

1.5 Opinión

ROBERTO LÓPEZ RUIZ. Consejero delegado de MAPFRE Servicio de Prevención



«El precio de los servicios aumentará para mantener la viabilidad de las empresas dedicadas a la prevención, y muchas de ellas desaparecerán»

La aprobación del Real Decreto 337/2009, de marzo de 2010, aporta una serie de novedades legislativas clave al Reglamento de los Servicios de Prevención. El consejero delegado de MAPFRE Servicio de Prevención, Roberto López Ruiz, desgrana en este informe para *Seguridad y Medio Ambiente* las cuestiones más importantes relacionadas con este cambio normativo, y se hace eco de la preocupación que la norma ha generado en el sector por las empresas asociadas.

Como introducción, quiero señalar que los criterios y opiniones que manifiesto en este artículo coinciden, como no podía ser de otra forma, al ser miembro del comité ejecutivo de ANEPA, con la política de calidad, transparencia y rigor que nuestra asociación empresarial mantiene en todos los foros que tienen que ver con la aplicación y desarrollo de LPRL.

El RD 337/2009, de 19 de marzo, contiene básicamente la actualización y reforma del Reglamento de los Servicios de Prevención, aprobado por el Real Decreto 39/1997 de 18 de enero. Esta re-

forma se esperaba desde que el Consejo de Ministros, hace cuatro años, aprobara la Estrategia Española de Seguridad y Salud 2007-2012 para las reformas encaminadas a la mejora de la seguridad y la salud en el trabajo.

El objetivo 2.3 de la Estrategia Española, que había sido acordado con la CEOE como una declaración de principios, establece que la Administración del Estado y las comunidades autónomas establecerán unos criterios de calidad y eficacia exigibles a los Servicios de Prevención Ajenos (SPA), basados en ratios de medios humanos y materiales. Estos criterios serían

negociados con los interlocutores sociales. Y serán de aplicación en todas las comunidades autónomas. El RD 337/2009, de 19 de marzo, no desarrolla todos estos criterios de calidad, pero prepara el camino para que el propio Ministerio de Trabajo, mediante órdenes ministeriales, regule los aspectos que estime de interés.

La reforma no se completa con este Real Decreto. Han quedado muchos temas pendientes de regulación, que deberán desarrollarse o por nuevos reales decretos o por órdenes del Ministerio de Trabajo, y que se publicarán en próximos meses.

El Ministerio de Trabajo en su web, y el propio Real Decreto en su introducción, indican que esta norma responde a dos criterios o finalidades:

- Favorecer la utilización de los recursos propios por las empresas.
- La mejora de la calidad de los Servicios de Prevención.

El primero, favorecer los recursos propios, espera lograrlo tras la publicación

de la Ley Omnibus, al permitir que el propio empresario, en empresa de actividades que no son del anexo I hasta 10 trabajadores, pueda asumir la modalidad de organización preventiva. En el futuro veremos si este criterio tiene eficacia.

El segundo, la mejora de la calidad y eficacia de los Servicios de Prevención Ajenos, desde la óptica de la Administración, espera lograrlo exigiendo más recursos a los SPA e introduciendo medidas de mayor control. Lo que entiende la Administración es que, aumentando el control, los ratios, las condiciones para conseguir o mantener la acreditación, o exigiendo más datos en las programaciones y en los registros y en las memorias anuales de los SPA, se logrará la pretendida calidad.

Pero ni la calidad está definida en esta norma, ni se indica cuáles son los parámetros para medirla. No se describen criterios de calidad. Para este RD, diríamos que sólo los recursos parecen importarle, junto a los requisitos de acreditación y mantenimiento de los SPA.

Las materias que de momento no se han regulado y que destacamos como más significativas son:

- Los Servicios de Prevención Propios.
- La colaboración entre Servicios de Prevención Ajenos. Las sociedades de prevención de mutuas tendrán un marco de colaboración definido reglamentariamente, y que afectará al resto de los Servicios de Prevención (La disposición adicional segunda del Real Decreto 38/2010, de 15 de enero, por el que se modifica el Reglamento de Colaboración de las Mutuas, así lo anuncia).

