

# ENCUESTA

## Evaluaciones de riesgos



### Dolores Hernández

Secretaria Confederal de Salud Laboral  
y Medio Ambiente  
UGT

**Pregunta 1. A su juicio, ¿cuáles son las principales dificultades con las que se encuentran las pequeñas empresas a la hora de realizar su evaluación de riesgos y de qué modo podrían afrontarlas con el fin de tener un conocimiento más preciso de tales riesgos?**

**Pregunta 2. ¿Cómo considera que se debe acometer la evaluación de riesgos en las empresas para conseguir una óptima "integración de la prevención" y que ésta sea eficaz?**

**Pregunta 3. La evaluación de riesgos es uno de los pilares fundamentales de la gestión de la prevención, pero todavía son bastantes las empresas que consideran la evaluación de riesgos más como un fin en sí mismo que como un medio para proteger la salud de los trabajadores, ¿cómo podría mejorarse esta situación?**

**R 1** Como todos sabemos, la evaluación de riesgos es la base fundamental del proceso de gestión de los riesgos laborales. Dicha evaluación permite a las empresas determinar qué medidas o acciones son necesarias adoptar para la mejora de la seguridad y salud en el trabajo, además de optimizar la productividad.

En el caso que nos ocupa, que son las pymes, decir que en dichas organizaciones el tema de la prevención de riesgos es algo que les viene grande, sobre todo a nivel organizativo. Cuando nos referimos a nivel organizativo, UGT quiere decir, que son empresas donde el número de recursos humanos es pequeño, los recursos económicos son escasos, etc. Es, por ello, que el tema de la prevención no lo tienen incluido dentro de la propia gestión de la empresa, sino que lo ven como algo ajeno, como una carga y no como una inversión, que puede servirles para el futuro y mejorar tanto en el ámbito productivo como en el ámbito de calidad laboral.

Otra dificultad que desde nuestra organización se observa, es que la evaluación de riesgos lo ven como algo meramente formal, es decir, como un documento que deben tener para cumplir

con la Administración en caso de que se produzca alguna contingencia o requerimiento. Además se considera como un documento único, es decir, de una sola vez y que no se debe revisar, porque tienen la convicción de que una vez hecho, ya se ha cumplido.

También en las pymes los riesgos no se analizan y evalúan de manera conjunta, es decir, no suele existir la consulta y participación de los propios trabajadores, ni, en el caso de que existan, de sus representantes, a la hora de analizar y proponer medidas ante los riesgos que se puedan originar en la empresa. En relación con esto, decir también que apenas existe información y formación en materia de seguridad y salud, por lo que se hace muy difícil poder contar con los propios trabajadores.

Por lo tanto, desde UGT uno de los retos que se debe perseguir es que dichas empresas conozcan las ventajas de la evaluación de riesgos, como por ejemplo:

- Se crean condiciones de trabajo más seguras que permiten a las empresas reducir los gastos producidos por accidentes y enfermedades profesionales

- Las plantillas están más motivadas al trabajar más seguras, por lo que se traduce en más productividad y eficiencia, contribuyendo a que las empresas sean más competitivas.

Otro desafío, que por parte de nuestra organización se debe afrontar, es el de concienciar a las empresas de que la prevención no es un gasto sino una inversión, y como tal debe ser parte integrante de la propia gestión de la empresa, es decir, desmitificar que la evaluación es un mero trámite burocrático, una tarea complicada, o que solo puede ser llevada a cabo por expertos. Es, por esta razón, que hay que promover que la evaluación de riesgos debe ser participativa, que se implique a toda la organización, para motivar unas buenas prácticas que faciliten el desarrollo normal de la actividad.

Por último, decir que la Estrategia Española para la Seguridad y Salud en el Trabajo, en la que nuestra organización ha participado activamente, arbitra como situación para empresas de menos de 10 trabajadores, la simplificación de los trámites burocráticos sin perder el rigor de protección de los trabajadores. Esto significaría hacer hincapié en que la evaluación de riesgos es un proceso continuo, no un simple imperativo legal, y de que en estos tiempos que corren, la idea de la calidad es primordial, siendo importante documentar, controlar y revisar la evaluación de riesgos.

**R 2** Desde UGT consideramos que lo primero es concienciar a los empresarios de que la prevención no es un gasto, sino una inversión. Es cuestión de demostrarles que los accidentes y las enfermedades laborales son costosos, es decir, suponen un coste para las organizaciones, para los propios trabajadores y sus familias, y para el Estado.

Otra idea sería la de concienciar a las empresas de la responsabilidad legal y la necesidad práctica de evaluar los riesgos laborales en los centros de trabajo. Es hacerles ver que es una herramienta eficaz para poder determinar la necesidad de adoptar medidas de prevención y protección.

También desde nuestra organización es fundamental la participación y consulta de los propios trabajadores y sus

representantes. Como todos sabemos son los trabajadores los que mejor conocen su puesto de trabajo y cuáles son los riesgos inherentes al puesto. Es, por ello, que es esencial que se cuente con su opinión, y qué mejor figura que la del delegado de prevención para poder llevar a cabo una gestión preventiva eficaz.

Dicha figura, que viene regulada por ley, escasea en las pymes, y es por ello que se hace más difícil el control y supervisión de la gestión preventiva. Por lo tanto, nuestra organización piensa que es primordial la figura del delegado de prevención para que la integración de la prevención sea eficaz, ya que con la presencia de dicha figura, la participación de todos los niveles de la empresa se hace más patente porque se cuenta con la opinión de todos, llegando a soluciones prácticas y racionales, y que producen una eficacia y eficiencia, tanto en el ámbito productivo, como en el social y humano.

