

1. Gestión Prevención



1.3 Guía de Actuación Inspectoria para la integración de la actividad preventiva



MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ASUNTOS SOCIALES

SUBSECRETARIA

DIRECCIÓN GENERAL DE LA
INSPECCIÓN DE TRABAJO Y
SEGURIDAD SOCIAL

1. EL PLAN DE PREVENCIÓN DE RIESGOS

- 1.1 Con carácter general debe proponerse que el inicio de las actuaciones conducentes al establecimiento del plan de Prevención de Riesgos Laborales, se realizará no a partir de una evaluación de riesgos, sino de una toma de datos derivada de la información disponible en la empresa. Datos relativos a su actividad, la organización de la empresa, la complejidad de los procesos productivos, el número de trabajadores, centros de trabajo, índices de siniestralidad, etc., que permitieran diseñar e implantar el Plan de Prevención de Riesgos Laborales, según dispone el artículo 16.1 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (Ley 31/1995) y el apartado 1 del artículo 2 del Reglamento de los Servicios de Prevención (RD 39/1997).
- 1.2 La puesta en práctica de toda acción preventiva requiere, en primer término, el conocimiento de las condiciones de cada uno de los puestos de trabajo, para identificar y evitar los riesgos y evaluar los que no puedan evitarse, de conformidad con el artículo 2.2 del RD 39/1997. La descripción de los riesgos genéricos del proceso productivo se considera fundamental, puesto que en esta fase, si apareciesen riesgos que el empresario puede evitar, esto último resultará prioritario, por aplicación de los principios generales de la acción preventiva (artículo 15.1 de la Ley 31/1995).



- 1.3 Es necesario que el Plan de Prevención de Riesgos Laborales refleje los compromisos y objetivos en materia preventiva, estando estos integrados en el resto de los objetivos empresariales. Puede afirmarse que este es el primer paso para la eficaz integración de la actividad preventiva en el sistema general de gestión de la empresa, según lo dispuesto en el artículo 16.1 de la Ley 31/1995.
- 1.4 La prevención de los riesgos laborales debe integrarse en el sistema general de gestión de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades como en los niveles jerárquicos de la misma. Ello significa que, a través del plan, debe darse un papel activo en materia de prevención a todos los elementos que conforman el sistema de gestión empresarial. En determinadas funciones o actividades, la integración es fundamental para la eficacia de la acción preventiva, considerándose como tal, al menos, las siguientes áreas:

- **La integración en la Dirección de la empresa**, considerándose imprescindible que la misma asuma la responsabilidad general en materia preventiva y actúe en consecuencia, definiendo y difundiendo una política de seguridad en el trabajo que incluya los principios y objetivos fundamentales.

- **La integración en la gestión de los cambios**, como son todos aquellos que se producen en la adquisición de equipos o productos, modificación de los procesos, en la contratación de obras y servicios y en la contratación de personal. En todos estos ámbitos la prevención debe estar plenamente integrada en las actuaciones de las unidades gestoras correspondientes ("Administración", "Personal", "Compras", "Producción", etc.) pues, aunque exista un servicio de prevención propio, éste sólo puede asesorar como órgano "staff" al resto de las áreas o departamentos, pero **no puede sustituir** la responsabilidad de las demás unidades, que debe quedar claramente explicitada en el plan, en relación con la gestión preventiva de los cambios.



- **La integración en el mantenimiento, revisión o comprobación de instalaciones y equipos potencialmente peligrosos.** Las instalaciones generales como aparatos de elevación y ascensores, instalaciones eléctricas, térmicas, a presión, de gas, frigoríficas, de almacenamiento de productos peligrosos o gases licuados, la protección contra incendios, etc., está sometida a una normativa específica de mantenimiento, revisión y comprobación periódica.



- Además, los equipos de trabajo (RD 1215/97) y los lugares de trabajo (RD 486/97) exigen **comprobaciones e inspecciones periódicas**. Esta actividad de mantenimiento y revisión debería estar integrada en los departamentos y áreas correspondientes, debiendo precisarse en cada caso en qué consisten las revisiones y comprobaciones o inspecciones impuestas por la normativa específica, quién debe hacerlas, con qué periodicidad, qué comprobantes exigen, y designar la persona o personas encargadas de su gestión o realización.

