

## Sección Jurídica

---

*Este artículo fue publicado en el número 14-2001, páginas 4 a 13.  
Siguiendo la línea de la página Web del INSHT se incluirán los textos íntegros de los artículos  
prescindiendo de imágenes y gráficos no significativos.*

# Sistemas de gestión de la seguridad y salud en el trabajo

## ¿CERTIFICABLES O NO CERTIFICABLES? DIRECTRICES DE LA OIT VS NORMA OHSAS 18001

**Juan Carlos Rubio Romero**

*Profesor de Seguridad Industrial de la E.T.S.I.I. Universidad de Málaga*

### 1. Introducción

Con la globalización de la economía y el éxito de los sistemas de gestión de la calidad y de la gestión medioambiental, las empresas requieren un sistema de gestión fácilmente integrable y de tipo global. Por esto y por la inexistencia de un modelo que se haya impuesto a nivel global han proliferado sistemas, modelos, borradores, guías y normas de gestión de la seguridad y la salud en todo el mundo. De entre todas ellas destacamos por diversas circunstancias: la guía británica BS 8800, la norma experimental española UNE 81900:1996-EX, la norma OHSAS 18001 y las Directrices de la OIT y de la UE. Básicamente las diferencias entre las diferentes normas, sistemas o modelos radican en los distintos enfoques en cuanto a la posibilidad de certificación de los mismos, la voluntariedad entendida en el sentido amplio de la palabra, y el nivel de especificación en la que se sitúan.

### 2. La proliferación de modelos de gestión

En décadas pasadas el Control Total de Pérdidas de Bird y el DuPont de la empresa del mismo nombre, eran los dos modelos de referencia utilizados tradicionalmente para ordenar la gestión de la seguridad e higiene en la empresa, en última instancia lo habitual ha sido que las empresas (al menos las pequeñas y medianas) implantasen los modelos que las Mutuas y/o consultores externos les aconsejaban, modelos que adaptaban los sistemas antes comentados y la legislación aplicable en cada momento a la cultura y particularidades de cada empresa.

Si bien en nuestro país, los modelos a los que antes nos hemos referido eran los más extendidos, a partir de la publicación de las normas BS 5750 y BS 7750 y de los primeros borradores de la norma ISO 9001 e ISO 14001, y del éxito de las mismas en todo el mundo, las empresas empiezan a demandar un modelo de gestión de la seguridad y salud que siga los mismos principios de gestión y que sea fácilmente integrable con las mismas. En este sentido muchas empresas de los países desarrollados son multinacionales que prefieren disponer de modelos normalizados para la gestión de sus empresas a escala mundial.

A pesar de ello y de la demanda evidente de una norma de este tipo (que se ha venido llamando ISO 18000) la organización ISO ha descartado ya en dos ocasiones su participación en este ámbito de la normalización. Así en una primera ocasión y a partir de un estudio realizado en Inglaterra por la EEF (*Engineering Employer's Federation*) entre 69 empresas y publicado en 1995, se llegaba a la conclusión de que la EEF no recomendaba al BSI el desarrollo de una norma británica y por lo tanto mucho menos de una norma ISO 18000. No obstante el *British Standards Institution* basándose en las normas BS 5750 sobre calidad y BS 7750 sobre medio ambiente, publica en mayo de 1996 la guía BS 8800, aunque sin motivos de certificación. Un mes después, AENOR publica la norma UNE 81900:1996 EX (que aún continuará con su carácter de experimental al menos hasta julio del año 2002), ésta sí con objetivos de certificación.

En septiembre de ese año en un Taller de ISO donde participaron gobiernos, sindicatos, aseguradores y trabajadores, de más de 300 delegaciones de 45 países, se concluyó que al menos por el momento no se consideraba a ISO la Institución adecuada para el desarrollo de una norma de gestión de la seguridad y salud, aunque sí se acordaba su utilidad para difundir documentos-guía e incluso normas desarrolladas por los organismos nacionales de normalización. Así en enero de 1997 el Comité de Gestión Técnica de ISO encargado del desarrollo de la citada norma, decidió interrumpir todas las actividades al respecto, a la vez curiosamente que trataba la posible integración de la ISO 9001 y la ISO 14001 en un único sistema.

Ante esta situación y puesto que la demanda de una norma de gestión de la seguridad y salud que fuese fácilmente integrable con las normas ISO 9001 e ISO 14001 venía incrementándose, numerosos organismos de normalización e instituciones comienzan a elaborar sus propias normas, borradores, modelos, sistemas o guías de gestión, así encontramos iniciativas vinculadas a países como Irlanda, la India, Holanda, Japón, Jamaica, Australia, Nueva Zelanda, Corea, Noruega, Polonia, Sudáfrica, el Reino Unido, los Estados Unidos de América o España además de algunos países hispanoamericanos y determinadas organizaciones nacionales o multinacionales. En este sentido AENOR continuó desarrollando otras normas de la serie como las UNE 81901, UNE 81902, PNE 81903, PNE 81904, UNE 81905, PNE 81906.