Se ha dado a conocer un proyecto de Orden Ministerial que modificará la actual Orden de 27 de junio de 1997, que fue publicada, en su día, en desarrollo del RSP de 1997. En este proyecto de norma, con un alcance inferior a la que sustituye, se establecen requisitos para la acreditación, o desacreditación, de los

Servicios de Prevención y de las auditoras. Se incluyen los ratios de técnicos en proporción al colectivo de trabajadores cubiertos. También los recursos materiales mínimos, el alcance y contenido de la memoria del SPA.

Por Orden del Ministerio de Sanidad y del Ministerio de Trabajo, se desarrollará como norma, con eficacia jurídica, el acuerdo de criterios básicos sobre la organización de recursos para desarrollar la actividad sanitaria de los Servicios de Prevención. Esta norma se publicará antes del 24 de julio de 2010.

En primer lugar, el tema que más repercutirá en el sector es la exigencia de que todos los SPA tengan que con-

tar con cuatro especialidades en el plazo de un año, antes del 24 de marzo de 2011. Esto supone un cambio en muchas empresas del sector de los SPA, especialmente en las pequeñas. El tener que contar con la cuarta especialidad obliga a que todos los SPA desarrollen la especialidad de Medicina del Trabajo, al menos, y a que tengan una Unidad Básica de Salud (UBS) que preste un servicio real de Medicina del Trabajo. Esta especialidad preventiva es compleja, tanto en los aspectos individuales como colectivos, y en cambio no está desarrollada normativamente. Exige muchos criterios médicos, de carácter individual, que no están definidos. A la dificultad técnica de la espe-



cialidad se une que es muy costosa, al ser muy escasos estos profesionales en el mercado.

Los actuales SPA no podrán funcionar en el plazo de un año sin contar, al menos, con una UBS formada por médico de trabajo y *due* de empresa, a jornada completa. Pero aun teniendo una UBS, ésta no podrá dar cobertura más que a un determinado colectivo de trabajadores, y en un ámbito territorial determinado. Es decir, una UBS es condición necesaria para que un SPA pueda actuar en un futuro, pero para actuar en Medicina del Trabajo no será suficiente si quiere dar cobertura a un amplio colectivo de trabajadores en varias comunidades.

La norma pretende mejorar la calidad de la prevención, pero el Real Decreto no define la calidad, ni indica cuáles son los parámetros para medirla. Queda pendiente un futuro desarrollo normativo

Por tanto, esta inquietud se manifiesta en que algunas entidades esperan poder fusionarse o asociarse, o ser compradas o comprar a otras, para constituir otros SPA de más dimensión, donde poder competir. Pero otras empresas o entidades no ven posibilidad de que la empresa superviva si no es dejando la actividad de Servicio de Prevención. Algunos podrán especializarse en un segmento del mercado y podrán mantenerse vinculando su futuro al del sector económico del que dependan.

La segunda modificación que señalaría es que los Servicios de Prevención Mancomunados, que están constituidos para dar servicio a un grupo de empresas agrupadas por razones territoriales o a empresas del mismo grupo industrial, deben contar con tres especialidades de las cuatro disciplinas posibles, y se les va a exigir documentación similar a la que se exige a los SPA.

Los Servicios de Prevención Propios no han quedado afectados, de momento, por esta norma.

En tercer lugar, afecta a las empresas en un doble aspecto. Por una parte, los empresarios de empresas que no realicen actividades del anexo I del RSP, de hasta 10 trabajadores (antes hasta 5), pueden desarrollar las actividades de prevención si cuentan con la formación adecuada y si están presentes en el centro de trabajo de modo habitual, debiendo concertar la vigilancia de la salud con un SPA. A través de la Ley Óm-

nibus se ha modificado la Ley de PRL, que ha permitido este criterio.

Por otro lado, se simplifica la documentación en empresas de hasta 50 trabajadores, por la que puede desarrollarse en un único documento el Plan de Prevención, la Evaluación de Riesgos y la Planificación de la Actividad Preventiva, de extensión reducida, pero más adaptado a la actividad y tamaño de las empresas clientes. El Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo elaborará una guía a este fin.

