

acción preventiva en PYMES

Fondements des actions preventives aux petites et moyennes entreprises
Foundations of the preventive action in Small and Medium Enterprises (SME)

Vigencia	Actualizada por NTP	Observaciones	
Válida			
ANÁLISIS			
Criterios legales		Criterios técnicos	
Derogados:	Vigentes:	Desfasados:	Operativos: SI

Redactores:

Manuel Bestratén Belloví
Ingeniero Industrial

Miriam Pasamontes Martín
Licenciada en Ciencias Ambientales

CENTRO NACIONAL DE CONDICIONES DE TRABAJO

Este documento ofrece una síntesis de pautas de actuación en el diseño e implantación de sistemas preventivos en pequeñas y medianas empresas en vistas a facilitar el cumplimiento de las exigencias reglamentarias, contribuyendo al desarrollo de organizaciones competitivas y saludables. Está basado en criterios del INSHT y de la OIT recogidos en publicaciones citadas en la Bibliografía y en la experiencia de buenas prácticas en empresas.

Introducción. Prevención y excelencia empresarial

Un sistema preventivo eficaz debería llevar implícito una disminución sustancial de accidentes, incidentes y daños derivados del trabajo, unos lugares de trabajo seguros y saludables, y unos trabajadores satisfechos con su actividad, implicados en último término con los objetivos empresariales.

El beneficio económico es uno de los resultados de la empresa excelente, pero no es el principal, es como el agua, esencial para la vida pero no suficiente. Son resultados clave el tener clientes fidelizados, trabajadores cualificados y motivados y una sociedad favorecida por la propia actividad empresarial, junto a otros valores estratégicos en proceso de desarrollo. Para alcanzarlos, es necesario que la cultura organizacional se fundamente en valores éticos, cimentados en el diálogo y la confianza entre todos los interlocutores de la empresa tanto interna como externamente. La ética del trabajo y el consiguiente reconocimiento del valor de las personas, que alimenta la filosofía de la actuación preventiva, no es un mero código de normas y buenas prácticas, es la base para que la empresa, con el apoyo necesario, pueda adaptarse a las extraordinarias exigencias de una sociedad en continuos cambios y los trabajadores puedan encontrar un sentido en su actividad laboral y autorrealizarse en la misma.

La innovación, la creatividad y el aprendizaje continuo de todos los miembros de la organización, que son hoy esenciales, se basan ineludiblemente en la potenciación de su *capital intelectual*. Ello requiere que las personas sean consideradas objetivo empresarial y no sólo un recurso productivo para la eficiencia. Con las competencias y sobre todo con la libertad de actuación necesaria, las personas podrán sentirse identificadas con la organización y aportar lo mejor de sí mismas. Para contribuir a ello, las estructuras organizativas han de ser ágiles, las comunicaciones fluidas, la información de todo tipo transparente y el diálogo continuo, en un plano democrático y de igualdad. Ha de prevalecer la eficacia colectiva sobre el rendimiento individual, y el trabajo en equipo adquiere especial trascendencia en las organizaciones como base para el estímulo creativo y el autocontrol. Finalmente, la responsabilidad social de la empresa, de creciente exigencia e importancia, es lo que le confiere su verdadera dimensión como fuente de riqueza y bienestar de nuestra sociedad.

Precisamente, el objetivo del marco reglamentario sobre seguridad y salud laboral se centra sobre las personas y la mejora continua de sus condiciones de trabajo. Las actividades del sistema preventivo, constituyen instrumentos que debidamente aplicados habrían de contribuir, entre otras cuestiones relevantes, al desarrollo de la motivación trascendente en el trabajo, la que todo ser humano reclama desde lo más profundo de su conciencia y que se alcanza sólo cuando nuestros conocimientos y habilidades se orientan a la mejora de nuestro entorno, de la sociedad o de las condiciones de vida y de trabajo de los demás. Y esto, se descubre y se desarrolla en el trabajo, siempre que éste a su vez lo favorezca.

La prevención de riesgos laborales es en realidad el coadyuvante imprescindible para la construcción de la empresa que camina hacia la excelencia, la que es capaz de pervivir. Lamentablemente, el marco reglamentario en prevención es percibido muchas veces, más como una exigencia que como una necesidad que responde a los intereses empresariales. Es evidente que las empresas han de estar realizando esfuerzos constantes en aras a mejorar su productividad y su competitividad, a través de la mejora continua de la calidad de sus procesos, productos, servicios y condiciones de trabajo. Todo ello forma parte del mismo engranaje.

La pyme: retos preventivos y oportunidades

La pequeña empresa, por sus características y potencialidades contará siempre con un papel clave en nuestra economía y en la ocupación de mano de obra. De acuerdo con las cifras de empresas inscritas en la Seguridad Social, algo más del 70% de las empresas tienen entre 1 y 5 trabajadores, ocupando aproximadamente a un 15 % de la población laboral, y del mismo modo, entorno al 99.5% de empresas tienen menos de 250 trabajadores, ocupando aproximadamente al 64% de trabajadores.

Los sistemas de gestión de la prevención de riesgos laborales en *pymes* requieren de estrategias adecuadas que, adecuándose a cada realidad empresarial, aprovechen sus potencialidades, enfrentándose a sus retos.

Retos: mayor siniestralidad, demora en la acción preventiva y limitados recursos

Las empresas más pequeñas son las que concentran un mayor número de accidentes en nuestro país, un tercio de la siniestralidad está en empresas de menos de 25 trabajadores, siguiendo su evolución temporal una tendencia ligeramente decreciente, cuando en el extremo opuesto, menos de un 10% de la siniestralidad se localiza en empresas de más de 500 trabajadores. También la concentración de accidentes graves en las empresas pequeñas (41%) es

superior a la indicada para el total de accidentes. La siniestralidad no es más que la evidencia de que la *pyme* lleva una mayor demora en la implantación de sistemas preventivos eficaces, debido fundamentalmente al desconocimiento de sus valores y a la limitación de medios.

