

*La Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, reunida en sesión plenaria el día 28 de junio de 2007, respalda y asume la*

# Estrategia española de seguridad y salud en el trabajo (2007-2012)

*y recomienda al Gobierno su aprobación e impulso.*

## I. Introducción

### Antecedentes

Dando cumplimiento al mandato a los poderes públicos de velar por la seguridad e higiene en el trabajo incluido en el artículo 40.2 de la Constitución, la seguridad y salud en el trabajo viene siendo objeto de una actuación continua por parte del Estado y las Comunidades Autónomas, así como, en sus respectivos ámbitos de responsabilidad, por parte de las organizaciones empresariales y los sindicatos y de las entidades dedicadas profesionalmente a la prevención de riesgos laborales. Esta actuación ha sido especialmente intensa, si cabe, desde la aprobación de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

Los derechos fundamentales implicados en la prevención de riesgos laborales, que son, no se olvide, el derecho a la vida, el derecho a la integridad física y el derecho a la salud, determinan que las actuaciones dirigidas a mejorar la seguridad y la salud en el trabajo constituyan un objetivo político de primer orden. Por ello, el Presidente del Gobierno asumió en su discurso de investidura, en abril de 2004, el compromiso de luchar contra la siniestralidad, elaborando un plan específico que sería presentado a los interlocutores sociales.

En la reunión de la mesa de diálogo social en materia de prevención de riesgos laborales del 22 de febrero de 2005, el Gobierno, CEOE, CEPYME, UGT y CC.OO.

acordaron impulsar la elaboración de una estrategia española de seguridad y salud en el trabajo. Este objetivo fue rápidamente compartido por las Comunidades Autónomas en el marco de los mecanismos permanentes de coordinación y colaboración en materia de prevención de riesgos laborales que existen entre el Gobierno y las Comunidades Autónomas, en la medida en que desde hace años vienen desarrollándose en los diferentes ámbitos territoriales actuaciones planificadas fruto del acuerdo de los gobiernos autonómicos y las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

La iniciativa de elaborar una estrategia española de seguridad y salud en el trabajo fue refrendada políticamente por el Consejo de Ministros el 22 de abril de 2005, cuando el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales presentó un "Plan de actuación para la mejora de la seguridad y la salud en el trabajo y la reducción de los accidentes laborales" dentro del que figuraba el documento denominado "Hacia una Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo".

Desde entonces hasta ahora, el Gobierno, con el consenso de los interlocutores sociales, ha adoptado e impulsado diversas medidas orientadas ya por los objetivos de la Estrategia, como son la segregación de las actividades preventivas de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales respecto de las actividades

desarrolladas por éstas como servicios de prevención ajenos, la reforma del Reglamento de los Servicios de Prevención para favorecer la integración de la prevención de riesgos laborales en las empresas, el aumento de los recursos destinados al Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, la Fundación de Prevención de Riesgos Laborales y a la formación en materia preventiva, la Ley reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción, la nueva tarifa para la cotización a la Seguridad Social por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y el nuevo sistema de declaración, notificación y registro de las enfermedades profesionales.

Culminados en la primavera de 2006 con sendos acuerdos de Gobierno e interlocutores sociales los procesos de diálogo social sobre mercado de trabajo y Seguridad Social, en los que se incluyen igualmente medidas que inciden positivamente en la seguridad y salud en el trabajo, tomando como base el documento que fue al Consejo de Ministros el 22 de abril de 2005, y teniendo bien presentes las aportaciones realizadas desde entonces por organizaciones empresariales y sindicatos en las reuniones de la mesa de diálogo social sobre prevención de riesgos laborales y por las Comunidades Autónomas en el marco de los mecanismos permanentes de coordinación y colaboración en materia de prevención de riesgos laborales que existen entre el Gobierno y las Comunida-

des Autónomas, se presenta a la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, como máximo órgano de participación institucional en materia de seguridad y salud en el trabajo, esta Estrategia.

### Qué es la Estrategia

La Estrategia 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, pues abarca el periodo 2007-2012.

A partir del diagnóstico sobre la situación actual de la prevención de riesgos laborales, la Estrategia identifica los objetivos que deben alcanzarse a lo largo de este periodo que ahora se inicia. Para ello, se apuntan las líneas de actuación que habrán de desarrollarse en los próximos años por todas las partes implicadas.

Con ello, la Estrategia pretende dotar de coherencia y racionalidad las actuaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo desarrolladas por todos los actores relevantes en la prevención de riesgos laborales. Precisamente en ello consiste su máxima novedad y su valor añadido. Esta Estrategia, sobre la base del consenso de todas las partes implicadas, pretende diseñar el marco común y compartido de las acciones en materia de prevención de riesgos laborales a desarrollar en el futuro por el Gobierno, las Comunidades Autónomas y los interlocutores sociales. Ello debe servir para aunar esfuerzos y conseguir los objetivos pretendidos.

### Por qué una Estrategia

La necesidad de elaborar una Estrategia española de seguridad y salud en el trabajo responde, al menos, a tres exigencias.

En primer lugar, y ante todo, se trata de una exigencia social. Los índices de siniestralidad laboral siguen situados en

España en unos niveles no acordes con un mercado de trabajo que apuesta por más y mejores empleos. Urge que los poderes públicos y el resto de actores implicados en la prevención de riesgos laborales aúnen sus esfuerzos, los redoblen, si cabe, para aproximar, a corto y medio plazo, nuestros índices, a los de la Unión Europea. Ni el Gobierno, ni las Comunidades Autónomas, ni las organizaciones empresariales, ni los sindicatos, ni las empresas, ni los trabajadores, ni los profesionales de la prevención son insensibles hacia el sentir actual de nuestra sociedad: no es aceptable que el trabajo pueda tener consecuencias insanas e inseguras, cuando no mortales.

En segundo lugar, se trata de una exigencia de política interna. Cumplidos ya once años de la aprobación de la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales, la ocasión es propicia para hacer balance, profundizar en los aciertos y corregir errores, tanto más cuando todos los actores coinciden en la necesidad de adoptar medidas audaces a partir de un enfoque renovado, que nos permitan conseguir objetivos cuantificables y ciertos de reducción de la siniestralidad laboral.

En tercer y último lugar, la Estrategia española ha de servir para articular de manera adecuada y respetuosa con la distribución constitucional de competencias, la Estrategia Europea de Seguridad y Salud en el Trabajo para el periodo 2007-2012 y la diversidad de iniciativas en materia de prevención de riesgos laborales desarrolladas desde la Administración General del Estado y las iniciativas que con varias denominaciones (planes de acción, planes directores, planes autonómicos, planes de choque) han puesto en marcha las Comunidades Autónomas, iniciativas que revelan el interés del Gobierno, de los gobiernos autonómicos y de las organizaciones empresariales y sindicales por

conseguir un mejor cumplimiento de la normativa, la mejora de las condiciones de trabajo y la disminución del número de los accidentes de trabajo.

### Para qué una Estrategia

A diferencia de lo sucedido en otras etapas, más centradas en construir el marco institucional y normativo derivado de la aprobación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, la presente Estrategia se orienta a conseguir dos objetivos generales: por una lado, reducir de manera constante y significativa la siniestralidad laboral y acercarnos con ello a los valores medios de la Unión Europea; de otro, mejorar de forma continua y progresiva los niveles de seguridad y salud en el trabajo.

Siendo importantes esos objetivos, la Estrategia debe servir para movilizar a la sociedad española y hacerla aún más sensible y comprometida con la prevención de riesgos laborales, contribuyendo de esta manera a desarrollar y consolidar una cultura de la prevención de riesgos laborales. La sociedad no puede permanecer impasible ante las muertes en el trabajo, los accidentes laborales, las enfermedades profesionales que se producen cada día en nuestro país.

La Estrategia aspira, en fin, a transformar los valores, las actitudes y los comportamientos de todos los sujetos implicados en la prevención de riesgos laborales (el Gobierno, las Comunidades Autónomas, las organizaciones empresariales, los sindicatos, las empresas, los trabajadores, las entidades dedicadas a la prevención), en suma, de toda la sociedad, en relación con la prevención de riesgos laborales. Las muertes en el trabajo, los accidentes laborales, las enfermedades profesionales no son, no deben ser, tolerables. Los riesgos en el trabajo se pueden evitar o, cuando menos, controlar.

La Estrategia quiere inaugurar una **nueva forma de actuar**, consolidando, no obstante, aquellas iniciativas que se han demostrado útiles y eficaces. Todos los implicados han de ponerse de acuerdo en cuáles son los problemas más graves que tiene la seguridad y la salud en el trabajo en España y proponen las medidas necesarias para su solución, medidas que deberán aplicarse desde ahora hasta 2012.

Finalmente, debe señalarse que todas las Administraciones Públicas deben desempeñar un doble papel en la ejecución de esta Estrategia. En primer lugar, en su condición de poderes públicos, tendrán el deber de poner en práctica, cada una dentro de su ámbito de responsabilidad, las políticas públicas que se identifican en la misma. En segundo lugar, las Administraciones Públicas, en su condición de empleadores, deberán hacer plenamente efectivo el derecho de los empleados públicos a recibir protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo, tal y como se reconoce en la reciente Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto básico del empleado público, para lo cual las Administraciones Públicas deberán cumplir también lo exigido a las empresas en el ámbito privado, esto es: lograr un mejor y más eficaz cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales, mejorar la eficacia y calidad de las actividades preventivas y fortalecer y favorecer la implicación de los empleados públicos en la mejora de la seguridad y la salud en el trabajo.

