

Entrevista

25 aniversario de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales: los testimonios de los agentes sociales.

El día 10 de noviembre de 2020 se cumplieron veinticinco años de la promulgación de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL). Este hecho, unido a la normativa de desarrollo de la ley, ha representado la modernización y la armonización de España con Europa en el terreno preventivo, así como un nuevo enfoque en la misión de este Instituto. Qué duda cabe que el esfuerzo de los agentes sociales durante estos años ha sido y sigue siendo esencial para la consecución de los fines perseguidos por la LPRL en la mejora de las condiciones de trabajo.

Para celebrar este aniversario, hemos recogido los testimonios y experiencias que, desde las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, han compartido con nosotros en relación con la aplicación de la actual normativa preventiva.

A todos ellos les hemos formulado las siguientes cuestiones:

Pregunta 1. ¿Qué balance puede ofrecernos acerca de la aplicación de la LPRL a lo largo de estos 25 años?

Pregunta 2. ¿A su juicio, cómo ha afectado la LPRL a la mejora de las condiciones de trabajo en España y, en particular, a la negociación colectiva?

Pregunta 3. ¿A qué retos se enfrenta la prevención de riesgos laborales en España?

Pregunta 4. Si se pudiera modificar o mejorar algún aspecto de la LPRL, ¿cuál sería? ¿Por qué?

También hemos dejado libertad para que nuestros entrevistados y entrevistadas expresen opiniones que consideren relevantes y que no hayan quedado recogidas en las cuestiones anteriores.



Ana García de la Torre

Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente
UGT

R1. La Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) trajo cambios positivos a la gestión de los riesgos inherentes al trabajo y supuso un punto de inflexión cultural, tanto entre los agentes implicados como en la sociedad en general. Se pasa de un enfoque reactivo, en el que era habitual la reparación del daño una vez producido, a un enfoque preventivo, en el que se contemplan no solo

los riesgos físicos del trabajo, sino también los mentales.

Desde su publicación se han conseguido avances legislativos, se han desarrollado planes de acción como las Estrategias de Seguridad y Salud, tanto nacionales como autonómicas, y se crearon las figuras del Delegado/a de Prevención y del Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo, esenciales en la participación en materia de seguridad y salud de los trabajadores y trabajadoras en los centros de trabajo.

A destacar también que esta Ley fue aprobada como una ley de mínimos, pudiendo mejorarse a través de la negociación colectiva, y completándose aquellos aspectos más técnicos mediante la normativa reglamentaria de desarrollo. El reconocimiento por parte del legislador de la importancia de la Negociación Colectiva reviste de sentido la participación de los sindicatos tanto en el ámbito institucional, como a través de sus representantes en el ámbito de las empresas.

Sin embargo, tras 25 años de vigencia de esta Ley, la siniestralidad laboral sigue estando presente en nuestro día a día. Lamentablemente, seguimos lejos de alcanzar el objetivo que a futuro se marcó esta Ley, de conseguir una auténtica cultura preventiva. Durante 2020 hemos asistido a un repunte de los accidentes de trabajo mortales, aun con un descenso acusado de la actividad empresarial y el recurso al teletrabajo de muchas empresas. Dadas las elevadas cifras de muertes en el trabajo, se ha puesto de manifiesto que la seguridad y salud en el trabajo se está dejando en un segundo plano en las empresas. Se están produciendo menos accidentes, pero son de mayor gravedad.

Tampoco se ha conseguido hacer aflorar las enfermedades profesionales ocultas; esto impide la acción preventiva de diversas patologías relacionadas con el entorno laboral que padecen los trabajadores y trabajadoras, algunas de ellas muy graves, que causan incluso la muerte, como por ejemplo los cánceres de origen laboral. Lo que no se ve no se pre-

viene y eso tiene consecuencias fatales para los trabajadores y las trabajadoras.

Es evidente que aún queda mucho por hacer y que, en pleno siglo XXI, trabajadores y trabajadoras continúan muriendo y enfermando por el simple hecho de ganarse la vida.

No podemos normalizar esta realidad, por lo que desde UGT creemos que es hora de acometer cambios normativos para adaptarnos a las nuevas realidades, pero sobre todo que mejoren la protección de la seguridad y la salud de las personas trabajadoras, siendo conscientes de que esto es tan solo una parte del problema, ya que tenemos que solucionar también el altísimo grado de incumplimiento de la normativa existente, intensificando los mecanismos de garantía de la efectividad del cumplimiento. Vamos necesario abrir, de manera urgente, una mesa de diálogo social que aborde estas y otras cuestiones con el fin de mejorar las condiciones de trabajo y la seguridad y salud del conjunto de la población trabajadora de nuestro país.

R2. En Seguridad y Salud Laboral, la Negociación Colectiva cumple una labor esencial, ya que adapta los preceptos normativos al ámbito sectorial y a las empresas. En la Exposición de Motivos de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales se deja constancia de que uno de sus principios es el de la participación de empresarios y trabajadores, a través de sus organizaciones representativas. Como he mencionado, la LPRL establece que la normativa en materia de prevención es de carácter de derecho mínimo indisponible, pudiendo ser mejorada y desarrollada en los convenios colectivos.

La negociación colectiva completa lagunas y concreta los conceptos indeterminados que ayudan a solventar los múltiples conflictos de aplicación, por ejemplo, en la gestión de los riesgos psicosociales, que no tienen una normativa diferenciada en España. Otro elemento positivo de la negociación colectiva es la duración temporal del convenio colectivo, ya que favorece una protección ac-

tualizada de la seguridad y la salud, en la medida en que permite tener en cuenta los cambios en el sistema productivo, las innovaciones tecnológicas implantadas e incluso a la aparición de nuevos riesgos, tales como el acoso moral en el trabajo o las nuevas enfermedades que pueden tener lugar como consecuencia de la introducción de nuevas tecnologías cuyos efectos sobre la salud de los trabajadores no están aún lo suficientemente estudiados.

Tenemos las herramientas perfectas para negociar en materia de seguridad y salud en el trabajo, ya que la LPRL otorga a la negociación colectiva un papel relevante a la hora de regular las condiciones de trabajo. Este papel es especialmente importante teniendo en cuenta la estructura empresarial existente en España, en la que predominan las microempresas (76%), empresas con menos de 6 trabajadores que no pueden tener representación sindical y que emplean a más de 2 millones de trabajadores y a los cuales les son de aplicación los convenios colectivos sectoriales.

Por lo tanto, es necesario que los convenios colectivos sectoriales incluyan cláusulas dirigidas a proteger la seguridad y salud de los trabajadores y que actúen como paraguas para todos los trabajadores y trabajadoras que forman parte de las pequeñas y muy pequeñas empresas. Los estudios promovidos por UGT respecto al análisis de cláusulas convencionales incluidas en los convenios colectivos ponen de manifiesto que, por lo general, la prevención de riesgos laborales forma parte del contenido de los convenios, pero, en ciertos casos, estas cláusulas se limitan a reproducir la normativa vigente sin aportar mejoras; este aspecto debe ser mejorado para sacar el mayor partido a la función de la negociación colectiva en esta materia y en esa línea estamos trabajando desde el sindicato.

Como temas relacionados con la seguridad y salud en el trabajo que deben abordarse mediante la negociación colectiva podemos mencionar, entre otros, los siguientes:

- **Derecho a la desconexión digital:**

Recientemente el Parlamento Europeo ha reconocido la necesidad de un "derecho a desconectarse" y ha pedido que la UE actúe para convertir ese derecho en una realidad para los trabajadores de la UE. Esta posición del Parlamento allana el camino para elaborar nueva la legislación en la UE, en la que deberían establecerse normas legales mínimas para el trabajo a distancia que permitan tomar medidas para proteger la salud mental, el bienestar y la vida privada y familiar de los trabajadores y trabajadoras.

En nuestro país, para garantizar este derecho, el artículo 88 de la Ley Orgánica 3/2018, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales remite a la negociación colectiva o a los acuerdos entre la parte empresarial y los representantes de los trabajadores. Incluye, además, una nueva obligación empresarial sobre la elaboración de una política interna en la que se recojan las formas que tienen los trabajadores de ejercer su derecho a la desconexión. Desde nuestro punto de vista, lo ideal es asociar el derecho a la desconexión digital con la prevención de riesgos laborales, incluyendo en la política de prevención de riesgos laborales lo relativo a la desconexión digital. Previamente a la redacción de esta política, el empresario deberá dar audiencia a los representantes de los trabajadores. Es necesario que el empresario consulte con los representantes de los trabajadores con competencias en prevención de riesgos laborales.

- **Acuerdo sobre el teletrabajo:** es importante regular a través del convenio colectivo la forma de gestionar la prevención de riesgos laborales para este tipo de trabajadores. La aplicación de la normativa en PRL presenta barreras culturales; por ello, la negociación colectiva en este ámbito resulta crucial, sobre todo para el caso de la realización de la evaluación de riesgos, la formación en materia preventiva o la realización de la vigilancia

de la salud adaptada a este perfil de trabajadores. Mediante la negociación colectiva se deberá compatibilizar el derecho a la intimidad del trabajador con el acceso de los organismos a cargo de la prevención de riesgos laborales de la empresa, pudiendo incluir la garantía de acompañamiento al trabajador por los representantes de los trabajadores (por ejemplo, en el caso de que los técnicos de prevención tuvieran que entrar en el domicilio del teletrabajador para hacer evaluaciones de riesgos).

Por otra parte, gracias a la aprobación de la nueva normativa sobre trabajo a distancia, se reconoce a las personas trabajadoras a distancia la capacidad de ejercer sus derechos de naturaleza colectiva con el mismo contenido y alcance que el resto de las personas trabajadoras. Dejando a la negociación colectiva concretar las condiciones para garantizar el ejercicio de estos derechos, basándose en la igualdad de trato y de oportunidades. Por lo tanto, un reto para la negociación colectiva será el de garantizar canales de comunicación adecuados entre los teletrabajadores y los órganos encargados de la gestión de la PRL en la empresa, así como con los representantes de los trabajadores. Además, a través de los convenios o acuerdos colectivos es posible regular una jornada mínima presencial en el trabajo a distancia, así como el ejercicio de la reversibilidad al trabajo en los locales de la empresa.

- **Riesgos psicosociales:** Este tipo de riesgo laboral no tiene una legislación específica en España, por lo tanto, es importante que sea abordado desde la negociación colectiva para suplir esta carencia. Es importante en sectores con una alta incidencia de los mismos, por ejemplo, en sanidad, educación, aquellas profesiones con trato al cliente, en aquellos puestos con altos niveles de estrés laboral y, por supuesto, en el ámbito del teletrabajo. Son de importancia los protocolos contra la violencia laboral o cualquier tipo de

acoso en el trabajo, así como aquellos dirigidos a prevenir el estrés laboral.