Ante la complejidad de variables que conforman una adecuada gestión empresarial, a la *pyme* le cuesta extraer recursos de los procesos productivos o de servicios para dedicarlos a funciones que no se entienden como primordiales. Incluso la realización de estudios de mercado, el diseño de nuevos productos, o el análisis fiscal y financiero, de por sí considerados temas de gran interés, son encomendados muchas veces a asesores externos. ¿Cómo pretender entonces que la prevención de riesgos laborales tenga un papel relevante y con entidad propia desde la propia idiosincrasia de una *pyme* con multitud de dificultades, inserta en un complejo microcosmos, y con limitados recursos materiales y humanos para funcionar?

Además, la *pyme* tiene menor capacidad de exigencia al asesoramiento externo. Se recurre a los Servicios de Prevención Ajenos de manera casi exclusiva en detrimento de modalidades propias, como la del trabajador designado, cuando ante la limitada cultura preventiva existente sin alguien que asuma un liderazgo y una coordinación en esta materia dentro de la empresa es difícil avanzar con éxito.

Oportunidades: implicación de las personas y flexibilidad

La comunicación entre los miembros de la organización en la *pyme* es más directa y por ello también la cooperación más viable y fructífera, contribuyendo a que las personas sientan que sus funciones son de importancia para el funcionamiento de la empresa. Su identificación con la empresa y con los objetivos empresariales resulta más fácil de lograr. El trabajo en equipo, hoy un elemento clave para una organización del trabajo más participativo y eficiente, puede implantarse en la *pyme* de una forma más ágil con un adecuado apoyo logístico y formativo de no especial relevancia. La pequeña empresa es por naturaleza campo fértil para motivar y aproximar a los trabajadores a los intereses empresariales, siempre que éstos sean por supuesto estimulantes, transparentes y honestos.

Por razones de tamaño, las estructuras más simples, son más flexibles y tienen una mayor agilidad para adaptarse a las nuevas necesidades. Una *pyme*, abierta al entorno al que pertenece, es capaz de descubrir la necesidad de introducir cambios y adaptarse con rapidez a los nuevos entornos para pervivir. También los éxitos asumidos son más rápidamente compartidos y ello facilita enormemente el proceso de cambio. Por el contrario, las estructuras complejas, son más rígidas y el coste que supone introducir mejoras suele ser también mayor.

La limitación de recursos de las pequeñas empresas se suple con la capacidad de aporte de las personas que las integran, que además de sentirse parte esencial de la organización, entienden que de sus decisiones depende, en gran medida, el futuro de la empresa.

Bases de actuación para una eficaz acción preventiva

A continuación se exponen, lo que podrían considerarse bases de actuación para poder construir de manera natural y sencilla sistemas preventivos eficaces con los que desarrollar una cultura preventiva de eficiencia en el trabajo y de respeto a los valores humanos.

El compromiso de la dirección y la integración de la prevención

El compromiso visible de la dirección es la pieza angular del sistema, de sus decisiones y actuaciones depende todo lo demás. Debe hacer llegar a todo el mundo el valor que otorga a las personas y sus condiciones de trabajo, dentro de la propia misión de empresa. Debe poner los recursos necesarios a tal fin y exigir funciones y responsabilidades preventivas a toda la línea, para que la prevención se integre como algo propio del trabajo bien hecho, actuando en coherencia. La visita periódica a los lugares de trabajo con motivos específicamente preventivos, la observación de tareas peligrosas, el tratamiento de asuntos relativos a la calidad del trabajo en las reuniones, seguir escrupulosamente las normas establecidas dando ejemplo, adoptar soluciones inmediatas tras los accidentes e incidentes en el trabajo, etc., son muy convenientes maneras de actuar.

La integración de la prevención es un factor clave para la eficacia de la acción preventiva. Según el artículo 16.1 de la Ley 31/1995, LPRL, "*La prevención de riesgos laborales deberá integrarse en el sistema general de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades como en todos los niveles jerárquicos de ésta, a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención de riesgos laborales a que se refiere el párrafo siguiente.*

Este Plan de prevención de riesgos laborales deberá incluir la estructura organizativa, las responsabilidades, las funciones, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos necesarios para realizar la acción de prevención de riesgos en la empresa, en los términos que reglamentariamente se establezcan. ...". Tal como establece el documento del INSHT sobre orientaciones para facilitar la integración (ver referencia 7 de la Bibliografía), "la integración debe ser analizada y evaluada teniendo en cuenta entre otras cosas, la actividad de la empresa, su tamaño, la dispersión de sus centros de trabajo, su modelo de gestión y tipo de organización, etc. Sin perjuicio del resultado de esta evaluación, se considera fundamental:

1. *La integración de la prevención en la Dirección de la empresa*
2. *La integración de la prevención en la "gestión de cambios" (adquisición de equipos o productos, contratación de obras y servicios, contratación de personal, etc.)*
3. *La integración de la prevención en el mantenimiento o comprobación de instalaciones o equipos potencialmente peligrosos, y*
4. *La integración de la prevención en la supervisión de determinadas actividades peligrosas."*