#### Comunidades Autónomas

Las Comunidades Autónomas han tenido una participación decisiva en la elaboración de esta Estrategia. No puede ser de otra manera a la vista de las relevantes competencias de las Comunidades Autónomas en relación con la seguridad y la salud en el trabajo.

Igualmente, la ejecución práctica de las medidas incluidas en esta Estrategia habrá

de respetar fielmente el marco vigente de distribución competencial en esta materia entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

## II. Diagnóstico de la situación de la prevención de riesgos laborales en España

A lo largo del proceso de diálogo social e institucional que ha precedido la elaboración de esta Estrategia, todos los sujetos participantes han tenido ocasión de exponer, mediante los documentos aportados por todas las partes y en las reuniones celebradas, su diagnóstico de la situación de la prevención de riesgos laborales, apuntando los problemas existentes y las causas que los explican.

En las líneas siguientes se extraen los aspectos positivos y negativos de la situación actual, que son globalmente compartidos por todas las partes. Lógicamente, unos y otros aspectos son determinantes a la hora de identificar los objetivos generales de esta Estrategia, así como las líneas de actuación propuestas para su consecución en los capítulos siguientes.

#### Aspectos positivos

Cumplidos once años de la aprobación de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, resulta oportuno hacer balance, aunque sea de forma somera, de lo acontecido en este periodo.

La prevención de riesgos laborales ha experimentado en los últimos diez años un auge desconocido en nuestro país. En este periodo ha pasado de disciplina desconocida y reservada a especialistas a consolidarse como un aspecto fundamental de las relaciones laborales. Ello pone de manifiesto que la cultura de la prevención ha empezado a calar en nuestra sociedad, en el sentido de que la prevención es

ya una cuestión que es objeto de preocupación social.

En estos años, España se ha dotado de un marco homologable en esta materia a la política común de seguridad y salud en el trabajo de la Unión Europea y a las políticas desarrolladas por sus Estados miembros. Al mismo tiempo, la instalación del nuevo modelo preventivo ha traído consigo la aparición de nuevos sujetos y, en último término, de un sector emergente: el sector de la prevención. Servicios de prevención, entidades formativas, auditores de sistemas de prevención han aparecido como nuevos sujetos en el mercado empresarial.

Asimismo, debe destacarse la implicación con la prevención de riesgos laborales del conjunto de los poderes públicos, tanto de la Administración General del Estado, incluida la labor desarrollada por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, como de las Comunidades Autónomas, que han puesto en práctica numerosos planes de acción en sus respectivos ámbitos territoriales. Igualmente destacable es el papel desempeñado por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Por su parte, las organizaciones empresariales y los sindicatos, las empresas y los trabajadores se han aplicado en este periodo en llevar la letra de la Ley y sus normas de desarrollo al día a día de la actividad productiva.

#### Aspectos negativos

Sin embargo, **los logros en materia de prevención de riesgos laborales están aún lejos de cumplir las expectativas que generó en su momento la aprobación de la Ley 31/1995**. La intensa actividad desplegada por los poderes públicos y los sujetos privados no se ha visto siempre respaldada por los índices de siniestralidad laboral existentes en España, pese a existir en los últimos años una tendencia afianza-

da de ligera disminución de los índices de incidencia de los accidentes de trabajo.

Como es propio de todo nuevo modelo, la puesta en práctica de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales ha generado también problemas que responden a diferentes razones, siendo los más destacables los siguientes:

- No ha existido una visión global del conjunto de políticas públicas relacionadas, directa o indirectamente, con la prevención de riesgos laborales.
- Las políticas activas desarrolladas por los poderes públicos (sensibilización y concienciación, información, investigación, formación, incentivación económica) han sido débiles y dispersas, lo que ha dado lugar a la falta de generalización de una cultura de la prevención de riesgos laborales.
- No ha existido un respaldo fuerte de las instituciones públicas competentes en materia de prevención de riesgos laborales.
- La coordinación de las actuaciones desarrolladas por la diversidad de sujetos públicos y privados implicados en la seguridad y la salud en el trabajo ha sido insuficiente.
- Se ha puesto más énfasis en la aprobación de normas jurídicas sobre seguridad y salud en el trabajo que en el diseño y ejecución de políticas públicas en materia de prevención de riesgos laborales.
- La rapidez con la que se ha incorporado al ordenamiento jurídico español la normativa comunitaria sobre seguridad y salud en el trabajo, así como el elevado número y la complejidad de las normas en materia de prevención de riesgos laborales, dificultan su cumplimiento, particularmente por las pequeñas y medianas empresas. Además, la normativa de prevención de riesgos laborales ha podido adolecer en algunos casos de cierta generalidad, sin tener

adecuadamente en cuenta otras variables igualmente importantes como algunas peculiaridades de los diferentes sectores de actividad. Todo ello ha dado lugar a problemas como la falta de un nivel adecuado de integración de la prevención en la empresa, así como un cumplimiento más formal y burocrático que real y efectivo de las obligaciones preventivas.

- La relación entre recursos preventivos propios y ajenos en las empresas, la calidad de las actividades preventivas, la formación de profesionales y trabajadores son cuestiones que pueden y deben mejorarse. Superada la fase de establecimiento de una organización preventiva en las empresas que cumpliera los requisitos legales exigidos, resulta necesario adoptar nuevas medidas y abrir un gran debate entre todos los sujetos implicados sobre cómo perfeccionar la eficacia y la calidad de la prevención de riesgos laborales en nuestro país.
- Se ha prestado más atención a la seguridad que a la salud de los trabajadores, de forma que la vigilancia de la salud de los trabajadores no ha dado plena satisfacción a las previsiones contenidas en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.
- La aplicación de la normativa de prevención de riesgos laborales a los empleados públicos ha presentado insuficiencias que es necesario corregir.

### III. Objetivos generales

De acuerdo con la idea apuntada por la estrategia europea y asumida unánimemente por todos, es hora de fijar objetivos que puedan medirse, que sean ambiciosos y, al propio tiempo, realistas.

En tal sentido, los objetivos generales de esta Estrategia son dos:

- Por un lado, conseguir una reducción constante y significativa de la siniestra-

lidad laboral y el acercamiento a los valores medios de la Unión Europea, tanto en lo que se refiere a los accidentes de trabajo como a las enfermedades profesionales.

- Por otro lado, la mejora continua y progresiva de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

No obstante, la Estrategia parte de considerar que para el cumplimiento de esos fines es necesario fijar unos **objetivos operativos** que contemplen las distintas áreas que tienen incidencia en la seguridad y salud de los trabajadores: política educativa, organización de la prevención en la empresa, vigilancia y cumplimiento de la normativa, política de I+D+i, consulta y participación de los trabajadores, etc.

Esos objetivos instrumentales u operativos son ocho, aunque por razones sistemáticas teniendo en cuenta el carácter de sus "actores principales", se articulan en dos grandes partes, según el siguiente esquema:

#### A) La primera parte recoge los **objetivos marcados para la mejora de los sistemas de prevención en las empresas.**

Esta parte tiene como destinatarios fundamentales a empresarios y trabajadores y a sus organizaciones representativas, pero también al sector de la prevención en general (servicios de prevención, entidades auditoras, entidades formativas).

#### B) La segunda parte recoge las áreas de actuación desarrolladas por los poderes públicos: se trata, pues, de **establecer objetivos para las políticas públicas** que inciden en la prevención de riesgos laborales, de **coordinar esas políticas y de reforzar las instituciones públicas dedicadas a la prevención de riesgos laborales.**

Este segundo bloque tiene como destinatarios a las instituciones que desarrollan políticas relacionadas con la

seguridad y salud en el trabajo: las Administraciones Públicas.

**Cada objetivo comprende las líneas de actuación** necesarias para alcanzar el fin perseguido. A su vez, cada línea de actuación puede ser comprensiva de varias acciones o medidas.

#### IV. Objetivos operativos y líneas de actuación

##### A. OBJETIVOS relativos a la prevención de riesgos laborales en la empresa

**Objetivo 1: Lograr un mejor y más eficaz cumplimiento de la normativa, con especial atención a las pequeñas y medianas empresas**

Aunque las obligaciones preventivas del empresario, en tanto que basadas en el conocimiento y análisis de los riesgos en el preciso marco de la empresa o el centro de trabajo, pueden calificarse como obligaciones adaptadas a la realidad y tamaño de la empresa, es cierto que la amplitud de la normativa española de seguridad y salud, no sólo en su aspecto técnico sino especialmente en el administrativo o de gestión, puede resultar de complejo cumplimiento, especialmente para las pequeñas y medianas empresas.

Por ello, toda empresa, pero en especial las PYME, han de recibir el apoyo de las instituciones para el cumplimiento de sus obligaciones, sin rebaja de las condiciones mínimas de seguridad y salud, para conseguir eficazmente que el sistema de prevención sea sencillo, cercano al empresario y fácilmente comprensible.