- **Protocolos de intervención y prevención de las drogodependencias y adicciones en el ámbito laboral:** Estas deben ser contempladas como una enfermedad, entendemos que incluso el tiempo que se dedique al tratamiento debería considerarse de forma equivalente a una incapacidad temporal/licencia retribuida.

R3. En primer lugar, existen retos a los que hoy en día no se les ha dado solución; por ejemplo, la alta incidencia de los trastornos musculoesqueléticos de origen laboral (TME). Según los datos del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), los TME son responsables del 24% de las incapacidades temporales (IT) por contingencia común y del 50% de las incapacidades permanentes. En 2010 se contabilizaron más de 800.000 bajas por IT en TME, se perdieron más de 21 millones de días de trabajo y el coste de las prestaciones de la Seguridad Social por este concepto ascendió a más de 1.000 millones de euros (Estrategia en enfermedades reumáticas y musculoesqueléticas del Sistema Nacional de Salud).

La presencia de los factores de riesgo de tipo ergonómico en las empresas ha sido señalada con mayor frecuencia en ESENER-2019, datos de España, seguidos de los de tipo psicosocial; los largos periodos en posición sentada se dan en el 72,8% de las empresas entrevistadas; los movimientos repetitivos de mano o brazo, en el 72,2%; levantar o mover personas o cargas, en el 60,7%; y tener que tratar con clientes, pacientes o alumnos difíciles, en el 60%. La presencia de este tipo de riesgo en el entorno laboral se materializa en forma de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; según los datos estadísticos sobre accidentes de trabajo facilitados por el Ministerio de Trabajo y Economía Social, correspondientes al mes de octubre de 2020, la primera causa de accidente ocurrido durante la jornada de trabajo con baja laboral fueron los sobreesfuerzos sobre el sistema mus-

culoesquelético, en concreto se produjeron 115.539 accidentes por este motivo, lo que supone un 33% de los accidentes de trabajo en jornada con baja. Respecto a las enfermedades profesionales, el 82% de las mismas están provocadas por posturas forzadas y movimientos repetitivos en el trabajo, según los datos estadísticos correspondientes al mes de noviembre de 2020.

Los riesgos psicosociales del entorno laboral se erigen como uno de los mayores desafíos al que la prevención debe hacer frente. El aumento de la intensidad del trabajo, la difuminación de la vida personal y laboral, el estrés laboral convertido en pandémico, entre otros, deben abordarse de forma decidida en los centros de trabajo. Y es que no debemos olvidar que la primera causa de muerte durante la jornada de trabajo son los infartos y derrames cerebrales, patologías asociadas a este tipo de riesgos laborales. Según los datos estadísticos sobre accidentes laborales del Ministerio de Trabajo y Economía Social, hasta el mes de noviembre de 2020, 211 trabajadores y trabajadoras fallecieron por infartos o derrames cerebrales durante su jornada laboral, son 24 más que los registrados hasta noviembre de 2019.

Los riesgos de seguridad y salud que surgen de la utilización de las nuevas tecnologías de la información y comunicación en el entorno laboral son eminentemente de tipo psicosocial. El aumento de la digitalización, la inteligencia artificial, la vigilancia a los trabajadores y el derecho a la desconexión llevan asociados nuevos riesgos para los trabajadores y trabajadoras que deben ser evaluados contando con la participación de los trabajadores en el proceso. A este respecto, mencionar que, debido a la crisis sanitaria provocada por la COVID-19, muchas empresas han recurrido al teletrabajo para mantener su actividad. El teletrabajo no es inofensivo para los trabajadores y sus riesgos deben ser evaluados y deben aplicarse medidas preventivas para evitar la aparición de accidentes o enfermedades relacionadas con el mismo.



Desde UGT venimos denunciando que la conectividad no debe ser, en ningún caso, sinónimo de “disponibilidad permanente” hacia las necesidades de la empresa. La conectividad constante (atender el teléfono o la mensajería, revisar el correo electrónico o acceder a redes sociales de la empresa, etc.) dificulta la desconexión mental y la propia recuperación física y psíquica de las personas trabajadoras. Esta disponibilidad permanente conlleva riesgos psicosociales e incrementa los niveles de estrés. Ya se está hablando de nuevas patologías como el technoestrés laboral o la “nomofobia” u otras adicciones derivadas del uso continuado y no racionalizado de las nuevas tecnologías.

No se puede negar que los efectos adversos del Cambio Climático se están materializando en nuestro planeta: olas de calor, temperaturas extremas, ya sea por frío o calor, inundaciones, nevadas donde antes no se producían o sequías donde antes había agua. Los cambios en las condiciones ambientales afectan directamente a aquellos trabajadores y trabajadoras que prestan sus servicios a la intemperie, por lo tanto, deberían ser tenidos en cuenta y revisarse las evaluaciones de riesgo en función de estos. De

esta forma podrían evitarse accidentes graves como, por ejemplo, golpes de calor, hipotermias, golpes y caídas, etc.

La adaptación al Cambio Climático transformará muchos de los empleos existentes y generará también nuevos empleos, que no serán inocuos para los trabajadores y trabajadoras, sino que generarán nuevos riesgos para su seguridad y salud. Estos nuevos riesgos suponen un reto que deberá abordarse desde la prevención de riesgos laborales para garantizar que sean empleos dignos, de calidad y libres de riesgo.

No se puede dilatar más en el tiempo la regulación de las nuevas formas de organización del trabajo. Lamentablemente, en muchas ocasiones generan una precarización de las condiciones laborales, por ejemplo, en la economía de plataformas. Esta precarización tiene, sin duda, reflejo en la siniestralidad laboral, por lo que es un tema que debe ser abordado urgentemente.

Como otros temas recurrentes a los que no se ha dado solución, podemos mencionar: la infradeclaración de las enfermedades profesionales, la revisión del listado de enfermedades profesionales

para incluir las patologías derivadas de los riesgos psicosociales de origen laboral o cánceres de origen profesional. La falta de reconocimiento de los cánceres de origen laboral está privando a los afectados de las prestaciones derivadas de la contingencia profesional y, a la vez, los enormes costes asociados al tratamiento de estos cánceres están siendo soportados por el Sistema Público de Salud cuando deberían ser asumidos por las Mutuas.

Estos cánceres, al no ser reconocidos como laborales, es como si no existieran a los ojos de la prevención de riesgos, por eso es absolutamente primordial solucionar el problema de la infradeclaración del cáncer en el entorno del trabajo, revisando los criterios para declarar una enfermedad como profesional y, de forma periódica, el listado de enfermedades profesionales español. Desde UGT proponemos que para que una enfermedad sea calificada como profesional prime que el trabajo sea la causa prevalente y no exclusiva como sucede ahora.

De igual forma, mencionar la reivindicación de UGT de que la COVID-19 sea calificada como enfermedad profesional. Actualmente se califica como accidente

de trabajo únicamente en aquellos casos en los que se pruebe que el contagio tuvo por causa exclusiva el trabajo, así como aquellas enfermedades padecidas por el personal que presta servicio en centros sanitarios o socio-sanitarios, inscritos en los registros correspondientes, las cuales son consecuencia del contagio del virus SARS-CoV-2, cuando así se acredite por los servicios de Prevención de Riesgos Laborales y Salud Laboral.

Otro aspecto mejorable del listado de enfermedades profesionales español es la ausencia de las patologías derivadas de los riesgos psicosociales de origen laboral. Desde UGT llevamos una década reivindicando que estas patologías sean incluidas en el listado de enfermedades profesionales como así hizo la OIT en 2010 al actualizar su listado.

No debemos olvidarnos del amianto: este Gobierno debe aprobar sin dilación la creación de un Fondo de Indemnización para las Víctimas del Amianto. Es necesario que haya justicia y reparación para estas personas y sus familiares y no perder de vista que el riesgo de exposición al amianto continúa presente en nuestro país y que la protección que brinda nuestro sistema de Seguridad Social

es insuficiente para proteger y compensar a todas las víctimas de la exposición al amianto.

También sería necesario retomar el procedimiento para el reconocimiento de coeficientes reductores de la edad de jubilación para los trabajadores y trabajadoras con riesgo de exposición al amianto. Los daños a la salud de los trabajadores expuestos al amianto provocan una rebaja en la esperanza de vida y la calidad de esta. Hay que considerar también que la aparición de los primeros síntomas (dificultad para respirar, tos frecuente, fiebre, dolor u opresión en el pecho) resultan incapacitantes para desarrollar actividades profesionales en otro sector o en otra actividad encontrando, por ello, serias dificultades de recolocación.

R4. En primer lugar, antes de entrar en posibles modificaciones creo que debemos, como he dicho anteriormente, intensificar los mecanismos de control para que se cumpla la normativa en prevención de riesgos laborales, esto es fundamental. En cuanto a posibles mejoras, claramente son necesarias. La pandemia ha evidenciado la fragilidad de nuestro sistema preventivo; claramente algo no se está haciendo bien cuando, pese a la importante bajada de actividad y al acusado descenso de los accidentes de trabajo, en los 11 primeros meses del año 2020 fallecieron 650 personas en accidente laboral, de las cuales 550 murieron durante la jornada laboral: son 45 más que durante el mismo periodo de 2019. Siendo la primera causa de los fallecimientos, en jornada, los infartos y derrames cerebrales, con 211 accidentes (aumentando un 12,8% respecto a los once primeros meses de 2019). Sin embargo, la causa de la muerte que ha experimentado uno de los mayores aumentos, y esto es especialmente llamativo, son los choques y colisiones con objetos en movimiento (42 personas han fallecido por este motivo, lo que supone un aumento de un 100%). También debemos destacar los fallecimientos por ahogamientos en un líquido, los cuales han aumentado en un 80%, alcanzando los 9 accidentes mortales. Estamos hablando de riesgos



tradicionales, lo que nos debería hacer reflexionar, porque son accidentes que sin duda se podrían evitar.

Estos alarmantes datos confirman la cruda realidad y es que, desgraciadamente, la Seguridad y Salud Laboral sigue siendo una cuestión de segundo orden para muchas empresas y también para muchas administraciones. La seguridad y salud en el trabajo es un problema de primer orden y, por tanto, debe convertirse en una prioridad, en uno de los ejes centrales en las relaciones laborales y de las políticas económicas de las distintas administraciones.

La Ley de Prevención de Riesgos Laborales presenta deficiencias que deben subsanarse para adaptarla a la nueva realidad del mundo del trabajo, por ejemplo, aumentando los colectivos de trabajadores a los que les es de aplicación. Se debe mejorar la regulación en cuanto al deber de formación en materia preventiva, actualmente esta formación es un trámite formal o documental que no cumple con el objetivo de que los trabajadores y trabajadoras conozcan los riesgos laborales y las formas seguras de trabajo. La vigilancia de la salud también debe repensarse para garantizar la especificidad y voluntariedad, evitando que se convierta en un instrumento de selección de personal.