Al inicio, tampoco se puede pretender que la dirección asuma esta materia con el entusiasmo que sería de desear. Deberá "descubrir" sus ventajas paso a paso a través de los éxitos graduales que se irán generando y que habremos de ser capaces de medir y demostrar. Ello será la base que alimentará su desarrollo. Es recomendable que previo al diseño del Plan preventivo se realice un diagnóstico inicial sobre la cultura organizacional, con sus fortalezas y debilidades a nivel interno y con sus oportunidades y amenazas a nivel externo. Ello ayudará a saber mejor donde estamos y poder planificar estratégicamente hacia donde pretendemos ir. El sistema preventivo deberá tener desde su inicio objetivos concretos y medibles, y las actuaciones para alcanzarlos serán cuidadosamente implantadas, efectuando un seguimiento continuo de la calidad de lo realizado y de los resultados alcanzados en vistas a la adopción de las acciones correctoras pertinentes. El empleo de indicadores a través de ratios de medida es del todo necesario (índices de siniestralidad, porcentaje de trabajadores expuestos a riesgos considerables, horas de formación por trabajador, propuestas de trabajadores aplicadas por trabajador y año, etc.). Se trata de gestionar la prevención en base a un modelo como el que promueve la propia reglamentación y las orientaciones del INSHT y la OIT, (ver Bibliografía), y sobre todo de manera metódica con un plan de trabajo, bajo el principio de la mejora continua, que es a su vez una exigencia reglamentaria.

La participación e implicación de mandos y trabajadores en actividades preventivas

Es primordial que cada persona asuma sus responsabilidades preventivas, desde la gerencia, técnicos y mandos intermedios hasta los trabajadores, de acuerdo a las funciones establecidas. Todas y cada una las personas deben sentirse parte de la organización y a la vez parte imprescindible para que el sistema se desarrolle con éxito. Es, junto con el compromiso de la dirección, una de las condiciones necesarias para llevar a cabo la implantación y el funcionamiento eficaz del sistema preventivo. La prevención como la calidad se aprende practicándola mediante un conjunto de actividades sistematizadas. Habrá quienes rápidamente entenderán el significado de lo que estamos haciendo, a otros les costará más, pero en todo caso, cuando las directrices están claras y cuidamos de realizar metódicamente un trabajo grupal, se avanza de manera conjunta bajo el liderazgo natural y el apoyo de los buenos profesionales que integran fácilmente la prevención. La mayoría evoluciona de manera aceptable, aunque es inadmisible que algunas personas, sobre todo mandos, no actúen debidamente. Ello invalidará el sistema preventivo y lo hará inoperante.

El apoyo e implicación de los representantes de los trabajadores desde la fase de diseño del Plan preventivo hasta su implantación y seguimiento es fundamental para su buen desarrollo, más allá de la exigencia reglamentaria de información y consulta que se le exige al empresario. El empresario debe entender que aprovechar el marco de diálogo con los trabajadores y sus representantes es más ventajoso que tener que actuar tardíamente ante la reivindicación.

La necesidad de una visión amplia. Aprovechamiento de procesos y actividades

El sistema preventivo tiene que adaptarse a las características y cultura de cada organización. La prevención ha de integrarse en la política empresarial en todas aquellas actuaciones que puedan tener consecuencias sobre la seguridad y salud, de ahí que se recomiende el aprovechamiento inicial de las actuaciones que se vienen realizando de manera sistemática, para ir enriqueciéndolas con aspectos preventivos, facilitando así una implantación de la acción preventiva lo más natural posible. Tengamos en cuenta que es más difícil introducir una actividad nueva que en un principio puede verse como una carga adicional y no del todo necesaria, que mejorar una ya existente y que forma parte de la cultura de empresa, contribuyendo en desarrollarla. Aquellas revisiones de mantenimiento de equipos o reuniones de planificación, que suelen realizarse en toda organización, deberían ser las primeras actividades a ser aprovechadas. Si la empresa está actuando bajo principios de calidad, por ejemplo con procedimientos como los exigidos por las Normas ISO 9000 e ISO 14000, de Calidad y Medio Ambiente, respectivamente, es del todo conveniente aprovechar algunos de tales procedimientos para enriquecerlos con la Prevención. La *pyme* debe actuar con los procedimientos documentales estrictamente necesarios y por ello, razones obvias de racionalidad y simplicidad abogan por la integración de sistemas. Por otra parte, la experiencia nos demuestra las profundas coincidencias entre tales sistemas, su complementariedad y especialmente el efecto sinérgico que generan. La empresa que está desarrollando un sistema normalizado de calidad tiene más facilidad de desarrollar eficazmente un sistema de Prevención de riesgos laborales y viceversa. No olvidemos que la calidad global de productos y procesos no puede alcanzarse más que con la contribución abierta de los trabajadores y nunca a su costa.

Es necesario que todas las personas integrantes de una organización estén bien informadas de las medidas llevadas a cabo para la implantación del sistema de prevención de riesgos laborales y participen para mejorar su funcionamiento. De ahí la importancia, como se ha dicho, de aprovechar las reuniones ya existentes para este intercambio de información y asunción de compromisos entre los miembros del comité de dirección, entre los mandos de las diferentes unidades funcionales y entre éstos y los trabajadores. Aprovechar dichas reuniones habituales para tratar de manera sistemática los aspectos clave de seguridad en la planificación de los trabajos será determinante para su correcta realización y la integración de la prevención en la actividad empresarial. Las reuniones muy frecuentes, incluso diarias, de corta duración, para tratar exclusivamente temas relacionados con la actividad preventiva y la calidad del trabajo es una manera excelente para acrecentar la cultura preventiva de la empresa y asegurar comportamientos fiables.

El valor pedagógico de las actividades preventivas implantadas gradualmente

Las actividades preventivas habrían de cumplir una triple función; han de prevenir situaciones de riesgo, han de servir para demostrar interés preventivo de la organización con un valor de ejemplaridad y han de facilitar el aprendizaje preventivo a sus usuarios. El valor pedagógico de dichas acciones es esencial para facilitar el cambio de actitudes que perseguimos. Realizando actividades preventivas procedimentadas las personas aprenden de los errores, se anticipan a los problemas antes de que estos acontezcan, y sobre todo descubren por sí mismas la aportación especial de la prevención a la mejora de su competencia profesional y de su liderazgo en el trabajo. Para ello, hay que disponer de sencillos procedimientos de fácil aplicación. Para su implantación se requiere de una formación inicial específica y de un seguimiento y apoyo en su ejecución en el lugar de trabajo. Su implantación ha de ser gradual, sobre todo aquellas actividades que implican a unas mismas personas.