Junto a ello, el mejor cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales aconseja también desarrollar nuevas medidas en el ámbito de la Seguridad Social o en determinados sectores de actividad (la construcción) y para los trabaja-

dores autónomos, además de proseguir la ejecución de los planes públicos dirigidos a velar por el cumplimiento de la indicada normativa.

Para alcanzar este objetivo, se proponen las siguientes líneas de actuación:

1.1. Para favorecer el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales por parte de las **pequeñas y medianas empresas y por las microempresas**, se adoptarán las siguientes medidas, que podrán ser objeto de financiación, en su caso, en el marco de la Orden del Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales por la que se regulan las actividades preventivas en el ámbito de la Seguridad Social:

- 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.

Los documentos indicados **deberán formularse en términos comprensibles y más fácilmente aplicables por el empresario**, ya desarrolle las actividades con recursos propios, ya hubiera concertado las actividades preventivas con un servicio de prevención ajeno. Para ello, **el plan de prevención, la evaluación de riesgos y la planificación de actividades preventivas se reflejarán en un documento, de extensión reducida**, plenamente adaptado a la actividad y al tamaño de la empresa, que establezca las medidas operativas para realizar la integración de la prevención

- en la actividad de la empresa, los puestos de trabajo con riesgo y las medidas concretas para controlarlos, jerarquizadas en función del nivel de riesgos.
- 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 su sistema de prevención. Las empresas dispensadas deberán realizar autodeclaración, conforme al Anexo II del Reglamento de los Servicios de Prevención.
- 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 a que se refiere el epígrafe 6.6 se incluirán acciones formativas que ayuden a los empresarios a obtener la formación necesaria para asumir y desarrollar la prevención. En orden a la simplificación de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales, en las empresas de hasta 10 trabajadores se facilitará **asesoramiento público al empresario** para la organización de sus actividades preventivas, impulsando las autoevaluaciones con modelos tipo por sectores y especificando actividades o riesgos que requieren el apoyo técnico especializado.
- De conformidad con lo que se acuerde en los órganos de coordinación con las Comunidades Autónomas, previa consulta a la Comisión Consultiva Tripartita, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en el caso de que se realice una valoración positiva de los resultados obtenidos por el proyecto experimental "PREVEA", 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. En estos programas, se podrá evitar la propuesta de sanciones para las empresas incluidas en los mismos, siempre que se cumpla la planificación establecida, y todo ello sujeto a la consecución de objetivos de mejora de dichas condiciones de seguridad y salud en el trabajo, y a la ausencia de accidentes de trabajo graves, muy graves o mortales, o de enfermedades profesionales.

- 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. El Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el trabajo (INSHT), como administrador de la misma por su doble naturaleza de Referente nacional en la materia y Centro de Referencia de la Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el trabajo velará porque se favorezca la difusión y el conocimiento de la información en materia de riesgos laborales entre las PYME.
- Se elaborará una Guía del INSHT referida específicamente a la aplicación de la normativa de prevención por parte de las pequeñas y medianas empresas y por las microempresas. Además, todas las **Guías del INSHT** sobre la normativa de prevención deberán tener un capítulo específico sobre su aplicación por las PYME.
- En todas las futuras normas sobre prevención de riesgos laborales deberá existir un **informe sobre su aplicación en las PYME** y, en su caso, se incluirán medidas diferenciadas para las PYME.
- Se promoverán las modificaciones normativas que sean necesarias en orden a remover los obstáculos legales existen-

tes 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.

Se impulsará  
y llevará a  
cabo el Plan  
de Acciones  
Prioritarias  
para la reducción  
de la  
siniestralidad

1.2. Con objeto de mejorar las condiciones de trabajo del sector, en general, y las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores del mismo, en particular, se procederá al desarrollo reglamentario de la **Ley reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción**, en materias tales como el Registro de Empresas Acreditadas, Libro de Subcontratación y formación específica en materia de prevención de riesgos laborales de los trabajadores del sector de la construcción.

Con ocasión del desarrollo de la Ley, se preverá una certificación para las empresas del sector de la construcción que acredite el cumplimiento por el empresario de unos requisitos mínimos para el ejercicio de la profesión; por su parte, la negociación colectiva del sector propiciará la im-

plantación de una cartilla profesional para los trabajadores de la construcción.

En este contexto, se fomentará la realización de trámites administrativos de forma telemática.

1.3. Aprobada por la disposición adicional cuarta de la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007, la nueva tarifa de primas para la cotización a la Seguridad Social por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y una vez que por la Administración de la Seguridad Social se hayan establecido los índices de siniestralidad de los diferentes sectores, respecto de la cotización a la Seguridad Social por contingencias profesionales, por el Gobierno **se procederá al estudio de la posibilidad de establecer sistemas de reducción de dichas cotizaciones**, en los supuestos de empresas que acrediten que su índice de siniestralidad está por debajo del promedio que corresponda a su sector de actividad.

1.4. Las Comunidades Autónomas, en el marco de las Comisiones Territoriales de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, continuarán estableciendo **programas específicos de control y vigilancia del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales** dirigidos, prioritariamente, a las empresas o actividades con más altos índices de siniestralidad laboral o que, en los tres últimos años, hayan tenido más de un accidente grave, muy grave o mortal.

La Administración General del Estado y la de las Comunidades Autónomas colaborarán, para que se realicen también programas dirigidos al control y vigilancia del cumplimiento en empresas de ámbito supraautonómico. En particular, se impulsará y llevará a cabo el Plan de Acciones Prioritarias para la reducción de la siniestralidad, de conformidad con los criterios

adoptados en el seno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

1.5. La Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo desarrollará planes y programas de identificación y seguimiento de los sectores económicos, en los que se recurra habitualmente a la contratación y subcontratación de obras y de servicios, que permitan a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social la realización de campañas de vigilancia del cumplimiento de la normativa, y en particular la relativa a la coordinación de actividades empresariales.

1.6. Se adoptarán las medidas necesarias (normativas, de promoción, asesoramiento, formación y control) para garantizar la efectividad del **derecho de los trabajadores autónomos a una protección adecuada de su seguridad y salud en el trabajo**, desarrollando lo establecido en esta materia en la Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo que se está tramitando en la actualidad y conforme a la Recomendación 2003/134/CE del Consejo, de 18 de febrero de 2003, relativa a la mejora de la protección de la salud y la seguridad en el trabajo de los trabajadores autónomos.

1.7. A la vista de las experiencias habidas en esta materia en los últimos años, de manera coordinada entre el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y las Comunidades Autónomas, se pondrá en marcha un **Plan Renove de equipos de trabajo obsoletos** en aquellos sectores en los que los datos sobre siniestralidad u otros datos objetivos pongan de manifiesto la conveniencia de modernizar la maquinaria.

Asimismo, se reforzará la coordinación entre las Administraciones Públicas competentes en materia laboral y de industria, de manera que se mejore la integración de la prevención de riesgos laborales en las reglamentaciones técnicas de los equipos de trabajo y de las instalaciones.

1.8. A partir de los datos obtenidos por los sistemas de información e investigación, y con vistas a lograr un mayor y mejor cumplimiento, se procederá, previo estudio por Grupos de Trabajo de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, a la **adaptación permanente del modelo de prevención** a los cambios que se produzcan en el mercado de trabajo y a la realidad de sectores y colectivos de especial riesgo (temporales, inmigrantes, subcontratas, agricultura, pesca, etc.), no necesaria ni exclusivamente a través de modificaciones normativas.

A la vista de los resultados obtenidos por la acreditación de la formación en el sector de la construcción, se estudiará, en el marco de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, la viabilidad de extender su aplicación a otros sectores, así como incluir en la **cartilla profesional** de los trabajadores de determinados sectores de actividad los datos relativos a la vigilancia de la salud, respetando plenamente el derecho a la intimidad de los trabajadores.

#### **Objetivo 2: Mejorar la eficacia y la calidad del sistema de prevención, poniendo un especial énfasis en las entidades especializadas en prevención**

La Directiva Marco y la Ley de Prevención de Riesgos Laborales hacen descansar el sistema de prevención en la existencia de una organización de recursos preventivos en la empresa (empresario, trabajadores designados, servicio de prevención propio) y de los medios necesarios para realizar las actividades preventivas; y, al tiempo, prevén que el empresario podrá recurrir al apoyo o refuerzo de especialistas ajenos a la empresa (servicios de prevención ajenos, auditoras y entidades formativas) cuando sus propios medios, su competencia, resulten insuficientes para ello. En la práctica, casi **3 de cada 4 empresas españolas han optado por un servicio de prevención ajeno.**

Por ello, a lo largo del periodo de ejecución de esta Estrategia, y adecuando las características de los recursos propios de las empresas a su realidad, **se fomentará un sistema preventivo centrado en la incentivar y el máximo aprovechamiento de los recursos preventivos propios de la empresa y en el que se perfeccione la complementariedad de los recursos ajenos.**

Todo ello en un marco que se caracterice por una mayor eficacia y calidad de los servicios prestados por los servicios de prevención ajenos, las auditoras y las entidades formativas.