- **La integración de la prevención en la ejecución y supervisión de actividades potencialmente peligrosas.** Pueden existir procedimientos de trabajo dentro de la empresa en los que se exija una especial formación y cualificación de los trabajadores (operadores de determinado tipo de equipos, p.ej.) o procedimientos escritos de trabajo por especial peligrosidad (acceso a espacios confinados, o a recintos o centros de transformación eléctricos, o a zonas de control limitado – p. ej. riesgo de radiaciones ionizantes, agentes biológicos de clase 1 y 2, agentes cancerígenos, mutagénicos o tóxicos para la reproducción, o a zonas con riesgo de atmósferas explosivas-).

En estos casos es necesario asegurar que el trabajador dispone de las instrucciones de seguridad pertinentes, que en su comportamiento se atiene a las mismas y que exista un procedimiento de información sobre cualquier problema detectado o incidente ocurrido. Todas estas cuestiones deben quedar claramente integradas y establecer las personas que ejercen el mando directo y la supervisión sobre dichos puestos, sin perjuicio de lo que establece la legislación específica en cada caso.



1.5 Este plan de prevención de riesgos laborales deberá incluir, como ya se ha significado en apartados anteriores, la estructura organizativa, las funciones, las responsabilidades, 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, de conformidad con el segundo párrafo del artículo 16.1 de la Ley 31/1995.

1.6 En conclusión, el Plan de Prevención de Riesgos debería contener los siguientes elementos:

- a) Determinación de compromisos y objetivos, que deberán estar integrados con el resto de objetivos de la empresa.
- b) Las prácticas, los procedimientos y los procesos.
- c) La descripción de la estructura organizativa de la empresa, que incluirá:
 - La determinación y/o constitución de la modalidad organizativa de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas.
 - Los nombramientos de personas con responsabilidades en materia de prevención de riesgos laborales (que incluirá la definición de funciones y recursos, así como las necesidades de capacitación formativa).

La articulación de los mecanismos de participación y consulta.

Antes de la implantación del Plan de Prevención, la empresa deberá haber resuelto la capacitación de las personas vinculadas con la prevención.

Para la elaboración del Plan de Prevención por el empresario, se podrá contar con asesoramiento de entidades especializadas.

El plan de prevención deberá estar documentado y ser asumido por el empresario.

2. IMPLANTACIÓN Y APLICACIÓN DEL PLAN DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

2.1 El primer principio general de la acción preventiva es evitar el riesgo (artículo 15.1a. de la Ley 31/1995), debiendo evaluarse aquellos que no hayan podido ser evitados con carácter previo. La evaluación de los riesgos laborales es el proceso dirigido a estimar la magnitud de aquellos riesgos que no hayan podido evitarse, obteniendo la información necesaria para que el 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, de conformidad con el artículo 3.1 RD 39/1997.



2.2 Derivada de la evaluación de riesgos, se incluyen tanto las acciones y medidas para eliminar, corregir o controlar los riesgos evaluados, como los estudios específicos a realizar para la valoración concreta y ajustada de los riesgos de evaluación más compleja. En todo caso, y por las razones apuntadas en el apartado anterior, debe priorizarse la posibilidad de eliminar o evitar el riesgo, sin olvidar la aplicación efectiva del resto de los principios generales de la acción preventiva si el riesgo no ha podido ser evitado, como por ejemplo, el de anteponer la protección colectiva a la individual.

2.3 2.4 y 2.5 En esta planificación se integrarán un conjunto de acciones tales como las relacionadas con los siguientes aspectos:

- Formación e información de los trabajadores sobre los riesgos existentes en los puestos de trabajo y las medidas preventivas.
- Formación complementaria de los Delegados Prevención, *cuando sea necesaria*.
- Formación complementaria adecuada al nivel correspondiente para trabajadores designados o expertos.
- Capacitación de la estructura de mandos de la empresa

2.6, 2.7 y 2.8 De conformidad con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 31/1995, la planificación de las medidas de emergencia, incluirá:

- Primeros auxilios
- Actuación frente a emergencias
- Evacuación de trabajadores

Asimismo, se debe incluir la relación de personas encargadas de cada uno de estos aspectos, la forma de comprobación periódica del funcionamiento de las medidas de emergencia, constatándose que todos los implicados son conocedores de sus obligaciones, el material necesario, la formación necesaria para cada colectivo, y la organización de las relaciones con organismos externos que colaboren en caso de emergencia.