Los registros documentales de las actividades preventivas han de ser también muy fáciles de cumplimentar y quienes no estén acostumbrados a hacerlo han de poder entender en poco tiempo que ello les está facilitando la correcta realización de su trabajo y el de la organización.

Posiblemente una de las claves del éxito de un buen plan de trabajo, tanto en prevención de riesgos laborales como en calidad radica en desarrollar el aprendizaje para el trabajo colectivo, facilitando las vías para la identificación de problemas y la búsqueda y aplicación de soluciones. La dinámica grupal por ella misma es autodidacta y los trabajadores ya suelen tener un nada desdeñable conocimiento de los efectos nocivos que observan y sienten en el trabajo, y de sus posibles soluciones. Es determinante en la gestión empresarial convertir los problemas y las deficiencias en oportunidades de mejora, asociándolos al acrecentamiento de conocimientos y experiencias de las personas para mejorar su competencia profesional. ¿No es entonces la prevención una verdadera oportunidad para implicar a las personas en la mejora continua en todos los ámbitos de la empresa?. ¿No son los accidentes e incidentes del trabajo y el conjunto de actividades preventivas oportunidades de aprender individual y colectivamente?.

Necesidad de colaboración externa de calidad

La toma de decisiones en prevención requiere en muchas ocasiones de conocimientos técnicos especializados. Ello no puede ser realizado siempre y de manera exclusiva con los recursos preventivos propios. Así en la Ley 31/1995, en su artículo 31.2 y 31.3, se reitera que cuando la empresa no disponga de un servicio de prevención propio, serán los servicios de prevención ajenos los que deberán proporcionar a la empresa el asesoramiento y el apoyo que precise: por un lado en la evaluación de riesgos y la planificación de medidas preventivas para su minimización y control, y por otro, en el diseño del Plan preventivo y la aplicación de los diferentes elementos y actividades que lo constituyen. Es importante asegurarse de los objetivos, alcance y contenido de los conciertos con los servicios de prevención ajenos de acuerdo a las necesidades.

Las primeras etapas son cruciales y el empresario necesita en ellas un apoyo continuado, lo que no quiere decir que tras un cierto tiempo la empresa no pueda llegar a funcionar de manera casi autónoma con la modalidad de trabajador designado, recurriendo a los servicios ajenos para aquellas acciones en las que son imprescindibles, por ejemplo para las mediciones de riesgos higiénicos y la vigilancia de la salud. Crear una cultura preventiva, cuando ésta es limitada y se carece de experiencia propia no puede lograrse sin ayuda externa. Cuando se establece una relación estrecha de colaboración continuada surgida de la confianza mutua, el asesoramiento resulta verdaderamente provechoso. La *pyme* requiere de un asesoramiento integral de calidad, en prevención y en materias próximas, como las nuevas formas de organización del trabajo, las técnicas de análisis de deficiencias y soluciones, etc..

Elementos fundamentales del plan preventivo. Política y organización

El ya citado anteriormente artículo 16 de la Ley 31/1995 establece la exigencia del Plan preventivo, términos asociables a lo que tradicionalmente se asumía como sistema preventivo. Se puede considerar que dicho Plan es una descripción detallada de las actuaciones y la organización necesarias para alcanzar determinados objetivos. Habrá de estar documentado y todos los elementos que lo componen estarán debidamente ligados. Un Plan preventivo debe implantarse por fases para que el conjunto de actividades lleguen a desarrollarse de manera eficaz y sus usuarios las vean como útiles y necesarias. A continuación se exponen de manera sintetizada el conjunto de elementos que deberían componerlo. Debería existir una política y una organización preventiva acorde a las necesidades y objetivos, una serie de actuaciones básicas que habrán de implantarse acorde a un plan establecido y una revisión periódica del sistema y de sus diferentes elementos en vistas a su corrección y mejora. En la Fig. 1 se muestran tales elementos fundamentales en el proceso de mejora continua que los caracteriza.

Como se ha dicho anteriormente, uno de los aspectos fundamentales del Plan es el compromiso de la dirección, que se refleja con palabras escritas y se demuestra con acciones. Para ello es necesario definir una política empresarial en materia de prevención de riesgos, en la que queden reflejados los principios o criterios de actuación, entendidos como, valores, directrices y pautas de actuación sobre los que sustentar el propio Plan (el Art. 15 de la LPRL establece los "Principios de la acción preventiva" a seguir). No es obligatoria su existencia escrita pero es muy recomendable dado su carácter de compromiso colectivo. En cambio si que deberían definirse por escrito los objetivos generales estratégicos y los específicos del Plan, entendiendo entre los primeros al definido en el Art. 14 de la LPRL "garantizar la seguridad y salud de los trabajadores...", en un marco de mejora continua, y en los segundos, a todos aquellos que se persigue alcanzar dentro de la programación anual obligatoria o en periodos superiores. Uno de los objetivos específicos más relevantes debería ser la

integración de la prevención.

Hay que considerar la estructura organizativa y los medios disponibles para dar cumplimiento a los objetivos y al conjunto de actuaciones previstas. Por un lado está la „organización preventiva específica" que es la dedicada a dar cumplimiento a lo establecido en el capítulo del RSP - Organización de recursos para las actividades preventivas y por otra, a lo que se podría denominar "organización general", que es la respuesta a la exigencia de integración de la prevención en el sistema general de gestión de la empresa, para lo que se requiere una definición de funciones preventivas a todos los diferentes colectivos de la empresa, incluidos los miembros de órganos preventivos. Es recomendable que tal definición de funciones se haga por escrito en vistas a facilitar su asunción y el control de su cumplimiento.