Para alcanzar este objetivo, se proponen las siguientes líneas de actuación:

2.1. Todas las políticas y la propia normativa de prevención de riesgos laborales potenciarán la disposición de recursos preventivos propios. Para ello, además de las medidas que se recogen específicamente para las PYME en desarrollo del objetivo 1, se adoptarán las siguientes medidas:

- Se establecerán **bonificaciones en la cotización de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales** de las empresas que, sin tener obligación legal de constituir un servicio de prevención propio, decidan tener recursos preventivos propios, ligado todo ello a criterios de calidad y resultados.
- Se establecerán **bonificaciones para la contratación de trabajadores designados** con formación mínima de nivel intermedio y dedicación efectiva a tareas preventivas (incluidos aquellos designados por la empresa para actuar como interlocutor para relacionarse con el servicio de prevención ajeno) o **que formen parte del servicio de prevención propio**, ligado todo ello a criterios de calidad y resultados.
- Para **alentar la constitución de un mayor número de servicios de prevención**

**propios en las empresas**, se estudiará la posibilidad de que los servicios de prevención propios puedan subcontratar determinados y puntuales medios necesarios para la realización de las actividades preventivas a desarrollar en la empresa, especialmente en los casos en que la dispersión geográfica de algunos centros de trabajo o el elevado coste de algunos medios materiales no favorecen la constitución de servicios de prevención propios.

- La **política de formación** favorecerá especialmente la formación de trabajadores para el desempeño de funciones de nivel básico, intermedio o superior en prevención de riesgos laborales en las empresas en las que están ocupados.

2.2. Deben ponerse en marcha igualmente acciones que favorezcan la **eficacia y calidad de los servicios de prevención mancomunados**, tales como las siguientes:

- La constitución de un servicio de prevención mancomunado no decidida en el marco de la negociación colectiva deberá ser comunicada con carácter previo a la autoridad laboral, quien podrá formular requerimientos sobre la adecuada dotación de medios humanos y materiales.
- Las empresas que tengan obligación legal de disponer de 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.
- Los criterios de eficacia y calidad exigibles a los servicios de prevención ajenos a que se refiere el epígrafe 2.3 orientarán también los criterios exigibles a los servicios de prevención mancomunados.
- Para los servicios de prevención mancomunados ya existentes se establecerá un plazo transitorio para el cumpli-

miento de las obligaciones establecidas en los puntos anteriores.

2.3. 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.

Los criterios serán negociados con los interlocutores sociales y con las entidades representativas de los servicios de prevención ajenos y refrendados por la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Esos criterios de calidad serán de aplicación por todas las Comunidades Autónomas para la acreditación o, en su caso, desacreditación de los nuevos servicios de prevención ajenos, así como para la verificación por parte de la Administración del mantenimiento de las condiciones de acreditación en los supuestos de modificación, subrogación, absorción o fusión entre servicios de prevención ajenos. Para los servicios de prevención ajenos ya acreditados en la actualidad se establecerá un plazo transitorio para su cumplimiento.

En estos criterios deberán abordarse también **cuestiones que repercuten en la calidad y eficacia** del servicio prestado como el número de **especialidades** o disciplinas preventivas de que deben disponer los servicios de prevención ajenos, el régimen de **dedicación del personal** que integre cada una de las especialidades, nuevas **posibilidades de subcontratar** los servicios de otros profesionales o entidades para la realización de actividades que requieran conocimientos especiales o instalaciones complejas o cuál

debería ser el **contenido mínimo** contractualmente exigible **de los conciertos** entre las empresas y los servicios de prevención ajenos. Igualmente, como regla general, el **área geográfica de actuación** natural de los servicios de prevención ajenos debería ser exclusivamente el de la Comunidad Autónoma que lo hubiera acreditado. Su actuación en otras Comunidades Autónomas, o a escala nacional, debería llevar aparejada, además de la disposición de medios e instalaciones adicionales, una nueva acreditación, sobre la base de normas competenciales de acreditación diferentes de las actualmente vigentes. En este mismo marco se estudiarán las posibles causas que pudieran determinar la retirada de la acreditación de los servicios de prevención ajenos, así como el procedimiento administrativo necesario al efecto.

Se examinará también la posibilidad de adoptar acuerdos entre servicios de prevención para dar cobertura efectiva a empresas cuyos centros de trabajo no se encuentren, en su totalidad, en el ámbito territorial para el cual se hubiera concedido acreditación al servicio de prevención principal.

De igual manera, se analizarán en este marco las medidas que proceda adoptar para homogeneizar la memoria de actividades que los servicios de prevención ajenos han de presentar a la autoridad laboral competente, estableciendo, en su caso, un conjunto mínimo de datos que deba incluirse en la memoria. Todo ello con el fin de mejorar la calidad de las actividades preventivas desarrolladas y mejorar el sistema de información en materia de seguridad y salud laboral.

Asimismo, se creará en este contexto un sistema de evaluación de la calidad de los servicios de prevención.

2.4. 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. Todo ello sin perjuicio de lo señalado en el objetivo 6 relativo a la potenciación de la formación.

En el caso de las empresas auditoras, tales criterios favorecerán que las empresas no obligadas legalmente sometan con carácter voluntario su sistema de prevención al control de una auditoría o evaluación externa, según lo previsto en el artículo 33 bis del Reglamento de los Servicios de Prevención, para permitir la adopción de decisiones dirigidas a su perfeccionamiento y mejora.

**2.5. 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.

**2.6. La Vigilancia de la Salud** y, en particular, la especialidad de Medicina del Trabajo deben recibir una atención reforzada, con las siguientes medidas:

- Se promoverá la actualización de los criterios básicos sobre los recursos para la actividad sanitaria de los servicios de prevención, tomando en consideración los problemas detectados en el período transcurrido desde la aprobación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.
- Se elaborará una guía básica y general de orientación de las actividades de vigilancia de la salud de los trabajadores.
- Se establecerá una guía que permita facilitar la valoración de las actuaciones

sanitarias de los servicios de prevención y el impulso de su mayor presencia e incoordinación en los propios Servicios de Prevención.

- Se promoverá e impulsará la formación de la especialidad de Medicina del Trabajo, dentro del sistema de formación de residencia, de manera que pueda incrementarse el número de especialistas conforme a las necesidades de la prevención de riesgos laborales.
- Se promoverá que la especialidad de Medicina del Trabajo sea asumida por la empresa con recursos propios, especialmente en las empresas de más de 500 trabajadores, de acuerdo con las medidas establecidas en el apartado 2.1. A estos efectos se revisarán las exigencias de los artículos 15 y 19 del Reglamento de los Servicios de Prevención, de manera que puedan autorizarse fórmulas mixtas de organización de los recursos sanitarios, todo ello de acuerdo con el Ministerio de Sanidad y Consumo y dentro de una reflexión profunda sobre la problemática de la subcontratación de actividades y su limitación.

**Objetivo 3: 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.**

Las Organizaciones Empresariales y Sindicales vienen desarrollando un papel significativo en la mejora de la seguridad y salud en el trabajo, fundamentalmente a través del diálogo social, tanto institucionalizado como por vía de la negociación colectiva y de las diferentes Mesas de diálogo social que han propiciado la suscripción de Acuerdos con contenidos diversos que vienen incidiendo en la consecución de los objetivos de mejora. Por ello, deben ser fortalecidas dichas vías de diálogo social.

Junto a ello, deben buscarse líneas de actuación que favorezcan la implicación

de los empresarios y de los trabajadores, y sus representantes, en las actividades preventivas en la empresa, favoreciendo con ello una gestión preventiva integrada.

Estas líneas de actuación deben tener el doble objetivo de, por una parte, promover el cumplimiento de las obligaciones preventivas empresariales y, por otra, facilitar el ejercicio efectivo de los derechos de información, consulta y participación de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales, así como impulsar el cumplimiento de las obligaciones de los mismos en materia de prevención de riesgos laborales y su cooperación con el empresario.

El principio inspirador de las líneas de actuación es otorgar el protagonismo al Diálogo Social y a la Negociación Colectiva Sectorial. A través de ellos se llevarán a cabo las siguientes actuaciones:

### 3.1. **Ámbito sectorial.**

a) En cada ámbito sectorial estatal, por medio de la negociación colectiva se negociará el establecimiento de un órgano u órganos específicos sectoriales para la promoción de la salud y seguridad en el trabajo de carácter paritario que desarrollarán programas con el objetivo de divulgar e informar de los riesgos profesionales existentes en el sector, así como sobre los derechos y las obligaciones preventivas del empresario y de los trabajadores, y la promoción de actuaciones preventivas.

Los integrantes de estos órganos paritarios deberán tener formación específica sobre el sector y capacidad técnica adecuada en materia preventiva.

Los contenidos concretos de los programas y actuaciones deberán ser determinados de manera expresa y recogidos en el convenio colectivo de aplicación.

b) El ámbito de actuación de estos órganos y programas será el de empresas cuyas plantillas se sitúen entre 6 y 50 trabajadores y carezcan de representación de los trabajadores. Se aplicarán criterios de prioridad tales como tasas de siniestralidad, mayores dificultades para la acción preventiva, u otros criterios objetivos que por acuerdo se estimen convenientes.

Las actividades o tareas a desarrollar no deben interferir en las actuaciones de los servicios de prevención (propios o ajenos), ni en las de otras entidades preventivas que presten apoyo a las empresas.

c) La realización de visitas a las empresas será planificada bajo el principio de paridad. Deberán ser previamente comunicadas por el órgano paritario y aceptadas por aquéllas. La realización de las mismas se efectuará de manera conjunta o por cada una de las partes, a consideración del órgano paritario.