Es imprescindible repensar el modelo de prevención de riesgos laborales para luchar contra la siniestralidad laboral. Necesitamos un modelo preventivo que anteponga la salud de los trabajadores y trabajadoras a los beneficios empresariales, que acabe con la mercantilización de la salud laboral y que apueste por un sistema que promueva la integración real y efectiva en las empresas, garantizando el cumplimiento real de la normativa en prevención de riesgos laborales.

La igualdad de género, los riesgos derivados de la utilización de las nuevas tecnologías de la información en el entorno laboral, el envejecimiento de la población trabajadora, la precarización de las condiciones laborales, las nuevas formas de organización del trabajo, el estrés laboral, el acoso y la violencia en el trabajo y la alta incidencia de los trastornos musculoesqueléticos de origen laboral son temas que deben ser abordados también a través de una revisión de la actual Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

Para acabar con la siniestralidad laboral es indispensable aumentar la participación de los trabajadores en las empresas respecto a la gestión de la actividad preventiva. En la estructura empresarial existente en España, donde predominan las microempresas y las pymes, don-

de muchas no tienen representación sindical, sería fundamental contar con alguna figura que supla esa ausencia de Delegado/a de Prevención. Por ello, desde UGT proponemos la creación de la figura del Delegado Territorial y/o Sectorial de prevención, figura que debe regularse normativamente a través de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, dotándola de competencias, funciones y crédito horario suficiente para poder desempeñarlas teniendo en cuenta, además, el número de centros de trabajo y trabajadores que deba atender.

Por otra parte, es preciso mejorar la actual figura del Delegado de Prevención prevista en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, aumentando el crédito horario, con el fin de poder desarrollar las competencias y facultades que le atribuye la Ley. Además, debe promoverse aún más la participación de las personas trabajadoras en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Son muchos los temas que hay que abordar y algunos de ellos de forma inminente. La seguridad y la salud en el trabajo deben ser una prioridad y no cuestiones menores. No hay nada más importante que la salud de los trabajadores y las trabajadoras, por ello es hora de potenciar la prevención de riesgos laborales a todos los niveles. ●



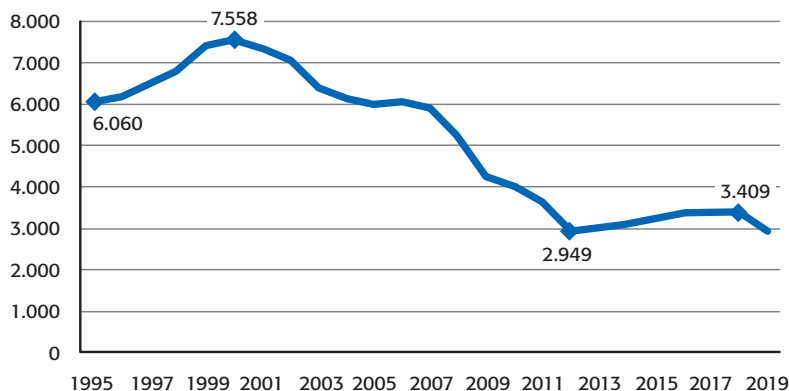
Pedro J. Linares Rodríguez
Secretario de Salud Laboral y Medio Ambiente
CC OO

R1. La Ley de Prevención de Riesgos Laborales, Ley 31/1995, de 8 de noviembre, transpuso la Directiva Marco 89/391/CEE y configuró el nuevo paradigma de la seguridad y salud en el trabajo en nuestro país. Se pone el foco en identificar y evitar los riesgos y mantener condiciones de trabajo que limiten la probabilidad de producir daños.

El artículo 14 de la Ley 31/1995 recoge el derecho de las personas trabajadoras a una protección eficaz en seguridad y salud y el consiguiente correlato del deber del empresariado de proteger a las personas trabajadoras frente a los riesgos laborales. Para obtener este resultado es imprescindible que la actividad preventiva esté integrada en el sistema de gestión de la empresa. Pese a la intención del legislador⁽¹⁾, la actividad preventiva

¹ La Ley 54/2003, de 12 de diciembre, vino a reforzar la necesidad de planificar, integrar y diseñar la actividad preventiva en coherencia con el resto de actividades productivas de la empresa.

Gráfico 1 Evolución del índice de incidencia de accidentes de trabajo en jornada con baja (1995-2019)



está tremendamente externalizada en la actualidad.

La implantación de la Ley 31/1995 y de su normativa de desarrollo modificó sustancialmente nuestro modelo preventivo y, durante años, las estadísticas mostraron una reducción significativa de la siniestralidad en España. En valores relativos, el índice de incidencia⁽²⁾ de accidentes de trabajo en jornada con baja⁽³⁾ descendió desde los 7.558 accidentes en el año 1999 hasta los 2.949 del año 2012. Descenso que también se aprecia en el índice de incidencia de accidentes mortales en jornada de trabajo, con una disminución hasta los 3,3 accidentes de 2012 cuando en 1995 las cifras se situaban en 10,1 accidentes por 100.000 personas trabajadoras.

Aunque, sin duda, la valoración de la Ley de Prevención no puede hacerse exclusivamente por la evolución de la siniestralidad, sí que nos permite afirmar que la misma ha cumplido una importante función social en el periodo de vigencia.

2 El índice de incidencia muestra la siniestralidad relativa, expresada en número de accidentes por cada 100.000 personas ocupadas, lo que permite comparar el dato en un periodo de varios años de forma homogénea.
3 Número de accidentes por cada 100.000 personas ocupadas.

Sin embargo, los últimos años hemos asistido a un repunte en la siniestralidad (gráfico 1) que induce a pensar que nuestro sistema preventivo puede estar dando muestras de un relativo agotamiento y que, por tanto, necesita de una revisión y actualización.

Como se puede observar, en el momento de la aprobación de la LPRL en 1995 se partía de un alto nivel de siniestralidad con un índice de incidencia de 6.060 accidentes por cada 100.000 personas ocupadas. La aplicación de la nueva normativa necesitó de un periodo de puesta en marcha y hubo que esperar varios años para romper la inercia de aumento de la siniestralidad.

El cambio de siglo supuso también el cambio de tendencia y se inició una década de reducción profunda, continua y extendida al conjunto de sectores. Este descenso de la siniestralidad, que se mantuvo tanto en periodos de crecimiento del empleo como de destrucción del mismo, llegó a su fin en 2012. A partir de ese momento, el sistema preventivo español, diseñado para un marco de relaciones laborales muy diferente al configurado en estos años de crisis, reformas laborales y precariedad, no fue capaz de dar una respuesta eficaz y la siniestralidad laboral no ha dejado de crecer. En los 6 años que separan 2012 de 2018 el índice de incidencia de accidentes de

trabajo en jornada acumuló un aumento del 15,6%.

El descenso que se aprecia en 2019 no se debe a una mejora de la eficacia del sistema preventivo sino a la ruptura de la serie estadística por un cambio metodológico⁽⁴⁾, que incorpora de golpe 2,5 millones de autónomos al registro de accidentes de trabajo, por lo que es difícil hacer una comparativa rigurosa de la incidencia de accidentes de trabajo con los años anteriores. En 2020 debemos resaltar el importante aumento de accidentes de trabajo mortales y habrá que añadir los efectos de la pandemia de la COVID-19 en un análisis en profundidad. En cualquier caso, el avance de estadísticas de accidentes de trabajo del periodo enero-noviembre de 2020 muestra un incremento del 11,7% del índice de incidencia de los accidentes mortales en jornada de trabajo respecto al mismo periodo de 2019, un dato todavía provisional y que todo apunta que aumentará, y todo ello pese al periodo de confinamiento y de la ralentización de la actividad económica que estamos sufriendo.

El balance no estaría completo sin referirse a la notificación de enfermedades profesionales. Sin embargo, hay que hacer constar que, mientras que para los accidentes se cuenta con un sistema de registro eficaz y que muestra en líneas generales la realidad del fenómeno, para las enfermedades derivadas del trabajo existe un consenso en reconocer el amplio subregistro de este tipo de daños.

Con anterioridad a la aprobación de la LPRL el nivel de reconocimiento de enfermedades profesionales en España era muy deficiente. Existía el convencimiento de que la entrada en vigor de la nueva normativa preventiva mejoraría la notificación, y así fue en los años inmediatamente posteriores. En los primeros 10 años de vigencia de la LPRL se produjo

4 Derivado de la entrada en vigor a 1 de enero de 2019 de la obligación para todos los autónomos de cotizar por prestaciones profesionales, cotización anteriormente voluntaria y que solo hacía efectiva un 20% de los trabajadores por cuenta propia.

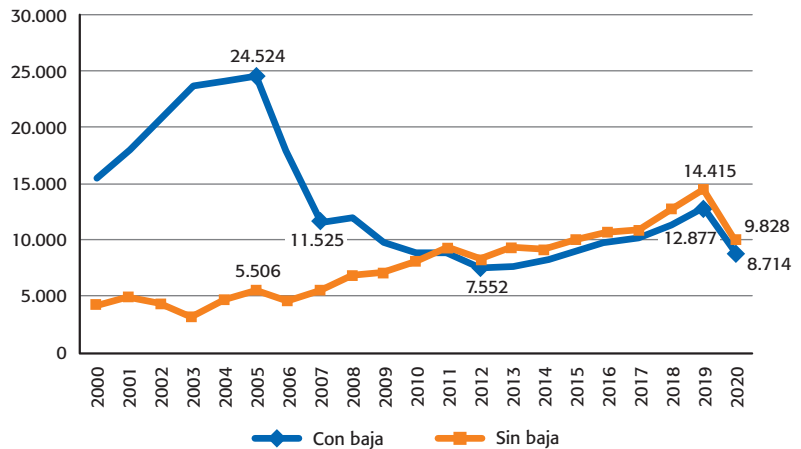
un incremento sostenido de la declaración de enfermedades profesionales, con una cierta desaceleración los años 2004 y 2005, siendo responsable de la mayor parte de este crecimiento la notificación de enfermedades producidas por agentes físicos, fundamentalmente trastornos musculoesqueléticos, mientras que la notificación de otro tipo de patologías, de carácter crónico y que exigen un mayor tiempo y gasto para su recuperación, no se incrementaba en la misma medida.

