario de la actividad preventiva.
- Designación de trabajadores para la actividad preventiva.

- Creación de servicios de prevención propios.
- Participación en un servicio de prevención mancomunado.
- Contratación de un servicio de prevención ajeno.
- Presencia en el centro de trabajo de los recursos preventivos.

3.1. Asunción personal por el empresario de la actividad preventiva

El empresario podrá desarrollar personalmente la actividad de prevención, con excepción de las actividades relativas a la vigilancia de la salud de los trabajadores, si se cumplen las siguientes condiciones:

- Cuando se trate de empresas de menos de diez trabajadores.
- Siempre que las actividades desarrolladas en la empresa no estén consideradas de riesgo especial (Anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención).
- Cuando de forma habitual se desarrolle su actividad profesional en el centro de trabajo.
- Siempre que tenga la capacidad suficiente para llevar a cabo las funciones preventivas que va a desarrollar, de acuerdo con la regulación establecida.



Importante

Aquellas actividades preventivas no asumidas personalmente por el empresario, tienen que llevarse a cabo por alguna de las restantes modalidades de organización preventiva.

3.2. Designación de trabajadores para la actividad preventiva

El empresario designará a uno o varios trabajadores para ocuparse de la actividad preventiva en la empresa. Las actividades preventivas para cuya rea-

lización no resulte suficiente la designación de uno o varios trabajadores, deberán ser desarrolladas a través de uno o más servicios de prevención propios o ajenos.

No será obligatoria la designación de trabajadores cuando el empresario:

- Haya asumido personalmente la actividad preventiva.
- Haya constituido un servicio de prevención propio.
- Haya recurrido a un servicio de prevención ajeno.

Las características a destacar son las siguientes:

- El número de trabajadores designados, así como los medios que el empresario ponga a su disposición y el tiempo de que dispongan para el desempeño de su actividad, deberán ser los necesarios para desarrollar adecuadamente sus funciones.
- Para el desarrollo de la actividad preventiva, los trabajadores designados deben tener suficiente capacidad para desempeñar las funciones previstas.

3.3. Servicio de prevención propio

El empresario deberá constituir un servicio de prevención propio cuando concurra alguno de los siguientes supuestos:

- Que se trate de empresas que cuenten con más de 500 trabajadores.
- Que, tratándose de empresas de entre 250 y 500 trabajadores, desarrollen alguna de las actividades consideradas de riesgo especial (Anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención).
- Que, tratándose de empresas no incluidas en los apartados anteriores, así lo decida la Autoridad Laboral, previo informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y, en su caso, de los órganos técnicos en materia preventiva de las Comunidades Autónomas, salvo que se opte por el concierto de una entidad especializada ajena a la empresa.

3.4. Servicios de prevención mancomunados

Se podrán constituir estos servicios de prevención:

- Entre empresas que desarrollen simultáneamente actividades en un mismo centro de trabajo, edificio o centro comercial, siempre que quede garantizada la operatividad y eficacia del servicio.
- Entre empresas pertenecientes a un mismo sector productivo o grupo empresarial o que desarrollen sus actividades en un polígono industrial o área geográfica limitada, cuando así se establezca en la negociación colectiva o mediante acuerdos entre las organizaciones de trabajadores y empresarios sobre esta materia (acuerdos interprofesionales) o, en su defecto, por decisión de las empresas afectadas.

Entre las características podemos distinguir las siguientes:

- Las empresas afectadas antes del acuerdo de constitución tienen que consultar a los representantes de los trabajadores.
- Su actividad preventiva se limitará a las empresas participantes.
- Estos servicios, posean o no personalidad jurídica diferenciada, tendrán la consideración de servicios propios de las empresas que los constituyan y han de contar con los medios exigidos para aquellos.
- El servicio de prevención mancomunado debe tener, a disposición de la autoridad laboral, la información relativa a las empresas que lo constituyen y el grado de participación de las mismas.

3.5. Servicios de prevención ajenos

El empresario deberá recurrir a uno o varios servicios de prevención ajenos cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- Que la designación de uno o varios trabajadores sea insuficiente para la realización de la actividad de prevención y no concurren circunstancias que determinen la obligación de constituir un servicio de prevención propio.

Prevención de Riesgos Laborales básico

- Que se trate de empresas que, no estando obligadas a contar con un servicio de prevención propio, dada la peligrosidad de la actividad desarrollada o gravedad de la siniestralidad en la empresa, la autoridad laboral decida el establecimiento de un servicio de prevención, pudiendo, en tal caso, optar la empresa por el concierto con una empresa especializada.
- Para la realización de aquellas actividades preventivas que no sean asumidas a través del servicio de prevención propio y, en particular, para garantizar, en el caso de que el propio empresario asuma la actividad preventiva, la realización de la vigilancia de la salud.