Dichas visitas se llevarán a cabo por personas especializadas con formación específica sobre el sector y capacidad técnica adecuada en materia preventiva, y cuya denominación concreta, bajo fórmulas tales como agentes sectoriales de prevención u otras similares, permita identificarlos como instrumentos para la consecución de los objetivos acordados en los programas o en la negociación colectiva de referencia.

Los resultados e informes sobre dichas actuaciones se trasladarán a la empresa y al órgano específico sectorial correspondiente.

Las actuaciones e informes estarán sometidos al principio de confidencialidad y sigilo establecido en el Artículo 37.3 de la LPRL.

d) La negociación colectiva acordará la vigencia de los programas de actuación

que se lleven a cabo. El órgano específico sectorial realizará una evaluación anual para analizar los efectos preventivos de los programas, que someterá a las Organizaciones firmantes del Convenio Colectivo o Acuerdo Sectorial.

### 3.2. Ámbito territorial.

al Con carácter subsidiario respecto a lo establecido en el apartado anterior se promoverán en el ámbito territorial Acuerdos análogos entre las Organizaciones Empresariales y Sindicales y las Comunidades Autónomas, cuyos contenidos serán acordes con los criterios y principios de paridad y confidencialidad expresados para el ámbito sectorial estatal.

Se evitará la concurrencia sobre una misma empresa de estos programas sectoriales y territoriales. Asimismo se procurará que, en el marco de estos programas, no queden ámbitos ni necesidades sin atender.

b) Los programas de actuación irán dirigidos a empresas del ámbito territorial de que se trate con plantillas de 6 a 50 trabajadores y que carezcan de representación de los trabajadores.

c) Deberán establecerse plazos y procedimientos para la evaluación de los resultados preventivos de las actuaciones desarrolladas.

### Financiación de los programas

a) El Gobierno articulará en el plazo correspondiente la financiación de los programas sectoriales bajo la formulación de una línea de financiación adicional de la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales, con carácter excluyente de las demás ayudas de dicha Fundación.

b) La financiación de los programas a los que se refiere el apartado 3.2 será aná-

loga a la anterior, sin perjuicio de las fórmulas de complementariedad de las distintas Administraciones en los programas territoriales.

### Articulación de las medidas en la negociación colectiva

Por acuerdo de las Organizaciones Empresariales y Sindicales el ANC 2007 incorporará (a través de la Comisión de Seguimiento del mismo) criterios y orientaciones a los negociadores con los contenidos especificados en los puntos anteriores.

### Actuaciones dirigidas a microempresas

En las empresas a las que por su tamaño no afecten los programas previstos en los ámbitos sectorial y territorial, se articulará un programa especial de actuación sobre la base de los criterios siguientes:

- El programa tendrá como objetivo favorecer la implicación de los trabajadores y los empresarios en la mejora de la seguridad y salud laboral, y promover el cumplimiento de las obligaciones y derechos establecidos en la normativa preventiva.

- Los contenidos del programa, así como la evaluación de las actuaciones de desarrollo de los mismos, se realizarán en el seno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud. A tal efecto, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- Establecimiento de incentivos para facilitar el cumplimiento de las obligaciones preventivas por las microempresas, sea cual sea la modalidad organizativa preventiva adoptada. Estos incentivos se implementarán cuando las funciones del Artículo 30 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales se asuman personalmente por el empresario o a través de la figura del personal designado (trabajador designado).

- Asesoramiento y apoyo técnico preventivo de carácter básico que podrá tener carácter presencial en el centro de trabajo o externo al mismo.
- Estos programas contarán con financiación pública según sus contenidos y características.

3.3. Se promoverá la implicación de los representantes de los trabajadores en la organización y desarrollo de la prevención de los riesgos laborales en la empresa. Para ello, en las empresas de más de 50 trabajadores se impulsarán las facultades que la Ley de Prevención de Riesgos Laborales establece para los trabajadores y sus representantes en sus artículos 18.2 y 36.2 f).

A tal efecto, en el seno del Comité de Seguridad y Salud se tratarán las cuestiones relacionadas con la modalidad organizativa preventiva de la empresa y, en su caso, con la gestión realizada por el Servicio de Prevención ajeno. A estos efectos se facilitará a los representantes de los trabajadores la memoria anual sobre las actividades del Servicio de Prevención ajeno. Los representantes de los trabajadores en dicho Comité podrán presentar un informe razonado sobre estos aspectos que deberá ser contestado por el empresario.

Los delegados de prevención podrán dirigirse a la Autoridad Laboral para poner en conocimiento de la misma cualquier cuestión relacionada con el funcionamiento y la calidad de las actuaciones desarrolladas por el Servicio de Prevención ajeno, la cual, en su caso, vista la cuestión planteada por dichos delegados, dará traslado a las partes implicadas a efectos de las actuaciones que procedan.

La renovación del concierto del Servicio de Prevención ajeno se negociará y, en su caso, se acordará en el seno del Comité de Seguridad y Salud. En caso de desacuerdo el empresario presentará un informe motivando su decisión. En función de su via-

bilidad jurídica, se podrá acudir de mutuo acuerdo a órganos de solución extrajudicial de conflictos.

3.4. Cuando la modalidad de organización preventiva de la empresa (trabajadores designados, constitución de servicio de prevención propio, concierto con servicio de prevención ajeno) y la elección del servicio de prevención ajeno fueran acordadas en el Comité de seguridad y salud:

- Las empresas serán tenidas en cuenta en los programas de incentivar económica a que se refiere el artículo 5.3 LPRL.
- La Inspección de Trabajo y Seguridad Social podrá incluir a estas empresas, con entre 50 y 500 trabajadores (250 si se trata de empresas que desarrollan actividades del Anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención), en los eventuales programas que puedan seguir al proyecto PREVEA tal y como se señala en la medida 1.1.
- Se ampliará el plazo legal de realización de la auditoría en las empresas que tengan esa obligación legal.

3.5. En el marco de la negociación colectiva se promoverá la **implicación de los trabajadores en el cumplimiento responsable de sus obligaciones preventivas** de manera que:

- Se fortalezca el compromiso del trabajador con el cumplimiento del plan de prevención de riesgos laborales de la empresa, las actividades preventivas que se desarrollan en la empresa y con sus propias obligaciones preventivas.
- Se precisen las competencias de los Delegados de Prevención y de los Comités de Seguridad y Salud para promover de forma activa el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales por parte de los trabajadores.
- Se establezcan pautas para la concreción en los convenios colectivos del

cuadro básico de incumplimientos de las obligaciones de los trabajadores fijado en el Estatuto de los Trabajadores.

3.6. La Administración General del Estado y la de las Comunidades Autónomas se comprometen a promover que en las **grandes obras públicas** se constituyan **comisiones tripartitas** Administración-empresas-representantes de los trabajadores que favorezcan una mejor aplicación de las medidas de protección y prevención que hayan de ser adoptadas.

3.7. Para reforzar la seguridad jurídica y favorecer una mayor implicación de los empresarios en el cumplimiento de sus obligaciones preventivas, se analizarán, previa la realización de los informes oportunos (Consejo General del Poder Judicial, Fiscalía General del Estado...), los problemas derivados de la concurrencia en relación con la prevención de riesgos laborales de los cuatro órdenes jurisdiccionales: civil, penal, contencioso-administrativo y social.

En este marco, se estudiará también la conveniencia de establecer mecanismos que satisfagan las indemnizaciones por responsabilidad civil derivada de accidentes de trabajo de los que sea responsable el empresario que resulte insolvente o que sirvan para resarcir a los trabajadores en cuanto víctimas directas e indirectas de delitos dolosos.

## B. OBJETIVOS RELATIVOS A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

**Objetivo 4: Desarrollar y consolidar la cultura de la prevención en la sociedad española.**

El desarrollo y la consolidación de una auténtica cultura de la prevención en nuestra sociedad han sido unánimemente destacadas por todos como una de las asignaturas pendientes de nuestro sistema de seguridad y salud. Por ello, debe constituir

el primer objetivo de las políticas públicas en esta materia.

Además, las actuaciones desarrolladas en materia de prevención han adolecido de una tradicional falta de interés y de atención social, lo que se ha traducido en la ausencia de una visión global que partiera de un hecho cierto: todas las decisiones que se toman en el ámbito político, empresarial o laboral tienen incidencia en la prevención de riesgos laborales. En consecuencia, en todos los ámbitos se debe tener en cuenta la seguridad y salud en el trabajo a la hora de diseñar y desarrollar las políticas públicas.

Para alcanzar este objetivo, se proponen las siguientes líneas de actuación:

4.1. La política de prevención de riesgos laborales tiene un carácter **transversal** y, en consecuencia, debe **penetrar, estar integrada y orientar las restantes políticas**, en particular en:

- La política laboral y de empleo.
- La política de Seguridad Social.
- La política general de salud.
- La política general de educación y formación.
- La política industrial.
- La política medioambiental.
- La política de infraestructuras, obras públicas y vivienda.
- La normativa de los empleados de las Administraciones Públicas.
- Las distintas políticas sectoriales.

La transversalidad de la prevención de riesgos laborales en las políticas públicas debe contribuir a consolidar una verdadera cultura de la prevención.