En estos momentos nos encontramos con la existencia de numerosos sistemas o modelos de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, entre otros tenemos los que figuran en la siguiente tabla<sup>(1)</sup>:

**TABLA 1**  
**Normas, guías o modelos de gestión de la prevención de riesgos laborales**  
**(Fuente: elaboración a partir de WWW 2001 y Rubio Romero, 2001)**

	País	Responsable	Referencia	Título del modelo, borrador, sistema o norma
1.	Australia y Nueva Zelanda	Standards Australia  Standards New Zealand	AS/ NZS 4804:1997	Occupational health and safety management systems  General guidelines on principles, systems and supporting techniques

2.	Australia, región de Victoria	Health and Safety Organisation (HSO), Victoria	SafetyMap	Safety Management Achievement Program (Safety MAP)
3.	Unión Europea	Comité consultivo de la Unión Europea	Doc.0135/4/99 EN	European guidelines on the successful organisation of safety and health protection for workers at work (Safety and health management systems)
4.	India	Ministerio de Trabajo	Sección 41F del Decreto de Fábricas de 1948, revisado en 1988	Diversos
5.	Internacional	Oil Industry International Exploration and Production Forum (E&P Forum)	Informe 6.36/210	Guidelines for the Development and Application of Health, Safety and Environmental Management Systems
6.	Internacional	ISO / Comité técnico 67, Subcomité 6, Grupo de trabajo 1	ISO/WD 14 690, N46 rev.2	Petroleum and natura gas industries - Health , Safety and Environmental Management Systems
7.	International	OHSAS	ÓHSAS 18001:1999	Occupational ea t an Sa ety Assessment Series. Occupational health and Safety Management Systems Specification
8.	Internacional	Proyecto de Directrices de la OIT	ILO/OSH-MS 2001	Proyecto e directrices técnicas e a OIT sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo
9.	Internacional	DuPont de Nemours. Safety and Environmental Management Services	DuPont	Modelo de gestión de a seguridad y de medioambiente de DuPont
10.	Irlanda	National Standards Authority of Ireland	OH and S	Draft Standard for Code of Practice for an Occupatio nal Health and Safety (OH and S) Management System 11.
11.	Jamaica	Jamaica Bureau of Standards	Borrador OH&S 1-2	Draft Jamaican Standard Guidelines for Occupational Health and Safety Management Systems

				General Guidelines on Principles, Systems and Supporting Techniques
12.	Japón	Japan Industrial Safety & Health Association	I Marzo de 1997	Sistema de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo (OHS-MS): directrices JISHA
13.	Corea	Ministerio de Trabajo, República de Corea	1998	Leyes laborales de Corea, Decreto de Seguridad y Salud, Capítulo II, Sistemas de Gestión de la Seguridad y la Salud.
14.	Holanda	Nederlands Normalisatie Instituut NPR 5001		Informe técnico holandés: Guía para el sistema de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo
15.	Noruega	Norges Standardisingsforbund 96/402803	27 de agosto de 1996	Propuesta noruega: Principios de gestión para la mejora de la calidad de productos y servicios, de la seguridad y la salud en el trabajo, y del medio ambiente.
15.	Polonia	Programa PHARE de la Inspección Laboral del Estado Polaco	Programa de protección del Trabajador PL 9407 Noviembre 1996	Gestión de la seguridad y la salud en la PYME: Las mejores prácticas de la UE en gestión SST en la PYME. Formas en las que la Inspección Laboral puede contribuir a la prevención del riesgo.
16.	Sudáfrica	National Occupational Safety Association	Reglamento. 51/0001/08; HB 0.0050E  NOSA 5 Star Safety &	Health Management System
17.	España	Asociación Española de Normalización y Certificación	UNE 81900 Diciembre 1996	Prevención de riesgos laborales. Reglas generales para la implantación de un sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales.
18.	España	Novotec Consultores	TH&SM	Total Health & Safety Management
19.	Reino Unido	British Standards	BS 8800:1996	Occupational health and safety

		Institution		management systems
20.	EEUU	American Industrial Hygiene Association	AIHA OHSMS 96/3/26	Occupational Health and Safety Management System: An AIHA Guidance Document
21.	EEUU	Chemical Manufacturers Association Código de Seguridad y Salud Laboral	Responsible Care: A	Resource Guide for the Employee Health and Safety Code of Management Practice
22.	EEUU	Occupational Safety and Health Administration	Federal Register, 4/12/88	Voluntary Protection Programs
23.	EEUU	F.E. Bird y G.L. Germain. ILCI. En la actualidad los derechos son de Det Norske Veritas (USA)	Control Total de Pérdidas	Control Total de Pérdidas
24.	EEUU	Occupational Safety and Health Administration	1910.700	Draft Proposed Safety and Health Program Standard
25.	EEUU,	California Department of Labor and Industrial Relations, OSHA California	Tomo 12, apartado 8, parte 2, capítulo 60-2	General Safety and Health Requirements: Safety and Health Programs

En otro orden de cosas el *Social Accountability International* (SAI, antigua CEPAA), con la participación de organizaciones no gubernamentales, empresas privadas y sindicatos, publica en octubre de 1997 la norma SA 8000 sobre Responsabilidad Social<sup>(2)</sup>, basada en diferentes convenciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, aunque con un enfoque dirigido a evitar el "*dumping* social" y el desarrollo de empresas "*sweatshops*" o "maquilas" mal entendidas, que es precisamente una de las mayores dificultades para la implantación de una norma de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo de tipo internacional.