Sin embargo, a partir de 2006 se produce un hundimiento espectacular en la declaración de enfermedades profesionales como consecuencia de dos desarrollos normativos: la entrada en vigor el 1 de enero de 2006 de la Orden TAS/4054/2005, por la que las Mutuas asumen el pago de las pensiones por incapacidad permanente derivadas de enfermedades profesionales, que anteriormente pagaba el INSS, y el Real Decreto 1299/2006, que cambió el cuadro de enfermedades profesionales así como los procedimientos para su notificación y registro y que entró en vigor el 1 de enero de 2007.

Si se analizan los datos de notificación desde esa fecha, se puede afirmar sin apenas margen de error que no se cumplieron los objetivos de "hacer aflorar enfermedades profesionales ocultas y evitar la infradeclaración de tales enfermedades" que figuran en el preámbulo del citado real decreto.

La notificación de enfermedades profesionales es la gran asignatura pendiente del sistema preventivo español. En los últimos años algunas administraciones públicas han realizado esfuerzos para enfrentar esta situación. Hay que destacar la implantación por parte de diversas Comunidades Autónomas de procedimientos para, a partir del diagnóstico de sospecha, intentar establecer el origen laboral de enfermedades derivadas como comunes por parte de las Mutuas. Es posible que este tipo de actuaciones hayan frenado la disminución de la notificación y estén detrás del ligero incremento en términos absolutos que se aprecia desde 2013, un incremento que

■ Gráfico 2 ■ Número de enfermedades profesionales con y sin baja registradas en España (2000-2019)



en realidad no corresponde a ninguna mejora real de la notificación y registro de las enfermedades profesionales ya que sus índices de incidencia en ese mismo periodo, aunque con ligeros altibajos, no experimentan una evolución positiva significativa. Y hay que añadir que la pandemia de la COVID-19 también ha impactado en la declaración de enfermedades profesionales de manera contundente. Aunque a día de hoy todavía no se dispone de índices de incidencia, los datos del Sistema de Comunicación de Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social (CEPROSS) para el conjunto del año 2020 señalan un descenso del 32% en el número absoluto de partes comunicados de enfermedad profesional respecto a 2019.

A todo lo señalado anteriormente hay que sumar otros dos grandes problemas. El primero es la falta de registro de trastornos psicosociales, que no forman parte del listado de enfermedades profesionales y que son notificados como accidentes de trabajo en un volumen prácticamente despreciable. Un problema de primera magnitud en estos tiempos de precariedad que se registra prácticamente en su totalidad como enfermedad común. Y, en segundo lugar, el sistema diseñado de registro y notificación de contingencias profesionales no parece ser una respuesta eficaz para las nuevas realidades del trabajo (entornos

digitales, plataformas, teletrabajo...), que en buena medida no reporta sus daños a la salud como derivados de la actividad laboral, trasladando los mismos al sistema público de salud. La huida del derecho del trabajo como regulador tiene importantes consecuencias en términos aplicativos en materia de prevención y por tanto en el reconocimiento y prevención de los daños ocasionados por las exposiciones laborales.

Finalmente se pueden establecer dos conclusiones sobre el impacto del sistema preventivo español en la evolución de los daños a la salud derivados del trabajo:

En cuanto a los accidentes de trabajo, que cuentan con un sistema de información y registro fiable y sensible, se obtuvieron importantes avances hasta 2012. Pero a partir de ese momento, coincidente con la extensión de un sistema de relaciones laborales determinado por la precariedad y que no corresponde al del momento en el que se diseñó la Directiva Marco sobre Salud y Seguridad en el Trabajo, el sistema preventivo español perdió eficacia por falta de adecuación a la nueva realidad del mundo del trabajo.

Respecto de las enfermedades de origen laboral, el sistema preventivo español no ha servido para aflorar una realidad



oculta, bien por las propias dificultades del objetivo, bien por decisiones legislativas que solo han contribuido a acrecentar el criterio economicista de las Mutuas en la gestión de las contingencias profesionales. Y ello no solo tiene consecuencias para las trabajadoras y trabajadores afectados sino para el propio sistema preventivo, ya que en su diseño adquirió la forma de sistema de mejora continua, y un mal sistema de información de sus defectos y debilidades no permite detectar las necesidades de actualización. Lo que no se registra no existe oficialmente y lo que no existe de manera oficial no se previene.

Un sistema de información eficaz no debe contemplar como única fuente a la estadística de accidentes de trabajo y enfermedad profesional, que centra la información en los daños registrados y que debería mejorar, por ejemplo, la calificación más certera de mayor o menor gravedad del accidente. Debería ser un sistema que integre otras fuentes de información (registros de enfermedades, altas hospitalarias, encuestas de salud...) e indicadores claves de condiciones de empleo y de trabajo (registro de empleo, encuestas de condiciones de trabajo y salud, de calidad de vida). Solo con revisar

un indicador como es la Encuesta Europea de Empresas sobre riesgos nuevos y emergentes, ESENER 2019, se obtienen datos relevantes que nos invitan a la reflexión:

- Sigue la práctica de recurrir al servicio de prevención ajeno para las actividades preventivas. En los últimos tres años el 76% de las empresas han contado en su centro de trabajo con un Servicio de Prevención Ajeno, reflejo de la externalización de la actividad preventiva.
- La implicación y concienciación empresarial apenas ha aumentado en los últimos años, un 1,5%. En 2019 solo el 55,8% de los altos cargos de la dirección tratan asuntos relacionados con la PRL de forma habitual mientras que en la encuesta ESENER de 2014 este dato era el 54,3%.
- Las prioridades en materia preventiva en las empresas siguen siendo las tradicionales. Los datos nos indican que frente al 80 % de especialistas en medicina del trabajo o el 79% de especialistas en seguridad, solo hay un 34% de especialistas en psicología aplicada a la prevención.

R2. No fue la ley soñada por CC OO, pero sí creó un marco regulador que ha sido esencial para el impulso de las acciones preventivas en las empresas. Las materias preventivas necesitaban un marco de participación estructurado, reconocido por todas las partes y permanente.

En ese sentido, la ley abrió la posibilidad de actuar en el seno de la empresa. Sin embargo, dado el proceso de precarización del mercado de trabajo (desempleo, falsos autónomos, rotaciones de plantilla, subcontratación, temporalidad, facilidades para el despido) y el marco productivo de la economía española (microempresa y estacionalidad) ha tenido efectos más limitados de lo esperado en la mejora de la salud de los trabajadores y las trabajadoras.

La negociación colectiva es un instrumento básico para la mejora de las condiciones de trabajo. La propia LPRL establece que los contenidos de esta ley son "derecho mínimo indisponible", por tanto, se pueden mejorar, pero no negociar en su detrimento.

Las crisis económicas siempre acaban repercutiendo en los derechos de las personas trabajadoras, la reforma laboral del año 2012 supuso una fuerte devaluación interna del mercado de trabajo y reforzó las capacidades unilaterales de los empresarios para la determinación y modificación de las condiciones de trabajo.

Aunque la Ley 31/1995 no se ha visto afectada por las diferentes reformas laborales, las repercusiones en el empeoramiento de las condiciones de trabajo tienen efectos en los riesgos debidos a la organización del trabajo y transforman en factores de riesgo circunstancias que antes no lo eran. En el año 2014, cuando la última reforma laboral ya manifestaba sus efectos, se demostró el deterioro de la calidad en el empleo, ya que por primera vez las personas con contrato indefinido y a tiempo completo dejaron de ser la mayoría de los asalariados y asalariadas. La contratación durante el periodo

de recesión y el incipiente crecimiento del empleo en los primeros trimestres de recuperación económica fue temporal y a jornada parcial, mientras continuó reduciéndose el empleo indefinido. Este hecho tiene una dimensión importantísima, porque abunda en la senda de la precariedad laboral y genera más desigualdad social. La afiliación a la Seguridad Social solo aumentó en sectores como la hostelería, el comercio, las actividades administrativas y los servicios auxiliares, mientras se siguió destruyendo empleo en la industria.

La plena recuperación de una economía competitiva y puntera pasa por mejorar las contrataciones dignas y las mejores condiciones a través de una negociación colectiva, que debe adaptarse al contexto económico cuando hay crisis generalizada pero también cuando el escenario es de recuperación. En cualquiera de las situaciones, los convenios colectivos sectoriales son el elemento central por su amplísima cobertura, en torno al 90% de la población asalariada, por lo que ha sido y sigue siendo estratégico garantizar la pervivencia, estabilidad y eficacia del convenio sectorial.

La negociación colectiva es de los mejores instrumentos para reequilibrar las relaciones laborales y defender los intereses generales de la mayoría social, por medio de la negociación colectiva sectorial se puede implantar en los sectores de producción la figura del **"delegado sectorial"** que pueda ejercer las facultades de representación y defensa de derechos e intereses de las personas trabajadoras en aquellos ámbitos donde existe un amplio número de pymes y micropymes que concurren en un mismo lugar de trabajo y precisan de una coordinación preventiva. Dotando a esta figura de independencia respecto al empleador, autonomía para su trabajo, facultades frente a las empresas y garantías de permanencia, sin que pueda sufrir perjuicios por el ejercicio de su labor.

A su vez, la negociación colectiva puede impulsar la actividad preventiva con recursos propios, integrados en la empre-

sa, dotándoles de la capacidad y recursos para su actividad, como por ejemplo potenciando la constitución de servicios de prevención propios en las empresas a partir de 250 personas trabajadoras, donde no hay obligación legal de ello; implementando figuras preventivas para la coordinación de actividades preventivas donde hay concurrencia en centro de trabajo.

El papel de la negociación colectiva es fundamental para acordar en el seno de las empresas criterios de mayor participación, tanto para la codecisión en la elección de la modalidad preventiva (servicio de prevención ajeno, entidad colaboradora con la Seguridad Social), como elementos de acuerdo que sirvan para la evaluación de la calidad y efectividad de los medios, instrumentos y herramientas que los servicios de prevención prestan para las empresas.

La Ley de Prevención de Riesgos Laborales establece el marco de negociación en la empresa para las condiciones de trabajo, con las figuras del Delegado de Prevención y el Comité de Seguridad y Salud, que basan su actividad en los derechos de participación, información y consulta. Y es la negociación colectiva la vía para mejorar las capacidades y facultades de dicha representación legal de las personas trabajadoras.

R3. Desde hace años, cada 28 de abril, además de ser una fecha para homenajear a las personas trabajadoras víctimas de los daños derivados del trabajo, venimos reivindicando los retos a los que se enfrenta la prevención de riesgos laborales en España y que nos pueden servir para dar respuesta a esta cuestión, aunque sea esquemáticamente. Entre los principales se encuentran:

1. Integrar la salud laboral en la salud pública

La salud es el bien fundamental para obtener todo lo demás: un empleo, una remuneración digna, garantías de integridad física, psíquica y social. La salud es un todo, un conjunto multifactorial y

desde Comisiones Obreras consideramos que la salud laboral forma parte de manera indisoluble de la salud pública.