El diseño de las políticas públicas en seguridad y salud en el trabajo debe integrar todo el conjunto de riesgos a los que se ven expuestos los trabajadores y trabajadoras como consecuencia del ejercicio de su acti-

vidad dentro y fuera de los centros de trabajo, con especial atención a los denominados riesgos emergentes, los riesgos psicosociales derivados de la organización del trabajo; o los riesgos asociados a la movilidad con incidencia directa en los accidentes de tráfico *in itinere* y en misión.

De igual forma, dichas políticas, a la hora de establecer medidas concretas de actuación, deben tomar en consideración variables subjetivas de determinados colectivos tales como: la edad, el género, la migración o la discapacidad.

4.2. La **política educativa** debe desempeñar un papel muy activo en la concienciación y sensibilización de la sociedad en la prevención de riesgos laborales.

Con esa finalidad, se impulsará, de manera sostenida en el tiempo, el tratamiento de la prevención de riesgos laborales en los diferentes niveles del sistema educativo (enseñanza primaria, enseñanza secundaria y bachillerato), prestándose especial atención a la formación del profesorado y al diseño de materiales didácticos adecuados.

4.3. El desarrollo de una cultura preventiva en la sociedad y en las empresas requiere una acción constante de su promoción en el marco de las políticas públicas. Por ello, la Administración General del Estado y la de las Comunidades Autónomas deben contemplar de manera permanente, en sus planes anuales de actuación, el desarrollo de **campañas de concienciación y sensibilización** para la reducción de la siniestralidad laboral y la mejora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo.

Los mensajes a transmitir en estas campañas deberán buscar un fuerte impacto social, con la finalidad de promover una mayor sensibilidad social hacia el problema de la siniestralidad.

Las campañas de concienciación y sensibilización deben ser **tanto de carácter general** (por ejemplo, para favorecer la integración de la prevención, para propiciar el cumplimiento de sus obligaciones por parte de empresarios y trabajadores, para eliminar malos hábitos preventivos -prevención formal, prevención defensiva-) **como más selectivos**, en función de las diferentes realidades sectoriales, productivas, poblacionales y territoriales:

- Pyme, microempresas y trabajadores autónomos.
- Sectores de mayor siniestralidad o en los que la siniestralidad es más grave.
- **Grupos de riesgo:** trabajadores temporales, trabajadores inmigrantes...
- Adaptadas a cada **Comunidad Autónoma**.

En todo caso, las campañas de concienciación y sensibilización deben resaltar el **coste humano y económico de la no-prevención** y transmitir que la prevención de riesgos laborales, además de responder al derecho a la protección eficaz de la seguridad y la salud de los trabajadores, supone una **inversión rentable** que contribuye a aumentar la productividad de las empresas y de la economía española. Junto a esta dimensión económica, debe remarcar la idea de que la calidad de las condiciones de trabajo, y en particular de la prevención, forma parte de la calidad empresarial, de tal manera que la calidad final de los productos y servicios ofrecidos a los consumidores exige la calidad en los recursos humanos y materiales empleados, así como en los procedimientos de trabajo aplicados, procedimientos que deben ser respetuosos con la seguridad y salud de los trabajadores.

Anualmente se desarrollará por el INSHT una campaña de sensibilización de ámbito estatal con el objetivo de fomentar conductas y buenas prácticas que ayuden a prevenir los riesgos laborales, conforme

a las líneas y objetivos específicos que se aprueben en la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

4.4 Se promoverá la **implicación de los medios de información y comunicación audiovisuales** en la consolidación y desarrollo de la cultura de la prevención.

Para ello las Administraciones Públicas competentes, en sus respectivos ámbitos de actuación, fomentarán la celebración de convenios de colaboración con los medios de comunicación de sus respectivos ámbitos para el desarrollo y difusión de informaciones y programas que promuevan la prevención de riesgos laborales y con compromiso de responsabilidad social de tales medios de no difundir valores negativos o contrarios a la prevención y protección de la seguridad y de la salud en el trabajo.

Sin perjuicio de los premios nacionales 28 de abril instituidos por la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a través del INSHT, promoverá un premio que reconozca la labor divulgativa de los medios de comunicación en orden a promover, en la sociedad, los valores de la cultura preventiva.

4.5. Se potenciará la máxima difusión de los actos públicos en materia de prevención de riesgos laborales y la participación tripartita al máximo nivel en cada ámbito. Las Administraciones Públicas deben desarrollar de manera permanente **acciones de promoción de la prevención de riesgos laborales**. Para ello, se revalorizará la celebración del Día Mundial de la Seguridad y Salud en el Trabajo (28 de abril), se dará una difusión más amplia a los actos organizados con motivo de la Semana Europea de la Seguridad y Salud en el Trabajo y se revitalizarán los Premios de la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales y las iniciativas similares que existen en las Comunidades Autónomas.

#### **Objetivo 5: Perfeccionar los sistemas de información e investigación en materia de seguridad y salud en el trabajo.**

Para diseñar políticas eficaces en materia de seguridad y salud es necesario mejorar las herramientas de trabajo que se ponen al servicio de ese objetivo: la información y la investigación.

La información es imprescindible para saber dónde estamos y hacia dónde nos dirigimos; debemos disponer, pues, de información más precisa y actualizada. A partir de esa información, las políticas de I+D+i deben favorecer un mejor conocimiento de las causas de siniestralidad y de los factores sobre los que es necesario incidir.

Para alcanzar este objetivo, se proponen las siguientes líneas de actuación:

5.1. Los sistemas de información en materia de prevención de riesgos laborales deben concebirse no solo para facilitar la gestión pública o privada de los datos obtenidos, sino también para **obtener la información necesaria para definir, adoptar y evaluar las políticas públicas de prevención de riesgos laborales**. En esta dirección:

- Se pondrá en marcha un sistema de **Observatorio Estatal de las Condiciones de Trabajo**, incardinado en el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, configurado como un sistema público de información del Estado en el que los organismos de la Administración General del Estado, los órganos de las Comunidades Autónomas y los interlocutores sociales participan de forma activa. En dicho sistema global se incluirá la información sobre salud laboral, integrando y potenciando la coordinación de la información de los Ministerios de Sanidad y Consumo y de Trabajo y Asuntos Sociales.

- La configuración de este nuevo sistema general de información deberá permitir realizar el análisis de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales con rigor científico y hacer posible, al propio tiempo, su comparación con el sistema de información existente en el ámbito europeo. Para ello, se podrá disponer de las bases de datos y del sistema informático de la Seguridad Social, con el potencial técnico que ello representa.

A los fines indicados y, sobre la base de la definición legal de accidente de trabajo, se revisarán por la Administración de la Seguridad Social, con la participación de los órganos de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas con competencias en la materia, los criterios a aplicar para la notificación y registro de los partes de accidente de trabajo y enfermedades profesionales, que atenderán a su diferente naturaleza, tipología y causalidad, en orden a garantizar una eficaz recogida de datos y explotación estadística adecuada de los mismos, así como la homogeneidad de todo ello a nivel estatal.

- Se consolidarán las mejoras introducidas en el formato y la metodología de la actual **Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo** y el compromiso de su realización periódica con representatividad suficiente a nivel sectorial y territorial en todo el Estado. Asimismo, se planificarán encuestas periódicas sobre los sistemas de gestión de la prevención en la empresa y de actividades preventivas realizadas. Se avanzará hacia la elaboración de encuestas de condiciones de trabajo de carácter sectorial y por Comunidades Autónomas con la adecuada coordinación metodológica entre el Estado y las Comunidades Autónomas a fin de garantizar una información estatal homogénea.
- El Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo coordinará la elabo-

ración de un **informe periódico sobre la situación y evolución en materia de seguridad y salud en el trabajo**, en el marco de lo dispuesto en el artículo 7 del Convenio 155 de la OIT que incluya, no sólo el estado de situación propiamente dicho en el contexto sociolaboral del momento, sino también las actividades que se han hecho a fin de mejorarla, con el objetivo de aumentar la eficacia de dichas actividades a la luz de los resultados obtenidos.

- 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.
- Los Ministerios de Trabajo y Asuntos Sociales y de Sanidad y Consumo elaborarán **guías de los síntomas y patologías relacionados con los agentes causantes de enfermedades profesionales**, que sirvan como fuente de información y ayuda para el diagnóstico de las mismas.

5.2. Con el objetivo de garantizar la información y sensibilizar a la sociedad ante los daños derivados de los riesgos laborales y coadyuvar al desarrollo de la cultura de la prevención, **los datos sobre siniestralidad y enfermedades profesionales se presentarán públicamente con periodicidad trimestral**, comparándolos con periodos idénticos del año anterior. En la medida de lo posible y de manera progresiva, los datos sobre siniestralidad se ajustarán al mismo esquema que se sigue en los distintos países de la Unión Europea, distinguiendo entre accidentes *in itinere*, de tráfico, patologías no traumáticas y demás casuística al objeto de dar a cada caso distinto tratamiento preventivo.