Similares iniciativas en cuanto al establecimiento de principios de observancia laboral se han venido tomando por parte de la Comisión VESTEX de Guatemala, el grupo de trabajo *White House Apparel Industry Partnerships* o incluso podríamos considerar como tales, a los acuerdos adicionales al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Ante esta situación, y como el *Health and Safety Executive* estaba en la línea de revisar su planteamiento hasta el momento en contra de normas certificables, el BSI lidera un consorcio de organizaciones entre las que se encuentran AENOR, Det Norske Veritas, Lloyds, SGS, o Bureau Veritas entre otras, y desarrolla las normas internacionales y

certificables OHSAS 18001/18002 (publicadas en abril y octubre de 1999), que a imagen de la guía BS 8800 (al menos en cuanto a su estructura) y con la intención de ser fácilmente integrable y compatible con la ISO 9001:1994 y la ISO 14001:1996, nace con el objetivo de presionar a ISO para que se replantee el desarrollo de la ISO 18000.

Esta proliferación de modelos es considerada igualmente por la OIT como preocupante por las potenciales confusiones que puede ocasionar, por lo que en 1997 encarga el análisis de esta situación a la *International Occupational Hygiene Association* (IOHA) a la vez que le pide que defina los elementos de un sistema de gestión de tipo global, integrable y voluntario en el sentido amplio de la palabra, lo que excluye implícitamente el apoyo de la OIT a las iniciativas encaminadas al desarrollo de normas de gestión de seguridad y salud certificables tipo OHSAS 18001 o ISO 18000.

En este estado de la cuestión, el año pasado el BSI propuso de nuevo crear un Comité Técnico ISO sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud, con la finalidad de desarrollar una norma ISO basada en la norma OHSAS 18001, ante lo que la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) reaccionó pidiendo el voto negativo y argumentando que para que dicha norma no quede librada al arbitrio de las grandes corporaciones, el foro adecuado para discutir la gestión relativa a dichos sistemas es la OIT. Según nuestras noticias respecto a la consulta de ISO acerca de la creación del Comité Técnico de Gestión de Seguridad y Salud, al no alcanzarse los dos tercios necesarios, no se creó el citado comité.

También la Unión Europea mediante un comité consultivo creado *ad hoc*, presentó en 1999 una guía desarrollada a partir de principios semejantes a los argumentados por la OIT, con lo que la polarización de las iniciativas es un hecho. En resumen y salvo particularidades respecto a la mayor o menor flexibilidad y el grado de especificación del sistema, podríamos decir que tenemos las dos tendencias siguientes: una constituida por los que apoyan un modelo certificable por tercera parte y otra constituido por los que promueven un modelo no certificable y de tipo voluntario en sentido amplio, eso sí, ambas coinciden en que debe ser un modelo de tipo global y fácilmente integrable en la gestión general de la empresa.

Está claro que la cuestión de fondo es la posibilidad de certificación de la conformidad a norma como origen de la "obligatoriedad" de la misma por motivos de mercado, lo que conduciría entre otras cosas: a un aumento de costes demasiado importante para la estructura de las pequeñas empresas, ya que la "voluntariedad" no podría preservarse<sup>(3)</sup>; a una deficiente garantía real de la disminución de los riesgos<sup>(4)</sup> y a la introducción de tensiones innecesarias en el delicado contexto de las relaciones laborales.

### **3. La norma OHSAS 18001/18002**

Como hemos apuntado y en respuesta a la demanda de una norma global y certificable y a la multiplicación de estándares sobre seguridad y salud en el trabajo, se decidió por parte de una serie de organizaciones el desarrollo de una norma de tipo internacional. Para ello se creó un comité liderado por el British Standards Institution e integrado por los siguientes organismos:

- National Standards Authority of Ireland.
- South African Bureau of Standards.

- British Standards Institution.
- Bureau Veritas Quality International.
- Det Norske Veritas.
- Lloyds Register Quality Assurance.
- National Quality Assurance.
- SFS Certification.
- SGS Yarsley International Certification Services.
- Asociación Española de Normalización y Certificación.
- International Safety Management Organisation Ltd.
- Standards and Industry Research Institute of Malaysia Quality Assurance Services.
- International Certification Services.

El comité identificó la necesidad de desarrollar por los menos los tres siguientes documentos:

- OHSAS 18001 (Occupational Health and Safety Assessment Series): Specifications for H&S Management Systems.
- OHSAS-18002: Guidance for OH&S Management Systems.
- OHSAS-18003: Criteria for auditors of OH&S Management Systems.

Se aprobó el desarrollo de los documentos OHSAS18001 y 18002, pero se evitó el desarrollo de la OHSAS18003, probablemente en espera de los resultados del trabajo del comité técnico de ISO respecto a la ISO 19011 donde se especifican los criterios para las auditorías de calidad y medio ambiente, y puesto que ésta se ha publicado a finales del año 2000, podemos esperar la publicación en el futuro de una norma OHSAS 18003.