Con la COVID-19 hemos visto que la salud depende de actuaciones más allá del ámbito sanitario-asistencial; se han puesto en valor conductas preventivas para evitar la exposición, idea que enlaza directamente con la seguridad y salud en el trabajo.

El SARS-CoV-2 es un virus respiratorio y los centros de trabajo pueden convertirse en focos importantes de contagio. Es evidente que estos se pueden producir tanto en el ámbito laboral como en los desplazamientos vinculados con el mismo. Por lo que en los lugares de trabajo se deben planificar y adoptar medidas que contribuyan a frenar la extensión del contagio, al igual que se planifican medidas para evitar, evaluar y controlar otros riesgos.

En el ámbito laboral exigimos centros de trabajo seguros, ya que siempre se pueden adoptar medidas preventivas para ello. Se debe garantizar la salud de los trabajadores en su integridad, tanto frente a los daños derivados directamente del trabajo como frente a aquellos relacionados con el mismo.

Como herramienta para la evaluación de la actividad preventiva contamos con la vigilancia de la salud, por lo que es imprescindible que existan mecanismos para el registro de las exposiciones en el ámbito del trabajo, además de mapas de riesgo, estudios epidemiológicos, medidas de vacunación y profilaxis. Son materias que competen tanto al ámbito de la salud laboral como al de la salud pública, por lo que es imprescindible crear sistemas de intercambio y coordinación de la información para tener una historia clínica completa de la persona. Y teniendo en cuenta que la vigilancia de la salud laboral que realiza la empresa por medio de sus servicios de prevención se tiene que completar con la vigilancia de la salud post-ocupacional que realizan los sistemas públicos de salud a través del sistema nacional.

2. Necesidad del mantenimiento y la financiación de políticas públicas activas en materia preventiva

Las situaciones de crisis, como la vigente por la COVID-19, requieren una presencia e impulso públicos importantes para diseñar estrategias de intervención con el fin de satisfacer las necesidades preventivas adaptadas a la realidad de las relaciones laborales. Es de interés que las administraciones públicas adquieran mayores competencias tanto en el diseño y ejecución de medidas como en el control de las actuaciones preventivas en las empresas.

De ahí la necesidad de impulsar estrategias de seguridad y salud en el trabajo tanto de la Unión Europea como en España, definiendo los objetivos y planes de actuación, presupuestos, cronograma y responsables de ejecución. Un plan completo a partir del análisis de las necesidades actuales.

3. Mejorar los mecanismos de información sobre los daños

El subregistro de enfermedades profesionales o infradeclaración es un problema que afecta a todo el ámbito europeo y ello hace que “lo que no se ve no se conoce ni se previene”; pero, además, el subregistro de daños resta derechos a las personas trabajadoras: al reconocimiento adecuado del daño, a la atención especializada por quien tiene las competencias para tratar los daños derivados del trabajo, a la prestación económica prevista y al resarcimiento de los daños. También hay que poner en evidencia que se priva a la persona de exigir las responsabilidades a quien tenía la facultad para las garantías de seguridad y salud y omitió los medios para hacerlas efectivas.

A todo ello se suma que se pierden conocimientos para hacer estudios científicos sobre cómo y dónde enferman las personas trabajadoras, debido a qué exposiciones y durante cuánto tiempo se sometieron a ellas. Lo cual resta argumentos para una eficaz anticipación a los riesgos.

En el ámbito español es paradójico el actual sistema por el cual las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social son las responsables del reconocimiento de la enfermedad profesional cuando también a ellas compete el pago de las prestaciones derivadas de dicho reconocimiento. Es una “invitación” al subregistro que caracteriza nuestro sistema.

4. Adecuación del marco normativo en prevención de riesgos laborales a la realidad del actual mundo del trabajo

El mundo del trabajo se está transformando a gran velocidad por la generalización de procesos como la digitalización, la economía de plataformas, la extensión del trabajo autónomo, el trabajo a distancia, etc. Cambios que suponen una ruptura con el modelo tradicional de relaciones laborales y, con ello, dificultan la efectividad del marco normativo en prevención.

El reto es extender y adecuar el ámbito de aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, ya que toda persona trabajadora tiene que tener los mismos niveles de protección y garantías para su integridad física y bienestar psicosocial, independientemente de la forma como preste su servicio profesional o se vincule con la empresa para la que realiza el trabajo.

Y es obligación de los poderes públicos velar por la salud de todos, por lo que resulta obvio que los mismos deben controlar que las medidas preventivas implementadas en cada caso son adecuadas y garantes de la seguridad y salud.

5. Reequilibrar las relaciones laborales

Hay que señalar la necesidad de derogar las reformas laborales para reequilibrar las relaciones laborales. La negociación colectiva tiene que ser piedra angular para la determinación de las condiciones de trabajo y limitar las capacidades unilaterales del empresario. Esta

última medida es pieza fundamental para recuperar la gestión participada de la prevención de riesgos laborales y la mejora de las condiciones de trabajo.

6. Reformular la vigilancia de la salud

Hay que reformular los criterios que regulan la vigilancia de la salud y tender a que los sistemas públicos adquieran un protagonismo mayor; es decir, dinamizar las áreas de salud laboral.

La vigilancia de la salud, tanto individual como colectiva, es un derecho de trabajadores y trabajadoras y una pieza fundamental de la estructura preventiva. Es necesario proceder a una reforma que garantice que los juicios de aptitud solo sean competencia del sistema público o avalados por el mismo, para que quien no pueda ejercer su trabajo habitual acceda a la protección del sistema de prestaciones de la Seguridad Social.

7. Calidad de la actividad preventiva

La transposición de la Directiva Marco 89/391/CEE contemplaba diversos modelos para la realización de la actividad de prevención de riesgos laborales en los centros de trabajo, con la intención de interiorizar la necesidad de criterios preventivos en todas las fases de la producción. Al final se ha optado mayoritariamente en las empresas por la externalización de la actividad.

A pesar de la reforma de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales de 2003, que introdujo la obligación de la planificación integrada de la prevención dentro del sistema de gestión de la empresa, ha persistido la idea de la “externalización”. Faltó, tal vez, articular los instrumentos legales para interiorizar las actuaciones con medios propios.

Además del reto de la prevención con medios propios, hay que controlar la calidad de las actuaciones de los servicios de prevención ajenos. Entre otras variables hay que poner el punto de mira en las condiciones dignas para la realización

de su trabajo: cumpliendo los ratios de tiempo de dedicación para las empresas, teniendo en cuenta el número de personas a las que se ha de dar servicio, su localización geográfica y la complejidad de la actividad productiva; facilitando la autonomía y la independencia de dichos profesionales; haciendo atractiva la retribución y la compensación por la actividad; poniendo en valor las actuaciones de la medicina y la enfermería del trabajo; dando prestigio a quien realiza los estudios ergonómicos de los puestos y las evaluaciones psicosociales de las condiciones de trabajo.

Los servicios de prevención deben registrar sus memorias de actividad y es una forma de evaluar la calidad de su servicio; pero la efectividad de esta medida ha quedado muy disminuida por la falta de coordinación en el sistema SERPA⁵ entre la administración estatal que mantiene este registro y la administración territorial que debe ejercer el control efectivo de la actividad. A los agentes sociales se nos ha limitado el acceso a las memorias y ello dificulta que podamos ayudar al buen funcionamiento de la actividad de control de los servicios de prevención. Es necesario mejorar la transparencia, el control público, la accesibilidad a la información, la elevación de recursos o disminución de ratios y la coordinación con los sistemas públicos de salud en lo que se refiere a la vigilancia de la salud, como medidas de mejora de la actividad preventiva.

R4. Desde su publicación hasta hoy, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales no ha sufrido excesivos cambios, a pesar de la rotunda transformación en los últimos 25 años de la realidad productiva en nuestro país, hecho que está en la base de la negativa evolución en términos de siniestralidad que antes se ha señalado. Por ello, quizá la pregunta adecuada no sería “*si se pudiera modificar o mejorar*” la LPRL, sino cuándo se inician los trabajos para una actualización de la misma.

5 SERPA: <https://expinterweb.mtramiss.gob.es/serpa/pub/faq/faq>



Algunos de los aspectos que considero necesario abordar:

1. Reforzar las capacidades y facultades de la representación del personal.
2. Incluir en el ámbito de aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales las nuevas realidades de la prestación del trabajo.
3. Gestión de la prevención con recursos propios.
4. Ampliación del concepto de empresario principal.
5. Mejorar los sistemas de gestión democráticos en la empresa.
6. Potenciar y mejorar la actuación y las facultades que corresponde a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.
7. Potenciar los organismos públicos con facultades de control de la actividad preventiva.
8. Reforzamiento de la Fundación Estatal para la Prevención de Riesgos Laborales para la difusión de la cultura preventiva.

9. Aspectos relacionados con la formación y capacitación para las actividades preventivas.

Respecto a reforzar las capacidades de la representación del personal:

- Facilitar la opción de intervención y propuesta para las personas trabajadoras por medio de su representación legal; la formación, información y sensibilización permanente en prevención de riesgos laborales permite que las personas identifiquen mejor los riesgos y sean conscientes de la necesidad de evitarlos; también permite que tengan capacidad para hacer propuestas en cuanto a la adopción de medidas para el control o atenuación de los factores de riesgo.
- Desarrollar la figura del **delegado de prevención de riesgos laborales territorial o sectorial**. Es una figura de la que ya existen experiencias tanto en España como en el ámbito europeo y que debe permitir que las empresas que más dificultades tienen en el desarrollo de la actividad preventiva cuenten con este apoyo. La dispersión de las empresas, las subcontrataciones, los recursos a em-



presas de servicios, la expansión del trabajo a través de plataformas digitales, la presencia de personas trabajadoras autónomas y falsos autónomos requieren que la representación en materia de prevención de riesgos laborales se fortalezca y difunda. La representación unitaria en los centros de trabajo, si estos últimos se difuminan, pierde presencia, de ahí el recurso a nuevas formas de participación, garantía y control de las condiciones de trabajo y el logro de la seguridad y salud en el trabajo. El delegado sectorial o territorial para las personas trabajadoras significa una garantía del control de las condiciones de seguridad y salud y para las empresas también tiene la utilidad de evidenciar si en los sectores se pueden dar actuaciones de competencia desleal por otras empresas que no aplican las mismas medidas de control de riesgos.

Respecto a la aplicación de la ley a las nuevas realidades del trabajo:

- Toda persona tiene los mismos derechos a su integridad física, psíquica y social, y a la mejora de sus condiciones de trabajo independientemente

de su vínculo contractual con la empresa o la forma como preste sus servicios laborales y profesionales. Aplicar la ley tiene garantías para la persona que trabaja y también evita al sistema atender daños previsibles; ya que la reparación de la salud tiene un coste social que hay que evitar.