La consulta y participación de los trabajadores en todas las cuestiones que afecten a su seguridad y salud es una exigencia de la LPRL (art. 18) a la que el empresario debe dar respuesta fehaciente y para ello es muy recomendable también disponer de un procedimiento documental al respecto.

Respecto a la organización preventiva específica, son figuras clave, además de la del Delegado de Prevención y del Comité de Seguridad y Salud, cuando sea requerido, la del trabajador designado, si ésta es la modalidad de organización elegida o la del "coordinador de prevención", como se podría denominar, si la modalidad elegida es la de Servicio de Prevención Ajeno. En todo caso, se quiere destacar la importancia de quien a tiempo, normalmente compartido con su actividad laboral, ejerza funciones preventivas de promoción, coordinación y apoyo en este campo. Persona, que además de disponer como mínimo de una formación básica en prevención debería reunir una serie de condicionantes personales: competencia profesional con habilidades directivas, liderazgo, tiempo hábil para la acción preventiva, voluntariedad en la función y sensibilidad social.



Figura 1
Elementos del Plan preventivo en un proceso de mejora continua

a. Compromiso Dirección/Integración / b. Participación e implicación / c. Visión amplia de la prevención / d. Valor pedagógico de las actuaciones / e. Colaboración externa.

En las empresas que se realizan actividades especialmente peligrosas se requiere la presencia en su realización de recursos preventivos (personal competente con formación específica en prevención).

Actuaciones preventivas básicas

Los procesos o actuaciones básicas a llevar a término son exigencias reglamentarias y podrían clasificarse en siete tipos, cada una de las cuales puede desarrollarse a su vez en varias actividades específicas, dependiendo del tamaño de empresa, actividad, organización y tipo de riesgos. Si bien todas las actividades hay que realizarlas de manera metódica, en algunas de ellas sería recomendable y en otras exigible reglamentariamente, la existencia de un procedimiento documental al respecto. En la figura 2, a título orientativo se indican tales diferencias. En todo caso debe quedar claro quienes son los responsables de llevar a cabo cada una de las actividades, disponiendo de los medios materiales y humanos necesarios. Tras un diagnóstico inicial de situación habría que diseñar las características específicas de las actuaciones preventivas básicas, adaptándolas a cada realidad empresarial y estableciendo la organización para llevarlas a término.

Evaluación de riesgos y planificación preventiva

La evaluación de riesgos es la actividad central del sistema. Es la base de la planificación preventiva y de todas las actuaciones para la implantación de medidas preventivas y de seguimiento y control para asegurar su eficacia. Por su carácter dinámico ha de tener una aplicación continuada, tanto para verificar periódicamente que las medidas preventivas siguen siendo adecuadas, como para estudiar las necesidades surgidas en modificaciones o cambios. La empresa debe consultar a los trabajadores sobre el método empleado para realizarla, que debe ser adecuado a los riesgos existentes y llevada a cabo por personal con la formación legalmente requerida. El procedimiento de actualización debería estar procedimentado documentalmente. Hay que asegurar que quienes toman decisiones para la aplicación de medidas preventivas dispongan de los criterios legales para su selección (art. 15 de la LPRL). También es del todo necesario un procedimiento documental para efectuar el seguimiento y control de cumplimiento en plazo por los responsables implicados, de las medidas preventivas surgidas tanto de la evaluación de riesgos como de las diferentes actuaciones preventivas. Tal procedimiento es un elemento esencial de la planificación preventiva. Las siguientes actuaciones preventivas también han de estar sujetas a planificación con un cronograma para su implantación.

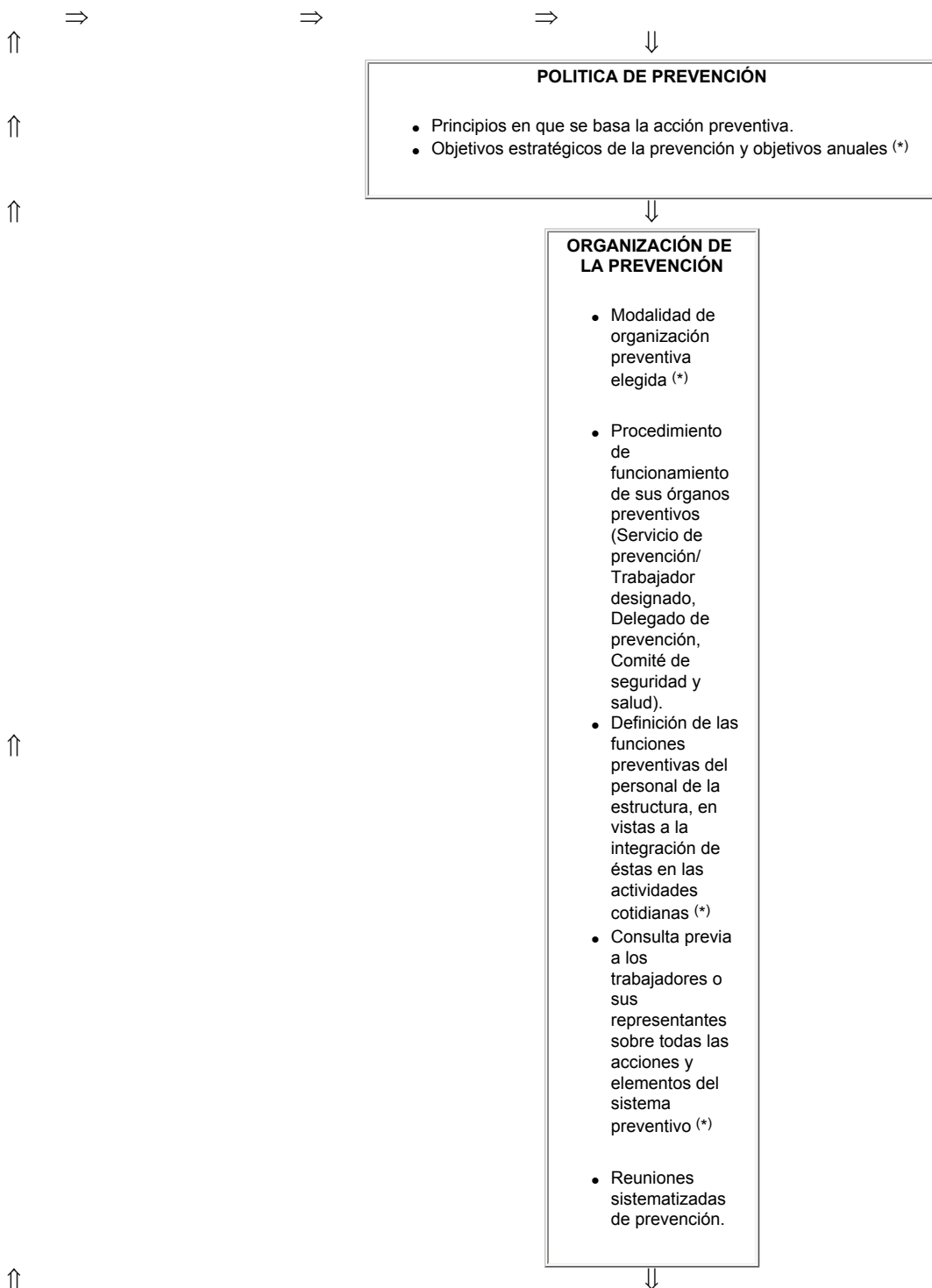
Información y formación de los trabajadores