En relación con la primera medida, el Ministerio de Trabajo e Inmigración ha establecido un servicio de asesoramiento a la microempresa, de carácter público y gratuito, en materia de seguridad y salud laboral, denominado Prevención10.es, que próximamente pondrá en marcha el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, con la colaboración de las comunidades autónomas. Se calcula que de Prevención10.es podrán beneficiarse más de un millón de pequeñas empresas. Esta medida:

- Facilitará al empresario la formación, información y asistencia técnica para el cumplimiento de sus obligaciones legales e intercambio de buenas prácticas.
 - Facilitará al empresario e-herramientas (Evalúa-T y Stop Riesgos laborales) gratuitas, atractivas y fáciles de usar, que cumplan con todos los estándares de accesibilidad y seguridad que le permitan gestionar eficazmente la prevención en su empresa, apostando claramente por la simplificación y la reducción de cargas.
 - Desarrollará una infraestructura técnica que facilite la integración de la Administración General del Estado y la Administración de las Comunidades Autónomas.
- Sobre la simplificación de la documentación, creemos que su alcance es menor.



Latinstock

Y por último, también quedan afectados los SPA al establecerse más medidas de intervención y control por la Administración de los SPA. Se exigen más requisitos a:

■ El contenido de los conciertos. Deben quedar definidos de un modo más concreto.

a) El concierto será un claro reflejo de los compromisos de las partes, o de terceros. Los conciertos deben clarificar qué actividades son legalmente exigibles a las empresas clientes, y si no se incluyeran en el concierto, debe indicarse quién hará tales actividades, bien la propia empresa, bien otras entidades.

b) Si se concierta una especialidad, deben ser evaluados todos los riesgos de la especialidad existentes en la empresa y proponer las medidas correctoras que procedan. No podrán excluirse riesgos o situaciones. Si se concierta seguridad, debe incluir todos los equipos de trabajo, máquinas e instalaciones (sin poder excluirse, por ejemplo, lo que establece el RD 1215/1997, y aunque por normativa de seguridad industrial sean de aplicación inspecciones o certificaciones específicas).

c) Con las empresas de construcción, el contrato debe concretar más qué actividades se contratan para el personal de obra. No bastará con indicar lo que se excluye en el concierto, sino que deben indicarse todas las actividades que se incluyen.

d) Debe incluirse en el concierto la obligación de las empresas clientes en materia de comunicación, tanto de los daños personales para la salud de sus trabajadores (enfermedades y accidentes) como las actividades o funciones a realizar por otras entidades, SPA, para facilitar la colaboración y coordinación de todas ellas.

■ Se regula de modo más preciso que las memorias y la programación anual deben hacerse por empresa, no por centro de trabajo, indicando las actividades cubiertas en los conciertos. En la memoria por empresa debe figurar un capítulo específico para valorar el grado de implantación e integración de la prevención en la empresa.

■ Se mantiene el criterio de que los SPA deben realizar sus actividades con medios propios, ratificándose la prohibición de la subcontratación, salvo las excepciones actuales (actividades que requieran conocimientos especiales o instalaciones de gran complejidad). Deberá acordarse con la Administración sobre qué actividades pueden ser objeto de subcontratación: seguridad industrial, estudios higiénicos con laboratorios, etc.

■ Se crea un portal informático, cuya gestión se encomienda al Ministerio de Trabajo, sobre datos para un registro de los SPA acreditados, donde los SPA indiquen sus datos de recursos humanos, materiales e instalaciones, y mensualmente informen de las variaciones. Estos datos de los SPA, actualizados mensualmente, estarán a disposición de las autoridades laborales, las autoridades sanitarias, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, así como de los órganos técnicos territoriales en materia de seguridad y salud en el trabajo.

«Una UBS es condición necesaria para que un SPA pueda actuar en un futuro, pero para actuar en Medicina del Trabajo no será suficiente si quiere dar cobertura a un amplio colectivo de trabajadores en varias comunidades»



jo. Por tanto, habrá más información y más control para que los ciudadanos y autoridades tengan un mayor conocimiento de los SPA.