- Hay que tener en cuenta que no solo hay que abordar cambios en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, ya que la normativa de seguridad y salud tiene que ver también con las normas legales o convencionales que contengan prescripciones relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral o susceptible de producirlas en dicho ámbito.

Respecto a la gestión de la prevención con recursos propios:

- Entendemos fundamental insistir en la necesidad de integrar la prevención en todas las fases y procesos de la gestión empresarial. Ya se intentó con la Ley 54/2003, de 12 de diciembre, y el Real Decreto 604/2006, de 19 de mayo; pero no ha sido suficiente. Se requiere profundizar en el concepto de qué acti-

vidad preventiva es susceptible y se puede hacer con recursos propios y además mejorar la consulta y participación de las personas trabajadoras para este objetivo.

- La internalización pasa por potenciar la existencia de medios propios en la empresa e integrarlos en el sistema de gestión.
- La negociación colectiva puede mejorar los ratios establecidos en la ley para los designados o recursos preventivos:

- Para aquellas empresas de 51 o más personas trabajadoras el requisito de tener personas designadas, con cualificación concreta en materia de prevención de riesgos laborales, tiempo y medios para la actividad preventiva. Compatible con la actividad laboral ordinaria.

- Cuando se produzca concurrencia de actividades en un centro y haya empresario principal, en el sentido amplio del término, este destinará una persona para la coordinación de la actividad preventiva de las empresas concurrentes. Integrando la prevención en un plan común. Ello pasa por modificar el Real Decreto 171/2004 para que la figura del coordinador pase de una mera propuesta a una obligación.

- Se modifiquen los criterios para la obligación de constituir un servicio de prevención propio. Pasando la obligación a todas las empresas de 250 o más personas trabajadoras y las de especial riesgo con 125 o más.

Respecto a la ampliación del concepto de empresario principal:

- El empresario principal deberá receptionar la información de contratas, subcontratas y autónomos y controlar el cumplimiento de la prevención de riesgos laborales.

- Establecimiento de la figura del coordinador de la actividad preventiva para que ejerza sus funciones en los centros de trabajo con concurrencia de varias empresas o trabajadores autónomos.

Respecto a la mejora de los sistemas de gestión democráticos en la empresa:

- Participación de las personas trabajadoras en el diseño de sus puestos de trabajo y en la mejora de sus condiciones de trabajo.

Respecto a las facultades y competencias de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social:

- La norma tiene que facilitar los instrumentos para que la ITSS pueda controlar de manera efectiva, no solo documental, la calidad de la actuación de los servicios de prevención.
- La Inspección de Trabajo y Seguridad Social requiere un cambio para que sus actuaciones puedan realizarse en todos los ámbitos de seguridad y sa-

lud y evitar que se les cuestione o limite en sus facultades en los ámbitos de salud pública, como la COVID-19 o ante exposiciones a radiaciones ionizantes.

Respecto a potenciar los organismos públicos con facultades de control de la actividad preventiva:

- Desarrollar criterios para la calidad.
- Articular sistemas y modelos para que los sindicatos más representativos sean informados para participar en la investigación de accidentes de trabajo graves, muy graves y mortales.

Respecto a reforzar la Fundación Estatal para la Prevención de Riesgos Laborales:

- Es imprescindible un desarrollo reglamentario de la Disposición Adicional Quinta con el fin de integrar los planes de acción preventivos de las Comunidades Autónomas, para generar sinergias entre las Comuni-

dades y la Administración General del Estado.

Respecto a la formación y capacitación para las actividades preventivas:

- Los trabajadores y trabajadoras reciben, la mayoría de las veces, una formación con contenidos generalistas, de corta duración y muchas veces a distancia, formación que queda muy lejos de la formación teórica y práctica, suficiente y adecuada que marca la Ley. La consulta con la representación de las personas trabajadoras es imprescindible, ya que son quienes conocen las necesidades que se detectan en los puestos de trabajo.
- Se deben establecer vías que faciliten la adquisición de competencias en la empresa.
- Es necesario proceder a una revisión de los contenidos formativos del anexo VI del RSP, alguno de los cuales han quedado obsoletos y no contemplan las nuevas realidades del trabajo. ●



Rosa Santos Fernández

Directora del Departamento de Empleo, Diversidad y Protección Social CEOE

RI. Situada en su contexto histórico, la LPRL supuso un gran avance desde el punto de vista preventivo. Con ella se dio respuesta al mandato constitucional que encomendaba a los poderes públicos velar por la seguridad y salud en el trabajo superando, en parte, la normativa preconstitucional que representaba la entonces vigente Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo de 1971; y se traspuso la normativa preventiva comunitaria al ordenamiento interno, adaptando nuestra regulación interna al marco de

regulación europeo tras nuestra entrada en la Comunidad Europea.

No hay duda de que esta Ley marcó un hito en el ámbito de la prevención de riesgos laborales, al dotar al ordenamiento jurídico español del cuerpo normativo básico de garantías y responsabilidades preciso para establecer un adecuado nivel de protección de la salud de los trabajadores frente a los riesgos derivados de las condiciones de trabajo, actualizando regulaciones ya desfasadas y regulando situaciones nuevas no contempladas con anterioridad.

Mi balance de la LPRL es sin duda positivo. Contribuyó a acelerar un cambio cultural respecto a la necesidad de prevenir los riesgos laborales tanto en las empresas

como entre las personas trabajadoras. A lo largo de estos años, se ha conseguido un buen grado de implementación y ha servido como acicate de numerosos consensos que han permitido mejorar las condiciones de seguridad y salud de las personas trabajadoras y la competitividad de las empresas.

En el ámbito empresarial, los principios generales de la LPRL se han consolidado dentro de la gestión organizativa mediante la integración de la prevención en todos los procesos productivos. Se ha promovido una visión actualizada que, en muchos casos, se ha situado más allá del estricto cumplimiento de la normativa, superando los niveles legales de protección de las y los trabajadores. Se integra también como un eje de las políticas de responsabilidad social corporativa que amplían la concepción de la salud laboral a medidas como campañas de hábitos saludables o planes de movilidad.

Transcurridos 25 años desde su promulgación, probablemente debamos impulsar a través del diálogo social algunas actualizaciones que permitan su mayor y mejor adaptación a nuestro tejido empresarial, en función de las características sectoriales, del tamaño de las empresas y de los riesgos existentes y también del nuevo contexto global, digitalizado y verde. En este sentido, resulta indispensable alinear la prevención con los Objetivos de Desarrollo Sostenible a través de iniciativas más innovadoras que conceptúen la prevención como una política estratégica de la dinámica organizativa de la empresa y prestando especial atención a los requerimientos, en esta materia, de las pequeñas y medianas empresas.

R2. Es evidente que la LPRL, y otras normas preventivas posteriores, han contribuido por sí mismas, y desde un punto de vista sustantivo, a mejorar las condiciones de trabajo en seguridad en relación con las instalaciones, máquinas y equipos; el medio ambiente físico del trabajo; la exposición a agentes químicos y biológicos; la carga de trabajo y la organización de este, así como otros riesgos de carácter psicosocial.

Sin embargo, la LPRL hizo algo más, propició numerosos espacios de encuentro y de debate entre los agentes sociales, la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, que han dado lugar a estrategias, políticas, normas e iniciativas de diverso calado construidas por consenso, que han redundado, a su vez, en la mejora de la política de prevención de riesgos laborales en el lugar de trabajo y en la salud de las personas trabajadoras; es el caso de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo como máximo órgano de participación en la materia, o de la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales que de ella depende. Inevitable mención merecen también los distintos órganos de colaboración tripartita de ámbito autonómico y el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST) como órgano científico-técnico especializado de la Administración General del Estado por su labor en el análisis e investigación de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo que ha servido de soporte a empresas y personas trabajadoras mediante el desarrollo e implementación de herramientas de ayuda en prevención y como centro de referencia nacional ante las instituciones europeas, clave en la cooperación internacional.

Por otro lado, con la derogación, entre otros, del Decreto de 11 de marzo de 1971, sobre constitución, composición y funciones de los Comités de Seguridad e Higiene en el Trabajo, la LPRL configura los derechos de consulta y participación de los trabajadores en relación con las cuestiones que afectan a la seguridad y salud en el trabajo, y otorga a la negociación colectiva la facultad de articular de manera diferente los instrumentos de participación de los trabajadores.

Para las organizaciones empresariales impulsar la prevención de los riesgos laborales a través de la negociación colectiva es un hito imprescindible, como de hecho hemos reflejado desde el año 2010, en los distintos Acuerdos para el Empleo y la Negociación Colectiva, suscritos con UGT, CC OO y CEPYME; en todos ellos hemos incluido referencias a la seguridad y salud en el trabajo y criterios orientadores para

el desarrollo de la negociación colectiva. Entre otros, quisiera destacar, por su relevancia transformadora, la recomendación de evitar la adopción en los convenios de compromisos relativos a pluses de penosidad o peligrosidad, vinculados a determinados riesgos laborales por su colisión con los principios rectores de la prevención, como práctica anacrónica y contraria a los principios fundamentales de la PRL.

La sustitución de los reconocimientos médicos de carácter general e inespecífico por exámenes de salud específicos dirigidos a un cumplimiento adecuado de la normativa; el abordaje de la problemática que se deriva del consumo de alcohol y drogas; el fomento de mecanismos para facilitar la coordinación de actividades empresariales; los criterios de colaboración de los delegados de prevención con la dirección de la empresa en la mejora de la acción preventiva; o el fomento de la utilización del Acuerdo Marco Europeo sobre Estrés Laboral (2004) y el Acuerdo Europeo sobre violencia en el trabajo (2007) como instrumentos de referencia han sido otras cuestiones abordadas a través del diálogo bipartito que han trascendido a la negociación colectiva en una práctica cada vez más habitual que denota el camino recorrido a lo largo de los últimos 25 años en materia preventiva y que tiene, a mi entender, su mayor y mejor grado de expresión en las Fundaciones Laborales sectoriales -las de Construcción, Metal y Hostelería son un magnífico referente- cuyo principal objetivo es la mejora de las condiciones de trabajo a través de la mejora de la empleabilidad, la prevención de riesgos laborales y la cualificación profesional de su población trabajadora.

R3. La digitalización, el uso de las nuevas tecnologías, las nuevas modalidades de organización empresarial y productiva... exigirán de todas las disciplinas que actúan sobre las relaciones laborales, y de manera muy intensa en la actividad preventiva, un desarrollo acorde a los requerimientos de la nueva economía. La transformación digital conlleva cambios profundos y disruptivos tanto en la sociedad como en la vida personal, y el mundo laboral se manifiesta como uno de los espacios preeminentes

donde esos fenómenos emergen con más fuerza. Los nuevos modelos de organización y, ahora, la COVID-19, nos desafían prácticamente a diario demandando a las empresas y a las personas trabajadoras una suerte de resiliencia y adaptación permanente y vertiginosa de indudable trascendencia en la salud.