#### **4. El proyecto de directrices técnicas de la OIT sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo y la guía de la Unión Europea**

En contraposición con la OHSAS 18001 y la hipotética ISO 18000, nos encontramos con las iniciativas de la Unión Europea y la Organización Internacional del Trabajo entre otras. Así el documento 0135/4/99 EN (con siete elementos clave) que la Unión Europea a través del Comité Consultivo creado ad hoc, publicó en 1999, titulado *"European guidelines on the successful organisation of safety and health protection for workers at work (Safety and health management systems)"*, subrayaba que las condiciones básicas para que el sistema de gestión de la seguridad y la salud sea eficaz son:

- Implantación voluntaria.
- Considerar las circunstancias especiales de las PYME.
- Procedimientos de evaluación que no requieran auditorías externas obligatorias.
- Sin objetivos de certificación.
- Económicamente justificable.
- Desarrollo y mejora de las aptitudes para el cumplimiento y la cooperación con la legislación y el ordenamiento en seguridad y salud.
- Incorporación de los trabajadores y/o sus representantes en el diseño, implementación y evaluación del sistema de gestión de la seguridad y la salud.



Por su parte el proyecto de directrices técnicas de la OIT sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo, que ha sido publicado por la Oficina Internacional del Trabajo de Ginebra en el presente año, y que se debe haber discutido en su versión final en abril por un grupo de expertos, especifica de forma muy esclarecedora respecto a su postura en cuanto al resto de normas, guías o modelos, que (OIT, 2001:1):

Aunque se han desarrollado una serie de sistemas de gestión de la SST a escala internacional, nacional, regional e industrial, y éstos suelen estar bien diseñados y resultar útiles, no están arraigados en el conjunto de principios sobre SST internacionalmente acordados, tales como los definidos por los mandantes tripartitos de la OIT. Solo un vínculo de esa índole puede proporcionar la fuerza, la flexibilidad y la base apropiada para desarrollar una cultura de la seguridad sostenible en la empresa.

El documento con 16 elementos clasificados en 5 grupos, ofrece directrices técnicas e incorpora principios promovidos por la OIT como por ejemplo la participación de los trabajadores, y a partir de él cada país que lo considere útil deberá adaptarlo a sus condiciones y particularidades nacionales y decidir la mejor forma de implementarlo, siempre desde la perspectiva de la promoción del desarrollo de iniciativas voluntarias<sup>(5)</sup>, la integración de los sistemas de gestión de seguridad y salud como parte de la gestión general de la organización, el evitar trámites administrativos y gastos innecesarios, el reconocimiento público del éxito de sistemas y prácticas que hayan obtenido resultados satisfactorios y la cooperación y el apoyo de las administraciones e interlocutores sociales.

El proyecto de directrices de la OIT pretende orientar las políticas de los Estados e insta a los mismos a crear las instituciones adecuadas para el desarrollo de lo que denomina "directrices nacionales" en consonancia con lo indicado en las directrices de la OIT, así como a establecer los criterios para designar las instituciones encargadas de preparar las "directrices específicas" basándose en las directrices nacionales, y en función de las características y las necesidades particulares de las organizaciones o grupos de organizaciones, teniendo en cuenta su tamaño e infraestructura, su tipo de peligros y riesgos, su actividad económica y otras características que justifiquen la aplicación de sistemas específicos.

## **5. Diferencias y similitudes entre las normas OHSAS 18001:1999, Guía BS 8800:1996, UNE 81900:1996 EX, Directrices de la OIT y Guía de la UE**

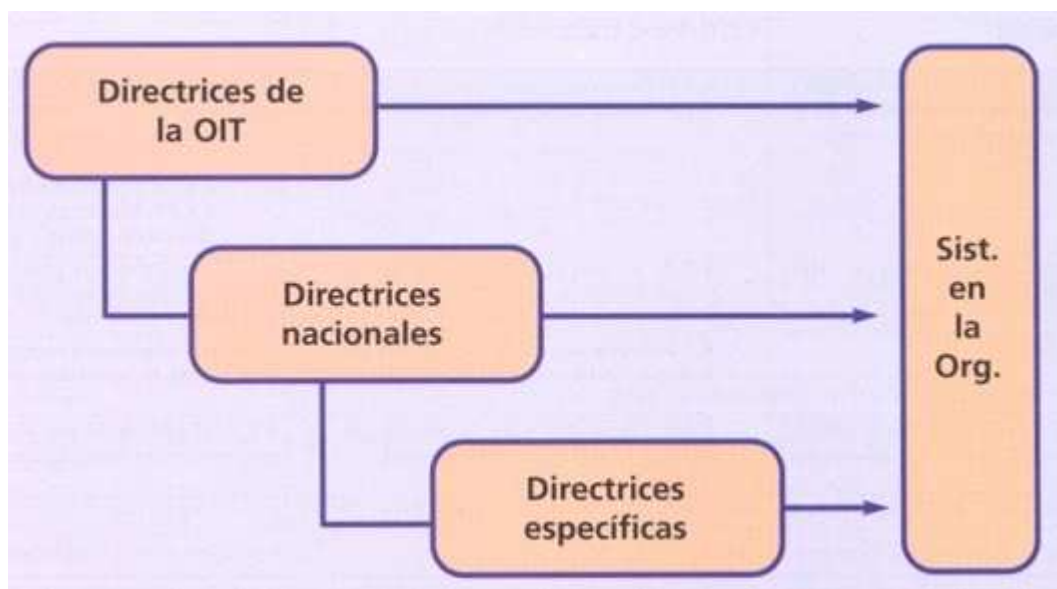
Para el desarrollo de las normas OHSAS 18001/18002, lógicamente se utilizaron como referencias las normas publicadas por los organismos participantes, aunque la estructura de la BS 8800 queda muy patente, así como la intención de su compatibilidad con la ISO 14001 e ISO 9001.