■ Quedan más definidos los procesos de acreditación de los Servicios de Prevención y los procesos de revocación de dicha acreditación. Cómo deben mantenerse las condiciones de acreditación para renovarse la autorización de actuación. No se exigirá disponer en cada comunidad autónoma en la que desarrollen su actividad, como mínimo, de instalaciones e instrumentación necesarias para realizar las pruebas, reconocimientos, mediciones, análisis y evaluaciones habituales en la práctica de las especialidades citadas. Pero sí se indica que deben de existir en los ámbitos (territorial y de actividad profesional) donde el proyecto del Servicio de Prevención quiera acreditarse.

■ También queda más definido el procedimiento de desacreditación de los SPA, las medidas que podrán tomar las administraciones laborales de las



El proyecto de Orden Ministerial que establecería los ratios en las especialidades técnicas, haría duplicar los costes directos para las entidades especializadas. Los ratios de Medicina del Trabajo no se han hecho públicos por el momento

comunidades autónomas para retirar la autorización de funcionamiento a un SPA.

También hay medidas en este Real Decreto que afectan a las entidades auditoras. Se concreta la fecha a partir de la que es obligatorio realizar la auditoría, y se modifican los plazos de revisión de anteriores auditorías, pero también se permitirá eludir esta evaluación a las empresas de menos de 50 trabajadores que, sin desarrollar actividades incluíbles en el anexo I del RSP, tengan una baja siniestralidad.

Necesidad de las modificaciones

En términos generales, sobran leyes, regulaciones, normas y controles de la Administración. Las empresas, y especialmente las de servicios, necesitan libertad de actuación dentro del respeto a los compromisos que se asuman con los clientes.

El espíritu de la Directiva nº 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, que se ha incorporado parcialmente al Derecho español en la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y en la Ley Omnibus, Ley 25/2009, de 22 de diciembre, no se ha seguido en estas recientes normas. Los objetivos de la directiva de suprimir las barreras y reducir las trabas que restringen injustificadamente el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, no aparecen en el RD 339/2009. Más bien lo contrario. Cada vez hay más intervención del Estado, más control a través de los registros y de las memorias, más normas, más requisitos para poder actuar, más sanciones o amenazas, más posibilidad de revocación de la autorización para poder actuar.

Esta reforma no la consideramos necesaria ni suficiente, y sólo va a favorecer que aumenten los mecanismos de control por las administraciones. También esperábamos que se hubiesen incluido en esta norma otras materias planteadas en la mesa del diálogo social. Esperábamos, entre otros temas:

- Desarrollo del criterio establecido en el artículo 31.3 de la Ley 31/1995, según redacción del artículo 8.5 de la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, que sólo a través de los SPA puedan hacerse ciertas actuaciones preventivas, en caso de que no sean asumidas por el empresario.
- Un mejor desarrollo de los conceptos de subcontratación. También la posi-

bilidad de contar con profesionales externos colaboradores de los SPA, sin que se consideren subcontrataciones.

- Una definición más precisa del concepto «vinculaciones» para aclarar el alcance del artículo 17 c) del RSP. En el documento de calidad se acordaron una serie de aspectos que no se incluyen en el Real Decreto.
- La publicación de criterios sobre los Servicios de Prevención Propios.

También está pendiente de una actualización del RD 5/2000, Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social, que se ajuste más a los conductas sancionables.

Las consecuencias económicas para los Servicios de Prevención que tendrá la publicación de la Orden Ministerial cuyo proyecto se ha distribuido, por el establecimiento de ratios en las especialidades técnicas, hará duplicar los costes directos para las entidades especializadas. Las menores posibilidades de acuerdos de colaboración con terceros también incrementarán los costes de producción. Los ratios de Medicina del Trabajo no se han publicado.

Puede ser una opinión muy personal, y discutible. Pero en nuestro criterio, el precio de venta de los servicios tendrá que duplicarse sobre el existente en el pasado año 2009 para mantener la viabilidad de las empresas. Pero el mercado no puede absorber estos incrementos de precio. Por ello, lo más previsible es que disminuya el número de empresas ofertantes de Servicios de Prevención. Se desconoce cuál será la postura de las grandes sociedades de prevención de mutuas que actualmente controlan el mercado de estos servicios, y que también estarán afectadas en sus márgenes y querrán mantener su posición de dominio en el mercado.

Por todo ello, expongo mi inquietud y preocupación por nuestras empresas asociadas ante esta reforma. ♦