Los parámetros clásicos que han venido enmarcando el desarrollo de la prestación laboral, esto es, el tiempo y el lugar de trabajo, se difuminan con la incorporación de las nuevas tecnologías a los procesos productivos y con el auge del teletrabajo. Se produce así una progresiva desactualización de las fronteras clásicas entre las contingencias profesionales y comunes que nos obliga a enfrentarnos a una dificultad extraordinaria como consecuencia de la imposibilidad de discernir con claridad el origen y alcance de los diferentes riesgos. A este respecto, la reciente Ley sobre el Teletrabajo, fruto del acuerdo en el Diálogo Social y en la que, entre otros aspectos, se aborda la gestión preventiva de quienes teletrabajan, es un punto de partida para la implementación de un sistema preventivo que se amolde a esta modalidad en auge.

Es en este contexto donde los riesgos emergentes, entre los que se encuentran algunos no tan nuevos, pero en los que la transformación tecnológica incrementa su intensidad, se posicionan como un reto organizativo extraordinario cuyo principal aliado es la prevención. Dentro de estos, los factores psicosociales se sitúan como un foco prioritario de atención preventiva. En primer lugar, para desarrollar las estrategias de prevención y de intervención necesarias que acompañen el desarrollo de los nuevos modelos productivos y tecnológicos a la necesidades organizativas y productivas de las empresas. En segundo lugar, la actuación preventiva en esta materia es un instrumento clave de contención del absentismo derivado de enfermedades de origen psicosocial. Por último, la prevención de riesgos laborales debe servir a la implementación de las nuevas fórmulas tecnológicas y organizativas del trabajo de manera que mitigue los factores de riesgo asociados a la trans-



formación tecnológica como puedan ser el aislamiento social en el teletrabajo, la tecnología como factor estresor, las dificultades de autolimitación y autoaprendizaje en la gestión de la desconexión digital...

Otro elemento esencial del desarrollo de la prevención de riesgos laborales es la incorporación de la perspectiva de género tanto en las propuestas de regulación de los riesgos profesionales como en la aplicación de medidas efectivas de prevención. La eficacia de las medidas preventivas viene condicionada por la atención que se preste tanto a las diferencias biológicas entre mujeres y hombres como a las derivadas de los roles de género. Son múltiples las diferencias entre mujeres y hombres en el ámbito preventivo, tanto en la diferente gravedad de los accidentes laborales (los hombres sufren accidentes más graves mientras que los que acontecen a las mujeres son de carácter leve pero más numerosos, así como estas presentan una mayor prevalencia en los accidentes *in itinere*), como en los factores de riesgo a los que se exponen y que se derivan de las características de las diferentes ocupaciones laborales que desarrollan mujeres y hombres en un mercado laboral que aún presenta segmentaciones por género, todavía muy influenciado por la descompensada dedicación que las mujeres brindan a los cuida-

dos frente a la necesaria corresponsabilidad entre hombres y mujeres.

Asimismo, la asunción desde los riesgos psicosociales de la garantía de los principios de igualdad y no discriminación y la implementación de los protocolos de acoso plantean retos de especial complejidad para la actividad preventiva.

También el factor demográfico debe tener una importancia creciente en la prevención de riesgos laborales. El envejecimiento de la población activa conlleva nuevas exigencias en materia preventiva de manera que la edad se configure como un elemento indispensable para garantizar la protección de la salud de los trabajadores de mayor edad. Así, se requerirá dotar a las empresas de las herramientas preventivas eficaces para minimizar las consecuencias de la edad en la seguridad y salud de los trabajadores desde la evaluación de riesgos integrando la perspectiva de la edad, a las medidas preventivas adaptadas a los trabajadores de mayor edad como a la vigilancia de la salud de este segmento de trabajadores.

Por último, inevitablemente, en aras de mejorar la seguridad jurídica y la coherencia de criterios administrativos, es imprescindible incrementar el nivel de coordina-

ción entre las diferentes administraciones e instituciones con competencias en materia preventiva, tanto desde el punto de vista de los diferentes niveles administrativos del Estado como desde su vinculación con aspectos sanitarios y educativos, entre otros.

Hay muchos más retos e irán surgiendo nuevos, la prevención es dinámica y debe ser adaptada a cada circunstancia temporal; sin embargo, considero que las respuestas a todos los retos, presentes y futuros, pueden encontrarse en el diálogo social bipartito y tripartito, que ha demostrado ser un instrumento adecuado para el mejor desarrollo de la normativa preventiva y garantizar su implantación.

R4. En opinión de las organizaciones empresariales, en este momento, sería deseable una simplificación y actualización del marco normativo de manera que per-

mita un desarrollo más eficaz del sistema de prevención de riesgos laborales y una mayor adaptación a las nuevas realidades del trabajo a las que ya me he referido con antelación.

Desde el principio, el exceso de burocratización ha podido influir en una dispersión de la prevención de manera que, en algunos casos, especialmente en la pyme, los esfuerzos se han centrado más en el cumplimiento formal de las obligaciones que en su integración efectiva en la organización de trabajo y en los procesos productivos.

En el mismo contexto resulta imprescindible mejorar el marco normativo de la coordinación de actividades preventivas empresariales (CAE); su compleja estructura y dinámica entorpece la implementación eficaz de la prevención de riesgos laborales y distorsiona la coordinación

productiva de las empresas sin que pueda apreciarse una mejora de la seguridad y salud de los trabajadores.

En su caso, el desarrollo de la Vigilancia de la Salud de conformidad con la Directiva Marco, para que se amplíe su papel como una herramienta útil en la prevención de riesgos laborales, sería otro elemento a tener en cuenta.

Por último, me gustaría resaltar el importante papel de la formación en PRL y la necesidad de contar con mayor especificidad en los contenidos formativos, adecuándolos a las necesidades de las empresas en detrimento del carácter genérico y teórico de la formación. Es imprescindible impulsar una formación en PRL que garantice la adquisición de habilidades y competencias que favorezcan comportamientos más seguros y que, a su vez, ayuden a fomentar una mayor cultura preventiva. ●



Javier González López

Responsable de Formación, PRL y Proyecto CEPYME

R1. La Ley de Prevención de Riesgos Laborales vino a culminar un proceso de transformación de la prevención de riesgos en España, que muchos expertos sitúan en el año 1900, con la aprobación de la denominada Ley del Seguro de Accidentes de Trabajo, hito legislativo que supuso un cambio fundamental en la concepción del accidente de trabajo, ya que procedía a responsabilizar directamente a las empresas por los daños sufridos por los empleados con origen en el trabajo.

Esta y otras normas parejas en el ámbito europeo pretendían, aún de una forma muy incipiente, poner freno a unas cifras colosales de accidentes de trabajo, provocados por una desbocada evolución industrial, cuyo desarrollo tecnológico no tenía en su concepción al ser humano

como una parte imprescindible de su diseño, tal y como puso de manifiesto Charles Chaplin en la genial película "Tiempos modernos", donde el hombre se adaptaba a la máquina y no al contrario.

No obstante, a pesar de esa ley pionera de principios de siglo, no es hasta 70 años después que se pone en marcha un sistema público de asistencia técnica preventiva a las pequeñas y medianas empresas (Plan Nacional de Higiene y Seguridad), iniciativa que tuvo un impacto decisivo para empezar a doblegar la curva de la siniestralidad en nuestro país.

Posteriormente, el cambio más importante fue la Directiva 89/391/CEE publicada en 1989 por parte de la Unión Europea, que significó cambios muy relevantes en la legislación española, siendo el más destacado la creación de la LPRL. La Ley 31/1995 supuso, indudablemente, un antes y un después de la prevención de riesgos laborales (PRL) en España. En concreto, la LPRL tuvo una influencia muy

positiva, principalmente por la confluencia de varios factores:

- **Punto de inflexión en la cultura de la prevención:** la LPRL cambia la cultura preventiva que existía hasta ese momento, porque, de alguna forma, el quehacer en temas preventivos se supedita al famoso refrán castellano “más vale prevenir que curar”, es decir, se prioriza la prevención del hecho sobre la reacción al mismo una vez que este ha acontecido, lo que supone un cambio radical en la concepción del riesgo laboral.
- **Desarrollo normativo y técnico:** A partir de la publicación de la LPRL, se ha originado una gran producción normativa en PRL, así como la publicación de guías y notas técnicas, proyectos de mejora informativa y formativa, programas de difusión, herramientas de gestión y un largo etcétera, que están contribuyendo a una mejora constante de las distintas disciplinas preventivas.
- **Impulso de la formación en PRL:** la LPRL también ha contribuido a sentar las bases de un elemento esencial de la prevención: la formación. Son muchas las horas de formación que se han impartido desde entonces, impulsando programas formativos de competencias básicas, así como específicas para los distintos oficios.
- **Eliminación de la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo de 1971:** la entrada en vigor de la LPRL supuso la derogación de una de las pocas leyes preconstitucionales que existían todavía en materia de prevención.
- **Aumento de la participación:** la LPRL también supuso una mayor colaboración de los agentes sociales en todos los temas preventivos, factor básico para garantizar una mayor eficacia e impacto de la LPRL y sus consiguientes desarrollos normativos.

R2. De acuerdo con la Estadística de Accidentes de Trabajo, en ese año 1995

■ Gráfico 3 ■



se registraron 12.897 accidentes graves y 1.058 mortales, mientras que en el 2019 los graves se situaron en 3.542 y los mortales en 489, es decir, un 72% y un 53% menos, respectivamente.

Estos datos muestran de forma inequívoca que, 25 años después, se han mejorado las cifras de siniestralidad sustancialmente, pero también exteriorizan un ineludible afán de inconformismo con estos números y la obligación de continuar en una senda de mejora continua, debido a que siempre será inaceptable la muerte o la incapacitación de una sola persona con causa en el trabajo, así como un fracaso la pérdida de millones de horas de trabajo y de recursos económicos de las empresas y de la Seguridad Social.

Desde las organizaciones empresariales en general, y desde CEPYME en particular, siempre se ha considerado el papel de los agentes sociales como la clave de bóveda de la PRL, en la creencia de que un debate fluido y constructivo siempre va a determinar un equilibrio ecuánime, tanto normativo como técnico, entre la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas, las Empresas y los Trabajadores.