Las entidades que quieran actuar como servicios de prevención ajenos deberán, entre otros requisitos:

- Obtener la aprobación de la Administración Sanitaria en cuanto a los aspectos relacionados con la salud.
- Obtener de la Administración Laboral la correspondiente acreditación.
- Disponer de la organización, instalaciones, personal y equipos necesarios para el desempeño de su actividad. Estas entidades deberán disponer como mínimo de:
 - Personal que cuente con la cualificación necesaria para el desempeño de las funciones de nivel superior.
 - Personal necesario que tenga la capacitación requerida para el desarrollo de las funciones de los niveles básico e intermedio, en función de las características de las empresas cubiertas por el servicio.
 - Instalaciones e instrumentación necesarias para la realización de pruebas, reconocimientos, mediciones, análisis y evaluaciones habituales en la práctica de las especialidades, de acuerdo con las características de las empresas, así como para el desarrollo de las actividades formativas y divulgativas básicas.
- No mantener con las empresas concertadas vinculaciones comerciales, financieras o de cualquier otro tipo distintas a las propias de su actuación como servicio de prevención que puedan afectar a su independencia e influir en el resultado de sus actividades.
- Constituir una garantía que cubra su eventual responsabilidad.

3.6. Presencia en el centro de trabajo de los recursos preventivos

La reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales que tuvo lugar por la Ley 54/2003, 12 de diciembre (art.32 bis), supuso la incorporación al ámbito de la prevención laboral de los denominados recursos preventivos, constituidos por personal de la empresa con obligaciones concretas en materia de vigilancia del cumplimiento y de la eficacia de las medidas incluidas en el Plan de Seguridad y Salud Laboral en el Trabajo, como controladores del riesgo laboral.

La presencia en el centro de trabajo de recursos preventivos del empresario **para vigilar el cumplimiento de las actividades preventivas**, cualquiera que sea la modalidad de organización de dichos recursos, será necesaria:

- Cuando los riesgos puedan verse agravados o modificados durante el desarrollo de los procesos o actividades, por la concurrencia de operaciones diversas que se desarrollan sucesiva o simultáneamente y que hagan preciso un control específico de la correcta aplicación de los métodos de trabajo.
- Cuando se realicen actividades o procesos que reglamentariamente sean considerados como peligrosos o con riesgos especiales.
- Cuando la necesidad de dicha presencia sea requerida por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, si las circunstancias del caso así lo exigieran debido a las condiciones de trabajo detectadas.

La presencia de recursos preventivos en el centro de trabajo se considera también como uno de los medios de coordinación empresarial establecidos por la normativa en prevención de riesgos laborales. En este supuesto serán recursos preventivos pertenecientes a las empresas concurrentes y serán, en este caso, considerados encargados de la coordinación de la actividad preventiva y se deberá facilitar a los trabajadores los datos necesarios para permitirles su identificación.

A título indicativo se enumera una serie de trabajos, operaciones y procesos en los que podrá requerirse presencia de recursos preventivos en el centro de trabajo durante la ejecución de los mismos, como, por ejemplo:

Prevención de Riesgos Laborales básico

- Trabajos con ascensores y montacargas.
- Aparatos de elevación distintos de los ascensores y montacargas.
- Espacios confinados, construcción y mantenimiento de edificios en lo referente a trabajos con riesgo de caída de altura, montaje, desmontaje y transformación de andamios.
- Trabajos subterráneos en pozos o galerías, en interior de túneles, de demolición o de buceo e inmersión bajo el agua.
- Aparatos y maquinaria de obra como automotores.
- Equipos de elevación de cargas, carretillas automotoras.
- Circulación de ferrocarriles con trabajos simultáneos de mantenimiento o reparación de vías.
- Electricidad en lo referente a instalaciones en tensión alta y media.
- Trabajos en construcción naval, en instalaciones frigoríficas y trabajos en caliente.
- Exposición a radiaciones ionizantes.
- En medios hiperbáricos, en cajones con aire comprimido, en atmósferas explosivas.
- También cuando haya productos peligrosos que se utilicen en el trabajo, como agentes químicos, biológicos, cancerígenos, mutagénicos o tóxicos para la reproducción, trabajos con amianto y actividades peligrosas por trabajos aislados en altura o en montaña.