Los trabajadores deben ser informados de los riesgos y de las consiguientes medidas preventivas. Es muy aconsejable que tal información esté recogida en hojas por puesto de trabajo y tareas, con las que apoyarse los mandos intermedios para informar y formar. Tengamos en cuenta que los mandos intermedios deberían estar totalmente implicados en el proceso formativo de su grupo de trabajo. Dado que la información debería ser bidireccional, sería oportuno disponer de un procedimiento de recogida de sugerencias de mejora ante posibles deficiencias en el trabajo por parte de los trabajadores. Ello es exigible reglamentariamente ante riesgos graves e inminentes. De la misma manera, la empresa ha de garantizar que todo el personal recibe la formación suficiente y adecuada a su puesto de trabajo o tarea, en materia preventiva en el momento de la contratación y cuando se hayan producido cambios. Las *instrucciones escritas* de trabajo en tareas críticas son necesarias tanto para el proceso formativo como en el seguimiento y control de las actividades peligrosas, para las que además se exige vigilancia continuada por parte de personas con formación básica en prevención. De ahí que sea muy recomendable que los mandos intermedios de ámbitos en los que se realizan actividades peligrosas dispongan de formación específica en prevención (mínimo 50 horas.) La formación será continua para garantizar que en todo momento los trabajadores disponen de los conocimientos y habilidades necesarias. Las revisiones u observaciones periódicas de tareas, en especial las peligrosas, contribuirá a controlar y mejorar la formación de los trabajadores que las realizan. Debería existir algún mecanismo de *acreditación* de los trabajadores cuando deban acceder a puestos en los que existan equipos o tareas peligrosas, garantizando así la formación recibida.

Control de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores

Las revisiones periódicas son una herramienta indispensable para prevenir los riesgos derivados de deterioros o desviaciones de lo previsto, tanto en aspectos materiales: revisiones periódicas de instalaciones, equipos y lugares de trabajo, como en las actuaciones, a través de las observaciones del trabajo. No olvidemos que las tareas consideradas peligrosas requieren de vigilancia. El mantenimiento preventivo con los registros documentales correspondientes podría integrar en la mayoría de situaciones las revisiones de seguridad de los equipos peligrosos. Una materia tan significativa como el control del orden y la limpieza, es de recomendable aprovechamiento, con la ayuda de cuestionarios de chequeo, para revisar los lugares de trabajo, principalmente por los mandos, para controlar los riesgos convencionales que ocasionan la mayoría de accidentes por, golpes con objetos y herramientas, caídas en zonas de paso, etc. No hay que olvidar a los factores de riesgos ergonómicos (manejo de cargas, movimientos repetitivos, adecuación del entorno y del trabajo a la persona, etc.) y psicosociales (limitada autonomía, rutina, tensiones en las relaciones, etc.) en las revisiones. En la *pyme*, por razones de simplificación, suele aplicarse un único procedimiento para la revisión de lugares y de tareas peligrosas. El control de riesgos higiénicos cuando requiera mediciones ambientales (ruido, agentes químicos y biológicos, etc.) contará con la actuación de un servicio de prevención ajeno, salvo que se dispusiera de recursos propios con la formación superior requerida. Los resultados de estas actividades de control deberían ser trasladados a las reuniones periódicas de las diferentes áreas para su consideración junto a los temas de trabajo cotidiano, aparte de informar a los representantes de los trabajadores.