La OHSAS 18001 que consta de 6 puntos, presenta una mayor elasticidad que la norma UNE 81900:1996-EX, ya que el objetivo de convertirla en el origen de una futura ISO 18000 imponía elevada compatibilidad con cualquier legislación moderna en prevención de riesgos laborales y el no crear innecesarias tensiones con las mismas, por lo que las menciones expresas a la legislación son más habituales en la norma UNE. Ésta elasticidad de la norma OHSAS queda subrayada por el hecho de que no necesita



de una norma específica para PYMES, mientras que AENOR desarrolló una norma PNE 81906 al respecto.

**FIGURA 1**  
**Vínculos entre las directrices de la OIT, directrices nacionales, directrices específicas y el sistema en concreto en la organización.**  
(Fuente: OIT, 2001:7)



Por otro lado el paralelismo en la estructura con la norma ISO 14001 especialmente y con la BS 8800 es casi total. En concreto, la guía BS 8800 nació con dos redacciones alternativas, la basada en la guía del HSE (*Successful Health and Safety Management*) y la basada en la norma BS EN ISO 14001, con lo que esto era de esperar. Este paralelismo está orientado a la integración de los tres sistemas y así se desprende del prólogo de la norma OHSAS 18001, donde se expone que "la OHSAS fue desarrollada para ser compatible con ISO 9001:1994 (calidad) e ISO 14001:1996 (medio ambiente), para ofrecer a las organizaciones la posibilidad de la integración...así mismo se realizarán revisiones de la misma cuando existan ediciones nuevas de ISO 9001 o ISO 14001 para garantizar continuamente la compatibilidad" (BSI, 1999:5). En esta exposición del prólogo se deja clara la intención del Consorcio de que la norma OHSAS 18001, sea compatible y evolucione a la vez que lo hagan ambas normas hermanas, la ISO 9001 y la ISO 14001, lo que señala también su vocación de constituirse en el germen de la futura ISO 18000.

Siguiendo con la comparación entre OHSAS 18001, UNE 81900 y BS 8800, destacamos el mayor grado de exigencia que presentan las normas OHSAS y UNE, empleando con frecuencia el tono imperativo y demandando el desarrollo y mantenimiento de procedimientos (especialmente en la norma UNE<sup>(6)</sup>, mientras que la guía británica requiere solo a modo de recomendación que se establezcan las disposiciones o arreglos necesarios, en coherencia con el espíritu con la que nació. Igualmente puede destacarse el escaso tratamiento que de las emergencias hace la norma UNE (punto 4.3.1. (f) sobre responsabilidades de la dirección y recursos) frente a la norma OHSAS, ésta última mucho más acorde con la importancia que las mismas deben tener dentro de las actividades preventivas en la empresa, y estableciendo así

mismo los necesarios mecanismos para la realimentación de la gestión a partir de las actividades de preparación y respuesta ante las mismas.

**TABLA 2**  
**Comparación aproximada entre la norma OHSAS 18001, la Guía BS 8800 y la norma UNE 81900:EX**  
**(Fuente: elaboración propia)**

OHSAS 18001:1999	BS 8800:1996 (Basado en ISO 14001)	UNE 81900:1996
<b>4.1. REQUISITOS GENERALES.</b>	<b>4. ELEMENTOS DEL SISTEMA DE GESTIÓN DE LA SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONALES.</b>	<b>4.2. EL S.G.P.R.L.</b>
<b>4.2. POLÍTICA DE SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL.</b>	<b>4.1. POLÍTICA DE SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL.</b>	<b>4.1. POLÍTICA DE P.R.L.</b>
<b>4.3. PLANIFICACIÓN.</b>	<b>4.2. PLANIFICACIÓN.</b>	
4.3.1. Planificación de la identificación de peligros, la evaluación de los riesgos y el control de los mismos.	4.2.1. Generalidades. 4.2.2. Evaluación del riesgo.	4.4.2. Evaluación y control de los riesgos. 4.4.2.1. Identificar los peligros. 4.4.2.2. Evaluar los riesgos 4.4.2.3. Controlar los riesgos 4.4.2.4. Mantener las medidas de control de riesgos.
4.3.2. Requisitos legales y otros requerimientos.	4.2.3. Requisitos legales y otros requerimientos.	4.4.1. Registro de los requisitos legales, reglamentarios y demás requisitos normativos.
4.3.3. Objetivos.	4.2.4. Preparativos de la gestión de la seguridad y salud ocupacional.	4.5.1. Los objetivos y metas en la prevención de riesgos laborales.
4.3.4. El Programa(as) de la gestión de la seguridad y salud ocupacional.	4.2.4. Preparativos de la gestión de la seguridad y salud ocupacional.	4.5.2. El programa de gestión de la prevención de riesgos laborales.
<b>4.4. DESARROLLO Y ACTUACIONES OPERACIÓN).</b>	<b>4.3. DESARROLLO Y ACTUACIONES (U</b>	
4.4.1. Estructura y responsabilidades.	4.3.1. Estructura y responsabilidades.	4.3.1. Responsabilidades de la dirección y recursos.
4.4.2. Competencias, formación y concienciación.	4.3.2. Competencias, formación y concienciación.	4.3.3. Responsabilidad del personal