5.3. Las nuevas actividades de investigación, desarrollo e innovación (I+D+I) en materia de prevención de riesgos laborales se orientarán hacia el **análisis, la detección**

**y la eliminación de las causas** de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales, teniendo en cuenta que la existencia de causas múltiples aconseja poder aislar o definir las más determinantes, así como hacia el **conocimiento de riesgos laborales nuevos y emergentes**, su anticipación y su prevención. Para ello:

- Se creará una **red de institutos públicos para la investigación en prevención de riesgos laborales**, liderada y coordinada por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo y en la que participarán los Institutos Autonómicos de Seguridad y Salud en el Trabajo

Esta red se relacionará de manera estable con otros organismos de investigación, así como con las Universidades y las empresas, orientando sus actividades hacia la resolución de los problemas prácticos que se plantean en el lugar de trabajo, al estudio de las exposiciones laborales a factores de riesgo y sus consecuencias y hacia la transferencia de los resultados de la investigación a las empresas, diseñándose modelos de buenas prácticas preventivas aplicables por éstas.

- La actividad de investigación en prevención de riesgos laborales será potenciada en el marco del **Plan Nacional de I+D+i, en concordancia con el VII Programa Marco Europeo de Investigación**. Se promoverá la consolidación y mayor relevancia de la investigación en seguridad y salud en el trabajo mediante la convocatoria de subvenciones a la investigación y la formación de investigadores especializados en este ámbito.

#### **Objetivo 6: Potenciar la formación en materia de prevención de riesgos laborales.**

La formación es uno de los pilares esenciales de esta Estrategia, pues para

consolidar una auténtica cultura de la prevención es necesario tomar conciencia de que la prevención no comienza en el ámbito laboral, sino en etapas anteriores, en especial en el sistema educativo.

Por un lado, el mercado laboral español necesita trabajadores cualificados y parte de esa cualificación debe consistir en una sólida formación en materia de prevención de riesgos laborales, no sólo desde el punto de vista teórico sino también desde la práctica efectiva de la misma. Por otra parte, el sistema educativo debe proporcionar profesionales adecuados en capacidad y suficientes en número para el desempeño de funciones preventivas en las empresas.

Para alcanzar este objetivo, se proponen las siguientes líneas de actuación:

6.1. En materia de actuaciones educativas y de sensibilización en el ámbito de la **enseñanza obligatoria**:

Se elaborarán medidas concretas para potenciar la incorporación de esta materia en los programas oficiales ya desde la Educación Infantil, así como la elaboración de guías para el profesor y formación teórica y práctica de docentes.

6.2. En materia de **formación profesional reglada**:

- Se profundizará en la transversalidad de la prevención de riesgos laborales en la totalidad de los títulos de Formación Profesional reglada, modernizando el tratamiento de los contenidos preventivos y dedicando una atención reforzada a aquellos que no son de rama industrial (administrativos, sanitarios, agroalimentarios...).
- Se mejorará la capacitación del profesorado para impartir los contenidos preventivos de las diferentes titulaciones.

### 6.3. En materia de **formación universitaria**:

- Se perfeccionará la integración de los contenidos preventivos en los "currícula" de las titulaciones universitarias más directamente relacionados con la seguridad y salud en el trabajo.
- Se promoverá la formación universitaria de postgrado en materia de prevención de riesgos laborales en el marco del proceso de Bolonia, como forma exclusiva de capacitar profesionales para el desempeño de funciones de nivel superior.

### 6.4. En materia de **formación para el empleo**, en el marco del desarrollo y ejecución del IV Acuerdo Nacional de Formación, del Acuerdo de Formación Profesional para el Empleo y del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo:

- Se prestará especial atención a la transversalidad de la prevención de riesgos laborales en el proceso de desarrollo y ejecución del nuevo Sistema de Formación para el Empleo.
- Se articularán ofertas formativas dirigidas a la formación en materia preventiva de los trabajadores, ocupados o desempleados, y a la formación de trabajadores ocupados para el desempeño de funciones de nivel básico, intermedio o superior en prevención de riesgos laborales.
- En la ejecución de estas actuaciones se promoverá especialmente el acceso a la formación en materia de prevención de riesgos laborales de trabajadores con mayores necesidades formativas, como es el caso de los trabajadores de pequeñas y medianas empresas, trabajadores con baja cualificación, jóvenes, inmigrantes y personas con discapacidad.

- Asimismo, se promoverá el acceso a la formación en materia de prevención de riesgos laborales de trabajadores autónomos, con la finalidad de favorecer el cumplimiento de lo previsto en materia de seguridad y salud en el trabajo en la futura Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo y conforme a la Recomendación 2003/134/CE del Consejo, de 18 de febrero de 2003, relativa a la mejora de la protección de la salud y la seguridad en el trabajo de los trabajadores autónomos.

6.5. Se articularán **soluciones, con carácter urgente, para atender el déficit de funciones de nivel intermedio**, incluidas las personas encargadas de la coordinación de actividades preventivas a que se refiere el Real Decreto 171/2004, buscando fórmulas equilibradas basadas en la titulación de Formación Profesional como "técnico superior de prevención de riesgos profesionales", la obtención del "certificado de profesionalidad de la ocupación de prevención de riesgos laborales" u otras posibles vías de capacitación basadas en una dilatada experiencia profesional. En estos dos últimos supuestos será exigible una evaluación acreditativa, por autoridad pública competente, para obtener la referida titulación intermedia.

6.6. Se elaborará un **Plan Nacional de Formación en Prevención de Riesgos Laborales**, que ordenará de manera racional las acciones indicadas en los apartados anteriores, incluyendo medidas diferenciadas para la formación en materia preventiva para trabajadores (artículo 19 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales) y para los recursos preventivos (propios o ajenos) que desempeñan funciones de nivel básico, intermedio o superior y para los trabajadores autónomos, así como planes específicos para empresarios, directivos,

delegados de prevención y coordinadores de seguridad.

### **Objetivo 7: Reforzar las instituciones dedicadas a la prevención de riesgos laborales.**

El Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo necesita una profunda reforma. Debe asumir su función como centro de referencia de la seguridad y salud española y para ello ha de intensificar sus funciones de investigación y estudio, de coordinación con las Comunidades Autónomas y de enlace con la Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo.

Paralelamente, en el ámbito de la ejecución de las políticas de prevención, debe potenciarse el Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Asimismo, debe analizarse el papel desempeñado por la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales y las actividades preventivas desarrolladas por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social para el impulso de las políticas de prevención.

Para alcanzar este objetivo, se proponen las siguientes líneas de actuación:

**7.1. Se reformará y reforzará, con carácter urgente y de forma profunda, el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.** Como órgano científico-técnico de la Administración General del Estado, el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo debe desempeñar un papel protagonista en el desarrollo de esta Estrategia. Por lo tanto, es necesario e inaplazable redefinir el papel de esta institución y adaptar su estructura orgánica y funcional a la misión y funciones que se le encomiendan en la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales.

La reforma del INSHT, como órgano científico técnico de la Administración General del Estado y Centro de Referencia Nacional en materia de prevención de riesgos laborales, debe incorporar y desarrollar un concepto integral de la misma, de modo que su ámbito de actuación incluya la seguridad y salud en el trabajo, la prevención de los riesgos laborales, los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales. La definición de su estructura y funciones estará asentada en las siguientes bases acordadas en el Diálogo Social en julio de 2005:

- **La potenciación de su función investigadora y de estudio** a fin de fomentar el conocimiento actualizado sobre los riesgos y las medidas de prevención, mediante el impulso, coordinación y desarrollo de la investigación, propiciando la sinergia y la optimización de los recursos públicos y privados disponibles en el Estado. Para lo anterior deberá liderar el sistema de información del Estado sobre condiciones de seguridad y salud en el trabajo, mediante la creación dentro del Instituto de un Observatorio Estatal de las Condiciones de Trabajo, al que se refiere la línea de actuación 5.1 de esta Estrategia cuyo sistema de funcionamiento deberá regirse por los principios de independencia y objetividad técnica
- **Incrementar su capacidad de asistencia técnica que le permita cumplir su misión como Centro de Referencia Nacional** en la materia, ante la Unión Europea en el ámbito del Estado y para cumplir las demandas de las Administraciones de distinto nivel con competencias en la materia, así como de los Agentes Sociales y de otras entidades relevantes que operan en el ámbito de la prevención de riesgos laborales, y específicamente a la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

- **La mejora de la coordinación y cooperación con las administraciones de las Comunidades Autónomas** con competencia en prevención de riesgos laborales, así como con otras administraciones a fin de mejorar la integración y coherencia de las políticas públicas que afectan a esta materia. Para lo que se articula **la creación y regulación de una Comisión Técnica Mixta entre el INSHT y las Comunidades Autónomas** para la coordinación y cooperación en el marco de sus competencias.
- **La adecuación y fortalecimiento de su rango jerárquico y organización y estructura administrativa** que le permita realizar eficazmente la misión y nuevas funciones encomendadas y acorde con la dimensión e importancia social de la misma.

7.2. En relación con la **Inspección de Trabajo y Seguridad Social**, se adoptarán las siguientes medidas:

- Se incrementará el número de efectivos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, dedicando, dado el reparto de funciones y competencias dentro del Sistema, un mayor número de Inspectores de forma preferente o exclusiva a actuaciones en materia de prevención de riesgos laborales. Para ello se propone:
  - Mantener la oferta pública de empleo en nivel suficiente con el fin de alcanzar la ratio media del número de Inspectores de trabajo por trabajadores de la UE-15.
- Se intensificará la coordinación y cooperación de las Comunidades Autónomas en la definición de objetivos, criterios y actuaciones, en el seno de las Comisiones Territoriales y de la Comisión de Trabajo de Inspección de Trabajo y Seguridad Social dependiente de la Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales, avanzando hacia un modelo de codecisión.