Figura 2
Elementos del Plan Preventivo y Documentación del mismo



ACTUACIONES PREVENTIVAS BÁSICAS

↑↑	Evaluación de riesgos y planificación preventiva	<ul style="list-style-type: none"> • Procedimiento de realización de la evaluación de riesgos en todos los puestos de trabajo (*). • Procedimiento de actualización de la evaluación de acuerdo a lo reglamentado. <p>Los resultados de la evaluación permitirán priorizar las medidas preventivas y su planificación (plazos de ejecución y responsables).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento y control de acciones correctoras (*). • Programa anual de actividades (*). Memoria anual.
↑↑	Información y formación a los trabajadores	<ul style="list-style-type: none"> • Información general de los riesgos de la empresa y de cada puesto o función y de sus medidas de prevención, así como de las medidas de actuación ante emergencias (*). También debería informarse de los resultados de las acciones preventivas (*). • Comunicación de riesgos y sugerencias de mejora por parte de cualquier miembro de la empresa. Comunicación de riesgos graves e inminentes (*). • Formación preventiva teórica y práctica específica del puesto de trabajo, en el momento de la contratación y cuando haya cambios (la formación debería ser continua) (*). Deben determinarse los trabajos que requieren autorización*. • Instrucciones de trabajo en tareas críticas (*).
↑↑	Control de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores	<ul style="list-style-type: none"> • Inspección y revisión periódica de instalaciones y equipos peligrosos (*). • Revisión de lugares de trabajo (orden y limpieza, ...). • Observación del trabajo en actividades peligrosas. • Control específico de riesgos higiénicos (*), ergonómicos y psicosociales.
↑↑	Vigilancia de la salud	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de vigilancia de la salud, cuando sea exigible (*). • Certificados de aptitud, cuando sean exigibles (*).
↑↑	Control de cambios de las condiciones de trabajo	<ul style="list-style-type: none"> • Modificaciones y adquisiciones (Equipos de protección individual, productos químicos y maquinaria). • Contratación de personal o cambio de puesto de trabajo. • Coordinación interempresarial. Información mutua de riesgos graves (*). • Autorizaciones de trabajos especiales (*). • Consignación de máquinas especialmente peligrosas e instalaciones fuera de servicio (*).
↑↑	Control de emergencias	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de emergencia (*) • Primeros auxilios
↑↑	Notificación e investigación de accidentes	<ul style="list-style-type: none"> • Investigación de accidentes e incidentes (*) • Registro de accidentes y enfermedades profesionales y su notificación a la autoridad laboral (*)

REVISIÓN DEL SISTEMA. AUDITORÍA DEL PLAN PREVENTIVO

Es conveniente que, independientemente de las auditorías reglamentarias (*), se realice internamente en la empresa una evaluación periódica de la eficacia de los diferentes elementos y actividades que conforman el Plan preventivo.

(*) Registros documentales reglamentarios

Vigilancia de la salud

Es una de las actuaciones básicas para comprobar como afectan las condiciones de trabajo y los riesgos a los que los trabajadores puedan estar expuestos, detectando de manera precoz posibles daños a su salud. Lo normal será recurrir a un servicio ajeno con personal sanitario competente y asegurarse de que se aplican los protocolos de vigilancia de la salud específicos a los riesgos, cuando ello sea exigible. Todo ello estará debidamente documentado. La

confidencialidad de datos personales es un condicionante a respetar. Deben también disponerse de certificados de aptitud, cuando la reglamentación así lo establezca. La vigilancia de la salud debería complementarse con actuaciones de promoción de la salud en el trabajo.

Control de cambios de las condiciones de trabajo o de los trabajadores

Todo cambio puede suponer la introducción de situaciones de riesgo incontroladas. Para evitarlo es necesario disponer de procedimientos de control, tales como los que se apuntan a continuación:

- **Modificaciones y adquisiciones.** Se persigue garantizar que las sustancias, equipos que se adquieren, diseñan, modifican o instalan en la empresa son seguros. Para ello es necesario que la persona encargada de compras, conozca los requisitos de seguridad exigibles. A su vez las modificaciones requieren de los análisis previos necesarios con la participación de las personas necesarias.
- **Contratación de personal o cambio de puesto de trabajo.** Se debe garantizar que el perfil del profesional y las capacidades de la persona sean acordes a las exigencias y condicionantes del puesto de trabajo.
- **Coordinación interempresarial y contratación de trabajos.** Cuando concurren varias empresas en un mismo centro de trabajo, éstas deberán informarse mutuamente sobre los riesgos específicos de su actividad, estableciéndose los medios necesarios de coordinación y vigilancia de las medidas de prevención. Tal procedimiento de información debe ser por escrito en tareas peligrosas o riesgos de consecuencias graves. En el caso de tener que llevar a cabo trabajos especialmente peligrosos (trabajos en espacios confinados, soldadura en ambientes inflamables, trabajos en altura no habituales, trabajos en instalaciones eléctricas, etc.), sería necesario contar con un procedimiento documental de autorización de trabajo para facilitar el debido control, previo a la realización de tareas. Finalmente, puede ser necesario disponer de un procedimiento de consignación de máquinas e instalaciones fuera de servicio, para evitar puestas en marcha accidentales durante su mantenimiento y reparación, mediante sistemas de enclavamiento.

Control de emergencias y notificación e investigación de accidentes

Es necesario que el empresario conozca las posibles situaciones de emergencia y de riesgo grave e inminente que pueden darse, adoptando las medidas necesarias en materia de primeros auxilios y asistencia médica de urgencia, lucha contra incendios y evacuación de los trabajadores, entre otras. Para ello debe designar al personal que en caso de emergencia ha de llevar a cabo actuaciones específicas, el cual recibirá la formación adecuada y contará con el material necesario, en buen estado, para llevar a cabo sus cometidos con la rapidez y eficacia necesaria. El Plan de emergencia estará documentado, su contenido será acorde a las necesidades y exigencias de la normativa que le sea de aplicación y sobre todo será perfectamente conocido por todo el personal afectado. Es necesaria la realización de simulacros.

Todo accidente, incidente con potencialidad de daño a la salud de los trabajadores o daño detectado debe ser investigado obligatoriamente a fin de analizar sus causas y evitar su repetición. Debería disponerse de un procedimiento documental para registrar esta actividad y las soluciones adoptadas. También el empresario está obligado a notificar por escrito a la autoridad laboral, los daños que se hubieran producido para la salud de sus trabajadores con motivo del desarrollo de su trabajo.