		4.3.3.2... formación.
4.4.3. Consulta y comunicación.	4.3.3. Comunicaciones.	4.3.3.1.... comunicación...`
4.4.4. Documentación.	4.3.4. Documentación del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud.	4.6.1. EL manual. 4.6.2. La documentación
4.4.5. Control de datos y la documentación.	4.3.5. Control de Documentación.	4.6.3. El tratamiento de la documentación. 4.6.2. La documentación.
4.4.6. El control de las actuaciones (operacional).	4.3.6. El control de las actuaciones (operacional).	<b>4.7. EL CONTROL DE LAS ACTUACIONES.</b> 4.7.1. Generalidades. 4.7.2.El Control activo
4.4.7. Prevención y respuesta ante las emergencias.	4.3.7. Prevención y respuesta ante las emergencias.	4.3.1. (f)
<b>4.5. VERIFICACIÓN Y ACCIONES CORRECTORAS.</b>	<b>4.4. VERIFICACIÓN Y ACCIONES CORRECTORAS.</b>	
4.5.1. Medición de las actuaciones y seguimiento.	4.4.1. Seguimiento y medición.	4.7.2.El control activo 4.7.3.Verificación.
4.5.2. Accidentes, incidentes, no conformidades y acciones preventivas y correctoras.	4.4.2. Acciones correctoras.	4.7.4. El control reactivo 4.7.5. Casos de no conformidad y acciones correctoras.
4.5.3. Registros y gestión de los registros.	4.4.3. Registros.	4.8. REGISTROS DE LA PRL.
4.5.4. Auditoría.	4.4.4. Auditoría.	4.9.1. Auditorías del SGPRL.
<b>4.6. REVISIÓN DE LA GESTIÓN.</b>	<b>4.5. REVISIONES PERIÓDICAS</b>	4.3.2. Revisión por la dirección. 4.9.2. Revisión del sistema de gestión de PRL.

**TABLA 3**  
**Comparación aproximada entre la norma OHSAS 18001 y las Directrices de la OIT**  
**(Fuente: elaboración propia)**

OHSAS 18001:1999	Proyecto de directrices de la OIT (MEOSH/2001)
<b>4.1. REQUISITOS GENERALES.</b>	

<b>4.2. POLÍTICA DE SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL.</b>	3.1. Política en materia de SST 3.2. Participación de los Trabajadores
<b>4.3. PLANIFICACIÓN.</b>	
4.3.1. Planificación de la identificación de peligros, la evaluación de los riesgos y el control de los mismos.	3.9.2. Planificación, desarrollo y aplicación del sistema 3.10.1. Medidas de control de peligros y riesgos
4.3.2. Requisitos legales y otros requerimientos.	3.7. Examen Inicial
4.3.3. Objetivos.	3.8. Objetivos en materia de SST
4.3.4. El Programa(as) de la gestión de la seguridad y salud ocupacional.	3.9. Planificación, desarrollo y aplicación del sistema
<b>4.4. DESARROLLO Y ACTUACIONES (U OPERACIÓN).</b>	
4.4.1. Estructura y responsabilidades.	3.3. Responsabilidad y obligación de rendir cuentas
4.4.2. Competencias, formación y concienciación.	3.4. Competencia y formación
4.4.3. Consulta y comunicación.	3.6. Comunicación
4.4.4. Documentación.	3.5. Documentación del sistema de gestión de la SST
4.4.5. Control de datos y la documentación.	3.5. Documentación del sistema de gestión de la SST
4.4.6. El control de las actuaciones (operacional).	3.10.1.2. Medidas de control de peligros y riesgos 3.10.2. Gestión del cambio 3.10.4. Contratación y adquisiciones
4.4.7. Prevención y respuesta ante las emergencias.	3.10.3. Preparación y respuesta para emergencia
<b>4.5. VERIFICACIÓN Y ACCIONES CORRECTORAS.</b>	
4.5.1. Medición de las actuaciones y seguimiento.	3.11. Medición del desempeño
4.5.2. Accidentes, incidentes, no conformidades y acciones preventivas y correctoras.	3.12. Investigación de accidentes, enfermedades e incidentes 3.15. Acción preventiva y correctora
4.5.3. Gestión de los registros y registros.	3.5. Documentación del sistema de gestión de la SST
4.5.4. Auditoría.	3.13. Auditoría 3.14. Examen realizado por la dirección
<b>4.6. REVISIÓN DE LA GESTIÓN.</b>	3.15. Acción preventiva y correctora 3.16. Mejora continua

Otro aspecto a señalar, es el hecho de que de las normas y/o borradores desarrollados desde el año 1994 por organismos de normalización o similares de todo el mundo, la norma UNE es la única que establece todo un marco de orientación para la realización de las auditorías de certificación, a falta de la posible publicación de una futura OHSAS 18003 (pendiente de la publicación de la norma ISO 19011, ya aparecida). En este sentido y junto con la guía BS 8800, las normas, guías o borradores de los organismos de Nueva Zelanda, Australia, Irlanda y Jamaica se encuentran entre las que se definen como no certificables. Hay que destacar que el modelo Noruego es el único que propone principios de gestión integrados de los sistemas de calidad, medioambiente y seguridad y salud en el trabajo.