- Se garantizará, a nivel central y autonómico, la participación de los interlocutores sociales en la definición de objetivos, criterios y actuaciones, así como en la evaluación de los resultados obtenidos.
- La actividad de la Inspección se desarrollará prioritariamente mediante actuaciones y campañas planificadas y programadas, en cuya preparación se tendrán en cuenta las características y situación preventiva de las empresas, a fin de permitir el desarrollo de programas específicos y acuerdos con las distintas realidades empresariales y productivas.
- Se llevará a cabo de forma conjunta un estudio por parte del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y las Comunidades Autónomas, sobre el que será consultada la Comisión Consultiva Tripartita de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, sobre las medidas necesarias, incluyendo reformas normativas, si fuera el caso, para que, sin perjuicio de los derechos reconocidos a los empresarios en el procedimiento administrativo sancionador en el orden social, se facilite una rápida y efectiva recaudación de las sanciones impuestas por infracciones en materia de prevención de riesgos laborales.
- Asimismo, se avanzará en el proceso de habilitación de funcionarios técnicos de las Comunidades Autónomas para la realización de funciones de vigilancia y control de la normativa de prevención de riesgos laborales conforme a lo establecido en el correspondiente Decreto de Habilitación.

7.3. A la vista de la eficacia de las acciones de la **Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales**, se decidirá el marco de actuación que se aplicará a la indicada Fundación y se adoptarán las medidas que resulten necesarias para su implementación en el futuro, de acuerdo con los siguientes principios:

- Financiación estable y adecuada a las funciones a desempeñar.
- Debe ponerse en valor el papel de la Fundación para favorecer el cumplimiento de la normativa por las PYME, realizándose de acuerdo con la disposición adicional quinta de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.
- Debe favorecerse una mayor implicación de las Comunidades Autónomas en las acciones desarrolladas por la Fundación.

7.4. Una vez segregada la actividad preventiva que las **Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social** venían desarrollando como servicios de prevención ajenos, por la Orden TAS/3623/2006, de 28 de noviembre, fruto del diálogo social, han sido reguladas las actividades preventivas en el ámbito de la Seguridad Social, a tenor de la cual dichas actividades preventivas habrán de incardinarse dentro de la planificación general de las actividades preventivas que se deriven del desarrollo de esta Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo, y de los planes y programas preventivos de las distintas Administraciones competentes, articulando los adecuados sistemas de coordinación de acuerdo con la Directiva Marco Europea y la Estrategia Comunitaria en Salud y Seguridad en el Trabajo.

En esta línea, se desarrollará una campaña dirigida a informar sobre las actividades preventivas que actualmente pueden realizar las Mutuas y sobre las que no pueden llevar a cabo.

7.5 Por la Administración de la Seguridad Social se impulsarán las medidas necesarias para asegurar que, de conformidad con el objetivo que debe presidir su colaboración con la Seguridad Social, la protección dispensada por las Mutuas a los trabajadores en materia de accidentes de

trabajo y enfermedades profesionales se lleva a cabo con las máximas garantías.

#### **Objetivo 8: Mejorar la participación institucional y la coordinación de las administraciones públicas en las políticas de prevención de riesgos laborales.**

En los diez años de aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales se han multiplicado los recursos destinados a combatir la siniestralidad laboral. Si hace unos años la seguridad y salud era un ámbito reservado a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y a los antiguos Gabinetes Técnicos Provinciales de Seguridad e Higiene en el Trabajo, hoy las instituciones que intervienen en esta materia son múltiples y de origen muy diverso: estatales y autonómicas, judiciales y administrativas, sanitarias y de Seguridad Social, etc.

Es necesario que todas las instituciones que se dedican de una u otra forma a la prevención de riesgos laborales organicen sus actividades de forma coordinada.

Para ello, y con el fin de diseñar políticas cada vez más efectivas en materia de prevención de riesgos laborales, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales presentará a la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo los elementos que integran el Sistema Español de Seguridad y Salud en el Trabajo, entendido como *la infraestructura que posibilita la aplicación de la política y de los programas nacionales de seguridad y salud en el Trabajo*, de acuerdo con el Convenio 187 de la OIT.

Además deben fortalecerse la participación y los mecanismos de coordinación institucional, a través de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, impulsando su reforma en cuanto a organización, composición y funciones, dotándola de una mayor capacidad y eficiencia operativa para un mejor cumplimiento de sus funciones. En la misma línea, el Comi-

té Técnico-Mixto en materia de prevención de riesgos laborales se institucionalizará a través de su transformación en un órgano colegiado con sede en el INSHT y se fomentará la coordinación y cooperación entre las distintas instituciones que intervienen en la investigación de los accidentes de trabajo.

Los datos sobre siniestralidad y enfermedades profesionales se presentarán públicamente con periodicidad trimestral

Para ello se desarrollarán las siguientes líneas de actuación:

8.1. Para la revalorización de la **Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo**, cuyas funciones de secretaría y apoyo técnico corresponden al INSHT, se adoptarán las siguientes medidas dirigidas a configurarlas como el foro de concertación y diálogo entre el Estado, las Comunidades Autónomas y los interlocutores sociales de las políticas de prevención:

- Se reforzará la coordinación entre los Ministerios que forman parte de la representación de la Administración General del Estado en la Comisión Nacional para lo que se elaborará un

programa bienal de la Administración General del Estado en materia de prevención de riesgos laborales, en el que se incluirán la totalidad de acciones en materia de prevención de riesgos laborales a desarrollar por los diferentes Departamentos Ministeriales.

- Se dará contenido a la función de la Comisión Nacional para la coordinación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas y entre autoridades laborales, sanitarias y de industria: asuntos de interés supra-autonómico o en los que resulte de interés general su tratamiento homogéneo en la totalidad del Estado (calidad y eficacia de la prevención, vigilancia y control del cumplimiento de la normativa por parte de empresas radicadas en diferentes Comunidades Autónomas).
- Se incluirá en su composición a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social.
- Se atribuirán nuevas funciones ejecutivas a su Comisión permanente.
- Se revitalizará el papel de los Grupos de Trabajo, agilizando y modernizando su funcionamiento, eliminando aquellos cuya existencia pueda considerarse obsoleta y creando nuevos Grupos orientados a la adaptación permanente del marco normativo y al tratamiento de riesgos laborales nuevos o emergentes.
- En particular, se crearán dos **Grupos de Trabajo**:
  - **Grupo de Trabajo para la reforma y potenciación de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo**, como órgano superior del Estado de participación institucional para la coordinación e impulso de las políticas públicas del Estado en esta materia.
  - **Grupo de Trabajo sobre formación en materia de prevención de riesgos laborales**, como forma de mejorar la coordinación institucional y el diseño de las políticas públicas sobre esta materia. Este Grupo analizará la viabilidad y utilidad de esta-

blecer un **carne del trabajador** que sirva para acreditar la formación en materia preventiva, tal y como se señala en la medida 1.8.

8.2. Para mejorar la coordinación de las Administraciones Públicas en materia de prevención de riesgos laborales, y de conformidad con lo establecido en el Acuerdo del Comité Técnico - Mixto entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y las Comunidades Autónomas en materia de prevención de riesgos laborales, de 29 de junio de 2005, ratificado por la Conferencia Sectorial MTAS-CCAA de 21 de julio de 2005, **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**, como órgano colegiado de participación, encuentro, información y consulta mutua que desarrolle y garantice la cooperación y coordinación de las actuaciones y políticas públicas en esta materia, sin perjuicio de las funciones y competencias de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

La Comisión Técnica Mixta tendrá su sede permanente en el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

8.3. Se intensificará la coordinación y cooperación entre las distintas instituciones que intervienen en la **investigación de los accidentes de trabajo** (servicios de emergencia y seguridad, Inspección de Trabajo y Seguridad Social, órganos técnicos de las Comunidades Autónomas con competencia en la materia, Fiscalía y órganos jurisdiccionales, etc.), mediante el establecimiento de acuerdos y protocolos comunes, tomando en consideración la experiencia y los resultados obtenidos en diversas Comunidades Autónomas.

En particular, 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 de Trabajo y Seguridad Social, a fin de garantizar que las actuaciones en los ámbitos jurisdiccional y administrativo se desarrollen de forma eficaz y ordenada.

## V. Instrumentación, evaluación y seguimiento

1. Con ocasión de la próxima reunión ordinaria del Pleno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, la representación de la Administración General del Estado presentará a dicha Comisión Nacional, para su aprobación, un Plan de Acción para la ejecución de las medidas contenidas en esta Estrategia.

El Plan de Acción incluirá la indicación de los sujetos responsables de ejecutar las medidas y su calendario, especificando las que resulten prioritarias a corto y medio plazo.

2. En el seno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo se constituirá un grupo de trabajo, formado por representantes de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, para el seguimiento de las acciones incluidas en esta Estrategia y para la evaluación del cumplimiento de sus objetivos.

A tal fin, dicho Grupo de Trabajo identificará indicadores que permitan evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos de la Estrategia.

## VI. Período de vigencia

La Estrategia tendrá un periodo de vigencia entre 2007 y 2012.

En 2010 se realizará una revisión intermedia.