Revisión del sistema. Auditoría del plan preventivo

Es necesario realizar actividades de seguimiento y control del Plan preventivo para comprobar la eficacia del mismo y adoptar las medidas pertinentes para su mejora continua. A tal fin están las revisiones por la Dirección o auditorías, las cuales podrán ser internas o externas. Las primeras son imprescindibles para optimizar las actuaciones preventivas, las segundas exigibles reglamentariamente en determinadas circunstancias. Conforme a lo establecido en el artículo 29.2 del RSP, *"Las empresas que no hubieran concertado el servicio de prevención con una entidad especializada deberán someter su sistema de prevención al control de una auditoría o evaluación externa. Dicha auditoría deberá ser repetida cada cinco años, o cuando así lo requiera la Autoridad Laboral ..."*

Documentación

En el artículo 23 de la LPRL se especifica la documentación mínima sobre el Plan preventivo, que debe estar a disposición de la autoridad laboral, aparte de lo requerido por normativas específicas. Se expresa en los siguientes términos:

- "Plan de prevención de riesgos laborales, conforme a lo previsto en el apartado 1 del artículo 16 de esta ley (...Este plan de prevención de riesgos laborales deberá incluir la estructura organizativa, las responsabilidades, las funciones, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos necesarios para realizar la acción de prevención de riesgos en la empresa...).*
- Evaluación de riesgos para la seguridad y la salud en el trabajo, incluido el resultado de los controles periódicos de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores, de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo a) del apartado 2 del artículo 16 de esta Ley.*
- La Planificación de la acción preventiva, incluidas las medidas de protección y de prevención a adoptar y, en su caso, material de protección que deba utilizarse, de conformidad con el párrafo b) del apartado 2 del artículo 16 de esta ley (Si los resultados de la evaluación prevista en el párrafo a) pusieran de manifiesto situaciones de riesgo, el empresario realizará aquellas actividades preventivas necesarias para eliminar o reducir y controlar tales riesgos. Dichas actividades serán objeto de planificación por el empresario, incluyendo para cada actividad preventiva el plazo para llevarla a cabo, la designación de responsables y los recursos humanos y materiales necesarios para su ejecución.*
El empresario deberá asegurarse de la efectiva ejecución de las actividades preventivas incluidas en la planificación, efectuando para ello un seguimiento continuo de la misma).
- Práctica de los controles del estado de la salud de los trabajadores previstos en el artículo 22 de esta Ley y conclusiones obtenidas de los mismos en los términos recogidos en el último párrafo del apartado 4 del citado artículo.*
- Relación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que hayan causado al trabajador una incapacidad laboral superior a un día de trabajo. En estos casos el empresario realizará, además, la notificación a que se refiere el apartado 3 del presente artículo (El empresario estará obligado a notificar por escrito a la autoridad laboral los daños para la salud de los trabajadores a su servicio que se hubieran producido con motivo del desarrollo de su trabajo, conforme al procedimiento que se determine reglamentariamente)."*

La documentación debería ser elaborada, aprobada, difundida, y actualizada de acuerdo a criterios coherentes con otros procedimientos documentales, como los que pudieran existir en ámbitos afines como el de Calidad y Medio Ambiente. La Dirección como máxima responsable es quien debe aprobar el propio Plan preventivo, consultado previamente con los representantes de los trabajadores, que con todos sus documentos y anexos deberían estar localizados en lugar determinado y accesible a sus usuarios.

Cabría diferenciar dos bloques de documentación, la primera es aquella que tiene un carácter general, hasta cierto punto más intemporal, o sea todo lo reflejado en el anterior punto A), que podría quedar recogido en un pequeño Manual. Los procedimientos de las diferentes actuaciones preventivas, el Plan de emergencia y las normas generales estarían recogidos en el mismo. Es importante que el contenido del Manual sea conocido por todos los trabajadores.

El segundo tipo de documentación, es la relativa al obligatorio Programa anual de actividades, sus objetivos específicos y actividades previstas, así como el

registro de las acciones realizadas. Estaría incluida la evaluación actualizada de riesgos, la planificación preventiva para la aplicación de medidas y acciones preventivas, y los registros de los controles periódicos de las condiciones de trabajo y la actividad de los trabajadores, de los cambios, y de los sucesos acontecidos (emergencias e investigación de accidentes); o sea, lo reflejado en los puntos anteriores B) y C), y finalmente, los registros de la vigilancia de la salud y de lesiones, enfermedades e incidentes relacionados con el trabajo, D) y E). Es muy recomendable la elaboración de una Memoria anual que recoja y sintetice todo lo realizado.

En el apartado 5 se han detallado aspectos relativos a los procedimientos recomendables y a los exigibles reglamentariamente en las actuaciones. No obstante, la necesidad de un procedimiento escrito viene determinada por la complejidad de la actividad, la gravedad de los riesgos a los que enfrentarse y el mayor número de personas implicadas.

Bibliografía

1. Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales y modificaciones introducidas por la Ley 54/2003
2. R.D. 39/1997, Reglamento de los Servicios de Prevención
3. R.D. 171/2004, Coordinación empresarial de la actividad preventiva
4. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, O.I.T.
Directrices sobre Sistemas de Gestión de la Seguridad y la Salud en el Trabajo, ILO/OSH 2001
5. Criterios para la realización de auditorías del Sistema de Prevención de Riesgos Laborales.
Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. 2001
6. Bases para el análisis de las actuaciones de los servicios de prevención ajenos.
Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. 2002
7. Orientaciones para facilitar la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de la empresa.
Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. 2004
8. BESTRATÉN Manuel y MARRON Miguel Angel
Gestión de la prevención de riesgos laborales en pymes.
Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. 2002
9. BESTRATEN Manuel y otros
Manual de Procedimientos de Prevención de Riesgos Laborales. Guía de elaboración.
Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. 2003