De forma gráfica podríamos decir que la norma OHSAS 18001 se encuentra en el "espacio" que separa la norma UNE y la Guía BS, aunque más cerca de la primera, como la propia norma OHSAS reconoce cuando indica que: "la norma OHSAS 18001 mantiene un alto nivel de compatibilidad y equivalencia técnica con la norma UNE 81900:1996 EX" (BSI, 1999:IV).

Por otro lado en cuanto al proyecto de directrices de la OIT, ésta se basó en el informe que la IOHA hizo de los modelos estudiados para el desarrollo de las mismas, llegándose a la conclusión de que dichos modelos presentaban una buena cobertura en cuanto al control de los riesgos, la formación, la evaluación y el análisis de los riesgos, pero en contrapartida, se identificaron debilidades a la hora de abordar otras áreas como la participación de los empleados, el compromiso asumido por la dirección, la asignación de recursos, la mejora continua, la integración del sistema con otros sistemas, la revisión por parte de la dirección y la vigilancia de la salud (WWW 2001)

Las directrices de la OIT en comparación con la guía BS 8800 requieren el establecimiento de procedimientos en numerosas ocasiones, y destacan por las importantes referencias a la consulta y participación de los trabajadores<sup>(7)</sup> y a la intervención del Comité de Seguridad y Salud si éste existe (se incluye un apartado 3.2 específico para la política sobre la participación de los trabajadores). Por otro lado es de señalar la dedicación del punto 3.16 a la mejora continua y dentro de éste, la orientación que el 3.16.2 hace de que se lleven a cabo comparaciones competitivas de la gestión, más en el enfoque de los modelos EFQM o similares, que en el de las normas ISO 9000 o ISO 14000, lo que subraya la política promovida por las directrices sobre el reconocimiento público del éxito de los sistemas de gestión.

En cuanto a la guía de la UE, esta destaca por su redacción breve, estableciendo en las mismas la necesidad de determinados procedimientos y documentos, y por su concordancia con las directrices de la OIT en cuanto a la filosofía de implantación. Así mismo destacamos el nivel en la que se sitúa así misma en relación con lo que el comité consultivo de la UE considera que sería un modelo de gestión o el propio sistema implantado en una empresa en particular, como puede verse en la siguiente figura.

**FIGURA 2**  
**Nivel en el que se sitúa la guía de la Unión Europea con respecto al modelo del sistema de gestión y al sistema de gestión en la empresa**  
**(Fuente: Comisión Europea, 1999:5)**



## 5. Conclusiones

Las alternativas con que cuenta una empresa en la actualidad respecto al modelo de gestión de la seguridad y salud en el trabajo a implantar, parecen agruparse en torno a dos de ellas: las directrices de la OIT por una lado y la norma OHSAS 18001 como germen de una hipotética ISO 18000 por otro, a pesar de la proliferación de modelos en estos últimos años. En resumen las diferencias entre ambos modelos se sintetizan en su carácter certificable o no y por lo tanto en su influencia en la "voluntariedad", además de en el nivel de desarrollo o grado de especificación del mismo, y de forma subyacente en los intereses políticos y económicos que están en juego.

## Referencias:

- AENOR Prevención de riesgos laborales. Reglas generales para la implantación de un sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales. UNE 81900 EX. 1996. Asociación Española de Normalización y Certificación.. Madrid. 1996a.
- AENOR Prevención de riesgos laborales. Reglas generales para la evaluación de un sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales. (S.G.PR.L.). UNE 81901 EX. 1996. Asociación Española de Normalización y Certificación. Madrid. 1996b.
- AENOR. Prevención de riesgos laborales. Vocabulario. UNE 81902 EX: 1996. Asociación Española de Normalización y Certificación. Madrid. 1996c.
- AENOR. Prevención de riesgos laborales. Guía para la implantación de un sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales. (S.G.PR.L.). UNE 81905 EX. 1996. Asociación Española de Normalización y Certificación. Madrid. 1997a.
- AENOR. Prevención de Riesgos Laborales. Reglas generales para la evaluación de los sistemas de gestión de la prevención de riesgos laborales. Criterios para la cualificación de los auditores de prevención. PN-UNE 81903 EY-1997. Asociación Española de Normalización y Certificación. Madrid. 1997b.
- BRITISH ESTANDARS INSTITUTE. Cuide to Occupational Health and Safety Management Systems. BS 8800.-7996. BSI. Londres. 1996.