2.9 El empresario garantizará a los trabajadores a su servicio la vigilancia periódica de su estado de salud en función de los riesgos inherentes al trabajo, de acuerdo con el artículo 22 de la Ley 31/1995. Se incluirá la programación anual, y el desarrollo de las actividades sanitarias y los exámenes de salud específicos en función del riesgo, contenidos en la programación.



2.10 Cuando de la evaluación de riesgos resulte necesario adecuar la organización preventiva de la que se dispone a los riesgos existentes, se planificarán las adaptaciones necesarias. En todo caso, deberán tenerse en cuenta actuaciones

precedentes de la Inspección de Trabajo y seguridad Social que hubiesen detectado la insuficiencia de la organización preventiva.



3. MANTENIMIENTO Y GESTIÓN DEL PLAN DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

3.1 De acuerdo con lo establecido en los artículos 4.2 y 6 RD 39/1997, deberán volver a evaluarse los puestos de trabajo que puedan verse afectados por:

- La elección de equipos de trabajo, sustancias o preparados químicos, la introducción de nuevas tecnologías o la modificación en el acondicionamiento de los lugares de trabajo.
- El cambio en las condiciones de trabajo.
- La incorporación de un trabajador cuyas características personales o estado biológico conocido lo hagan especialmente sensible a las condiciones del puesto.

Cuando se hayan detectado daños a la salud de los trabajadores o se haya apreciado a través de los controles periódicos, incluidos los relativos a la vigilancia de la salud, que las actividades de prevención pueden ser inadecuadas o insuficientes.

3.2 Con la periodicidad que se acuerde entre la empresa y los representantes de los trabajadores, teniendo en cuenta, en

particular, el deterioro por el transcurso del tiempo de los elementos que integran el proceso productivo.

Con el fin de dar adecuado cumplimiento al artículo 9 del RD 39/1997, los planes y programas deberán incluir en su contenido los siguientes apartados:

- Período al que corresponden (inicio y fin)
- Actividades a desarrollar
- Medios humanos y materiales necesarios y recursos económicos, globalmente considerados.

Con respecto a los medios humanos, se considera que es suficiente indicar las horas de dedicación globales, mientras que por lo que se refiere a los recursos económicos, sería suficiente indicar el presupuesto global a destinar al programa. El motivo de esta acotación es la dificultad de conocer de antemano estos datos concretos, ya que a menudo no es posible determinar la dedicación o los costes de una actividad de forma apriorística.

Por otra parte, por lo que se refiere a los medios materiales, se deberían indicar solamente medios "especiales", obviando aquellos de los que se puede suponer su disponibilidad. Por ejemplo, cuando se programan mediciones de ruido, a ejecutar por el Servicio de Prevención Propio o por una Entidad especializada acreditada, no haría falta indicar como medio un sonómetro, ya que se puede suponer que las mediciones no pueden ser llevadas a cabo sin dicho equipo.



El seguimiento de resultados de la actuación preventiva se desarrollará teniendo en cuenta los siguientes indicadores:

- Análisis de la evolución de los accidentes de trabajo.
- Evolución de las enfermedades profesionales
- Control de las medidas preventivas implantadas a través de las comprobaciones pertinentes.
- Indicadores sanitarios de los resultados de la vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con los riesgos a los que estén expuestos los trabajadores.
- Datos sobre el número de trabajadores expuestos a los riesgos.

- Análisis de la información y formación impartida a los trabajadores
- Datos sobre la prestación de primeros auxilios así como sobre la activación de las medidas de emergencia.



Con el fin de verificar si el Plan de Prevención es eficaz y sigue siendo adecuado y efectivo para lograr los objetivos y compromisos establecidos por la empresa, resulta conveniente el sometimiento de la aplicación de dicho Plan a controles y valoraciones periódicos de carácter interno de la empresa, con dicho objetivo.

El Artículo 30 del RD 39/97 por el que se aprueba el Reglamento del Servicio de Prevención establece, de conformidad con los supuestos previstos en el Art. 29 del mismo, la obligatoriedad de que las empresas de más de 6 trabajadores que no hubieren concertado el servicio de prevención con una entidad especializada sean sometidas a una Auditoría legal externa, y realizada por una Entidad Autorizada como tal, y ello se establece como un instrumento de gestión sobre la eficacia del sistema de prevención.