Bajo este prisma, son multitud los grupos de trabajo sobre prevención que emanan de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, que cuentan con la participación de los agentes sociales y que abordan los temas más relevantes con respecto a la prevención en nuestro país, siempre teniendo en cuenta las directrices de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo. De estos grupos surgen informes, documentos, propuestas, contenidos, etc., que, eventualmente, son los nutrientes de guías técnicas, nuevas normas, modificación de normativa exis-

tente, proyectos, iniciativas divulgativas, buenas prácticas, etc.

Cabe destacar, como caso de éxito de la negociación colectiva en este ámbito, la creación de la Fundación Laboral de la Construcción (Confederación Nacional de la Construcción - CNC), CC OO de Construcción y Servicios y la Federación de Industria, Construcción y Agro de UGT (UGT-FICA), entidad paritaria sin ánimo de lucro que lleva más de 25 años en pie de guerra contra la siniestralidad laboral en un sector como el de la construcción, con una alta incidencia de siniestros, fundamentalmente mediante el impulso de la formación, la información y la sensibilización de los trabajadores y los empresarios de esta actividad productiva.

R3. Son muchos y variados los desafíos que debe de abordar la PRL en España, sobre todo de cara a la definición de la nueva Estrategia que se va a empezar a diseñar en este año 2021. Los desafíos más significativos se podrían reunir en tres grupos de mejoras, inquietudes y retos.

MEJORAS

Existen al menos dos mejoras que sería necesario acometer en el corto plazo, para ofrecer una solución definitiva a las preocupaciones de las empresas en todo lo relacionado con la PRL:

- **Simplificación y coherencia normativa:** el marco jurídico de la prevención es complejo y los cambios normativos están a la orden del día, circunstancia que desorienta mucho a las empresas y, muy especialmente, a las pymes por la inseguridad jurídica que les genera. La normativa debería ser más flexible y tener una mayor capacidad de adaptación a sectores y, sobre todo, a distintos tamaños empresariales.



Además, la excesiva burocracia asociada a la PRL muchas veces convierte a la prevención en una mera observancia de la normativa, cuya gestión es, en la mayoría de los casos, inasumible. Esto provoca que las pymes destinen los pocos recursos que tienen a cumplir con los trámites, situación que puede derivar en una mayor probabilidad de accidentes y enfermedades profesionales. En este sentido, sería muy deseable idear mecanismos que simplifiquen la evaluación de riesgos y la gestión documental, para permitir una aplicación efectiva de la prevención en la empresa.

- **Criterios interpretativos:** es un asunto preferente el proporcionar univocidad a los criterios de evaluación, dotando de una mayor uniformidad entre lo que se legisla, lo que se aplica y lo que requiere en sus visitas la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, existiendo ciertas divergencias en la interpretación que generan no pocos problemas a las empresas, sobre todo pequeñas, que tienen una limitada capacidad de reacción.

INQUIETUDES

Además de las mejoras, existen una serie de inquietudes "históricas" a las que es necesario dar cumplida respuesta para

avanzar en la modernización a medio plazo de la PRL:

- **Cultura preventiva:** es un ingrediente habitual de cualquier texto preventivo, pero sigue siendo una asignatura pendiente que es preciso abordar de una forma definitiva. La cultura preventiva no deja de ser una actitud y, como tal, debería de ser también trabajada en las etapas educativas de educación infantil y primaria, que es cuando predominantemente se construyen las actitudes en el individuo. También sería primordial la puesta en marcha de campañas de sensibilización sobre PRL, que centren su objetivo en el cambio de actitud de personas adultas con un propósito de mantenimiento de la conducta segura en el largo plazo.
- **Integración de la PRL:** uno de los grandes peros de la prevención continúa siendo su deficiente integración con distintos procesos de la empresa, ya sean estos productivos o transversales, tal y como sucede con aquellos relacionados con la calidad y el medioambiente, lo que penaliza de forma significativa las opciones de una gestión empresarial completa.
- **Formación en PRL:** es sin duda uno de los elementos que han contribuido a

la reducción de la siniestralidad. No obstante, dada la inversión que se ha realizado en formación, quizás su impacto, aunque no hay estudios de evaluación significativos, podría haber sido mayor. Por tanto, después de 25 años puede ser el momento de cambiar el modelo de enseñanza actual, de corte tradicional, hacia modelos de aprendizaje que tengan como objetivo la generación de una actitud basada en el trabajo seguro en trabajadores y empresarios, mediante la aplicación de programas formativos multi-enfoque que tengan en cuenta aspectos cognitivos, afectivos y conductuales.

RETOS

En cuanto a los retos, siendo también numerosos, son los siguientes los que por su influencia inmediata en las empresas tendrían una mayor urgencia de ser abordados:

- **Perspectiva y enfoque de género en la PRL:** la presencia de factores sociales, laborales y biológicos, que se diferencian en función del sexo, sustentan la necesidad de introducir la dimensión de género en la PRL y en la salud laboral. Esta implementación permitirá avanzar en la mejora continua de las condiciones de trabajo y salud de las mujeres trabajadoras.
- **Realidad de la pyme:** particularmente la micro y la pequeña empresa, tienen unas peculiaridades propias que la LPRL y su normativa de desarrollo no han tenido del todo en cuenta, circunstancia que ha dificultado un cumplimiento eficaz de la LPRL que, tal y como ya se ha indicado, puede estar siendo, en muchos casos, meramente formal.
- **Empresas saludables:** en la actualidad se podría decir que el concepto "empresa saludable" está aún muy circunscrito a grandes empresas que están ligando esta noción dentro de las políticas de responsabilidad social empresarial. Sin embargo, no son pocas las empresas pequeñas que también están empezando a aportar en esta línea, promocionan-

do hábitos de vida saludables entre los empleados o a través de acciones de integración en la propia organización. Un buen ejemplo de esto son los ejercicios de calentamiento y estiramiento que algunas empresas del sector de la construcción recomiendan a sus trabajadores para evitar lesiones musculoesqueléticas, ya que una buena preparación física fortalece y equilibra la musculatura, reduciendo el riesgo de lesiones.

- **Trabajo a distancia:** de acuerdo con el barómetro de la PYME elaborado por CEPYME, un 43% de las pymes españolas adoptaron el teletrabajo para seguir con su actividad durante el confinamiento provocado por la crisis de la COVID-19. Esta súbita y obligada erupción ha provocado un cambio en la percepción de muchas empresas sobre este tipo de organización del trabajo, que parece venir para quedarse. De hecho, tal y como pone de manifiesto el estudio desarrollado por LA NEURONA, "Análisis del Teletrabajo en Microempresas y Autónomos con motivo del COVID-19", el 85,4% de los autónomos y microempresas declaran que mantendrán el Teletrabajo en sus negocios, al menos un día por semana.

La incógnita es en qué condiciones, pues existen abundantes elementos aún por resolver en el medio-largo plazo, desde organizativos, pasando por técnicos y de prevención de riesgos laborales, así como una serie de consecuencias (psicosociológicas, productivas, económicas, etc.) cuyo impacto dependerá del grado de implantación del teletrabajo.

- **Gestión del envejecimiento:** Según datos del INE, España perdería un millón de habitantes en los próximos 15 años y 5,6 millones en los próximos 50 años; el porcentaje de población mayor de 65 años, que actualmente se sitúa en el 19,4%, pasaría a ser del 24,9% en 2029 y del 38,7% en 2064; igualmente, el número de defunciones supera por primera vez al de nacimientos a partir de 2015. Resulta evidente que este escenario afecta y afectará en gran

medida al mundo laboral, substancialmente al propio desempeño de la actividad laboral, ya que contaremos con una población trabajadora en un gran porcentaje "envejecida".

Como es obvio, este es un reto importante e inmediato para la PRL, en tanto en cuanto este hecho natural influirá de forma capital en la gestión de las empresas, sean del tamaño que sean.

R4. Son varias las modificaciones que, desde el punto de vista de la pyme, se podrían introducir en la LPRL para proceder a una mejora sustancial de la empresa como necesaria protagonista de todo el sistema. Destacarían las siguientes:

- **Recargo de prestaciones:** este gravamen en la prestación económica por accidente de trabajo o enfermedad profesional debe suprimirse o, al menos, permitir su aseguramiento, toda vez que supone una doble sanción para la empresa que, particularmente en microempresas, es muy complicado de asumir.
- **Coordinación interadministrativa:** las distintas administraciones con competencias en PRL deben de coordinarse de una forma más eficaz, con el objeto de aportar una mayor coherencia administrativa y procedimental para las empresas.
- **Sensibilización en PRL:** la normativa en PRL debería atribuir un papel mucho más determinante a las administraciones públicas, por ejemplo, a través de la Inspección de Trabajo, en las labores de sensibilización y pedagogía de la prevención destinada a mejorar la cultura preventiva en las empresas, así como la actitud segura en las personas trabajadoras.
- **Vigilancia de la salud:** paradójicamente, el deber empresarial de vigilar la salud de las personas trabajadoras colisiona frontalmente con el derecho a la voluntariedad general de los reconocimientos médicos. El interrogante es claro: ¿Cómo garantizar en la empresa

esta prerrogativa si el "sujeto a vigilar no quiere ser vigilado"?

- **Coordinación de actividades empresariales:** este mecanismo también debería ser revisado en sus diversos ámbitos y sectores, con el fin de garantizar una coordinación preventiva óptima entre empresas, evitando la ocurrencia de accidentes laborales, así como de problemas legales posteriores que pueden convertirse en una rémora en el avance de la empresa.
- **Inobservancia de la normativa preventiva:** el sistema de responsabilidades derivadas del incumplimiento normativo debería abandonar la tradicional exigencia de responsabilidad objetiva a la empresa, así como considerar también, en su caso, al trabajador como sujeto responsable.
- **Simplificación normativa:** resulta urgente acometer actuaciones tendentes a simplificar el marco normativo, especialmente, en todas aquellas normas derivadas de la LPRL.

Además, este marco debería tener en cuenta el tamaño de la empresa, resultando imprescindible reforzar los sistemas de ayudas externas a las pymes, léase servicios de prevención y mutuas colaboradoras con la Seguridad Social.

En definitiva, se podría concluir que el balance de la LPRL ha sido positivo debido al cambio disruptivo que supuso su publicación, pues situó la prevención como eje de todo el sistema e impulsó un modelo de participación social mucho más activo, factores que han contribuido manifiestamente a reducir la siniestralidad laboral.

Pero, a pesar de sus beneficios, son considerables las mejoras, inquietudes y retos a los que debe responder el desarrollo normativo y técnico preventivo en el corto y medio plazo, elementos precisos para dar un paso más hacia una prevención de los riesgos laborales plena, avances que posibiliten de nuevo un cambio, ya que, citando a Winston Churchill: *"Mejorar es cambiar; ser perfecto significa cambiar a menudo"*. ●