- BRITISH ESTANDARS INSTITUTE. Occupational Health and Safety Assesment Series. OHSAS 18001: 1999. Occupational Health and Safety Management Systems-Specification.. BSI. Londres.1999.
- BRITISH ESTANDARS INSTITUTE. Occupational Health and ScifetyAssesment Series. OHSAS 18002. Occupational Health and Safety Management Systems:-Guidelines fôr the Implementation of OHSAS 18001. BSI. Londres. 1999.
- BENAVIDES VELASCO, C. A.Un modelo Integrado de Gestión para la Empresa Industrial. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Málaga. Málaga. 2000.
- COMISIÓN EUROPEA."European Guidelines on the Organisation of Occupational Safety and Health". Doc.0135/4/99 EN. 1999.
- ISO . "Política ISO en normalización de sistemas de gestión". Prevención Express, n°260, mayo, pp.7-9. 1997. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Proyecto de directrices técnicas de la OIT sobre sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. 2001.
- RUBIO ROMERO, J.C.Gestión de la Prevención v Evaluación de Riesgos Laborales. Implantación en la Industria de Málaga. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Málaga. Málaga. 2000.
- RUBIO ROMERO, J.C. y BENAVIDES VELASCO, C. A. "Sistemas de Gestión de Seguridad y Salud en la Empresa. Presente y Futuro hacia la ISO 18000". DYNA, diciembre. 2000.
- RUBIO ROMERO, J. C. "La norma SA 8000 sobre Responsabilidad Social y la Seguridad en el Trabajo". Prevención n°155, enero-marzo. 2001.
- SOCIAL ACCOUNTABILITY INTERNACIONAL. Responsabilidad Social. Norma SA 8000. SAL Nueva York. 1997. WWW "La gestión de los riesgos laborales a escala mundial: el informe OHSMS". <http://www.forocalidad.com>. 2001.

---

<sup>(1)</sup> No hemos incluido por diversas razones algunos modelos como: el GIP de APA, basado en la norma UNE 81900 EX y el Control Total de Pérdidas; el KVP<sup>2</sup>/Prevención de Volkswagen Coaching España y Mutua Universal que es un método de mejora continua en seguridad y salud; las normas hispanoamericanas UNIT 100 o PASHT STPS; los sistemas SGS & ISMOL ISA 2000:1997, Requirements for Safety and Health Management Systems; BVQI SafetyCert: Oocupational Safety and Health Management Standard; DNV Standard for Certification of occupational Health and Safety Management Systems (OHSMS): 1997. Del mismo modo no hemos hecho referencia al modelo EFQM, Malcolm Baldrige o Deming, ni a la ISO 9000:2000 que incorporan aspectos de seguridad y salud en el trabajo, ni tampoco a los modelos de gestión medioambiental.

<sup>(2)</sup> En concreto esta norma consta de 9 puntos, y su enfoque está centrado en asegurar que la empresa respeta los derechos humanos más elementales en cuanto al trabajo infantil, derechos de representación y negociación colectiva, salarios, discriminación y seguridad y salud entre otras condiciones de trabajo. Es una norma perfectamente compatible con la implantación de cualquier modelo de gestión de la prevención de



riesgos laborales, y en particular su punto 3 está dedicado íntegramente a la seguridad y salud, e insta a la empresa a (Rubio, 2001:64).

- Establecer un entorno seguro y saludable en función de los riesgos en la misma y del conocimiento de los mismos.
- Tomar las medidas adecuadas para prevenir accidentes y daños a la salud.
- Nombrar un representante de la empresa de la gerencia encargado y responsable de la aplicación de las disposiciones sobre seguridad y salud en el trabajo.
- Garantizar que todos los empleados reciban la instrucción de forma periódica y documentada sobre seguridad y salud, así como al personal de nuevo ingreso y al traslado a otros lugares de trabajo.
- Establecer sistemas para detectar, evitar y corregir los riesgos potenciales para la seguridad y la salud en el trabajo.
- Dotar y mantener de servicios higiénicos; instalaciones en condiciones sanitarias para el almacenamiento de alimentos; dormitorios limpios, seguros y que cubran las necesidades básicas del personal, cuando sea un servicio ofrecido a sus empleados; y garantizar el agua potable.

<sup>(3)</sup> Al igual que viene sucediendo con las normas de calidad e incluso medioambiente, son muchas las empresas que exigen a sus proveedores la necesidad de implantar dichas normas para poder obtener pedidos, dejando por lo tanto de ser "voluntarias", ya que de no acceder los proveedores, éstos quedan fuera del mercado.

<sup>(4)</sup> Por la posibilidad de obtención de certificados de complacencia por empresas que se limiten a justificar su preocupación por la seguridad y salud mediante el mantenimiento de un sistema de gestión como fin en sí mismo, como autoprotección frente a las responsabilidades adquiridas.

<sup>(5)</sup> Entendemos que no es una referencia al término literal.

<sup>(6)</sup> Sólo se exige la necesidad de que el procedimiento sea documentado en el apartado 4.3.3.1 sobre la comunicación dentro de las responsabilidades del personal, la comunicación y la formación.

<sup>(7)</sup> En el punto 3.6 sobre la comunicación, se requieren procedimientos para entre otras cosas, cerciorarse de que las inquietudes e ideas y las aportaciones de los trabajadores y de sus representantes son recibidas y se toman en consideración. Este sistema de comunicaciones de riesgos o sugerencias, es mas exigente que en otros modelos.