Además, desde UGT creemos que otro aspecto fundamental es la información y formación en materia de prevención de riesgos laborales. De sobra es sabido que si se tiene una base formativa, se van adquiriendo una serie de pautas, conductas y habilidades que nos sirven para luego poder desarrollar nuestras tareas.

Es por ello que es básico informar y formar a todos los niveles jerárquicos de una empresa, para que se adquieran dichas pautas, habilidades y costumbres, que hagan el trabajo más seguro y eficaz.

Con ello se consigue más calidad en el producto final, lo que hace que la imagen corporativa sea bien vista y apreciada; que los trabajadores se sientan más seguros, estén más motivados y se reduzcan los daños a la salud, y por lo tanto se reduzcan los costes derivados de dichos daños (bajas, rotación, coste sanitario para el Estado, etc.). Todo ello hace que la productividad aumente, y los índices de rotación de personal disminuyan, con lo que permite a las empresas ser más competitivas.

**R 3** Desde UGT estamos convencidos de que una forma de mejorar dicha situación es establecer unos programas de asesoramiento técnico, información y formación dirigidos a las empresas y a los trabajadores, centrados en los riesgos y las causas más frecuentes que generan los accidentes de trabajo y los daños para la salud de los trabajadores.

Otra actuación sería la que viene establecida en la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo, impulsar la organización preventiva que potencie la existencia de recursos propios en los centros de trabajo que favorezcan la eficacia y calidad de los servicios de prevención mancomunados, siendo ésta una modalidad preventiva que puede resultar de interés para las pymes.

Además, y creemos que desde nuestra organización es fundamental, afianzar y potenciar la cultura preventiva tanto en el entorno laboral como social, ya que creemos que es una asignatura pendiente de nuestra sociedad. Es por ello que hay que llevar a cabo una serie de acciones encaminadas a que faciliten la integración de la cultura preventiva de la empresa como una parte más de la cultura empresarial, proporcionando que la capacidad de dirección sea ejercida en un marco de buenas prácticas preventivas.

A su vez, hay que extender dichas acciones a los trabajadores, tanto como receptores de conocimientos e instrucciones precisas sobre métodos necesarios para realizar su trabajo con seguridad, como en lo concerniente al cumplimiento de sus obligaciones preventivas, desde la cultura y convencimiento individuales.

Por lo tanto, es tarea de todos implicarse en llevar a buen puerto todo lo referente a la prevención de riesgos laborales, creando un clima de confianza y de eficacia, que permita ver la gestión de riesgos laborales como necesaria y primordial que haga a las empresas más productivas y competitivas, y por lo tanto más seguras, tarea en la que UGT no piensa escatimar esfuerzos.



## Fernando Rodrigo

Coordinador de la Secretaría Confederal de Medio Ambiente y Salud Laboral CC OO

**R 1** Hay una confusión sobre qué es exactamente la evaluación de riesgos, para qué sirve y cómo se hace. En su origen fue un término técnico y funcional que luego se transformó en algo que uno tiene que "tener" a la vez que en un concepto jurídico. El miedo del empresario a hacer "mal" la evaluación de riesgos se centra en las responsabilidades indemnizatorias y sanciones administrativas que puedan recaer sobre la empresa a consecuencia de ese error y no en las consecuencias para la salud y seguridad de los trabajadores, que no se evalúa por las autoridades más que cuando los daños ya han aparecido. Para esquivar las sanciones los empresarios prefieren externalizar la evaluación, buscando "alguien que me lo hace". Quien recibe el encargo, en lugar de dar un servicio útil y pertinente, produce una montaña de documentación orientada a cubrir la obligación legal. La identificación de peligros se realiza sin contar con la percepción y experiencia de los trabajadores y tampoco se identifica a los trabajadores expuestos. Las condiciones de trabajo que se examinan son las más visibles y se dejan olvidadas otras, como el riesgo químico o los riesgos psicosociales y la organización del trabajo. Y de aquí se derivan más perversiones: el empresario, que no encuentra utilidad alguna en dicha documentación, llega a creer que ya cumplió con su obligación. Los criterios preventivos no se integran en la gestión de la empresa; los trabajadores no participan, y en suma, la empresa no mejora sus condiciones de salud y seguridad. En suma, el empresario compra o "se deja vender" un producto, la "evaluación burocrática", que ni le sirve ni es útil para los fines que debería cumplir. Las verdaderas "dificultades" las sufren los trabajadores en aquellas empresas en las que no se realizan verdaderas evaluaciones y que no mejoran con toda esta actividad inútil.

Para que el empresario asuma sus responsabilidades de gestión, lo primero es que conozca los riesgos en su empresa. Hay que ejercer una gran labor que combine los aspectos didácticos con los de presión externa. Se deben emprender campañas de promoción de la gestión preventiva, facilitando el acceso a guías para la evaluación de riesgos prácticas y sencillas, orientadas a sectores y/o actividades particulares, que sirvan a las empresas para adoptar decisiones útiles y verificables. En estas campañas han de participar las propias asociaciones empresariales, las administraciones laborales y sanitarias así como los sindicatos.

**R 2** La evaluación de riesgos es un paso clave dentro de la gestión preventiva. Ha de servir para identificar condiciones peligrosas y medidas necesarias para eliminarlas o controlarlas, así como priorizar las actuaciones. La evaluación es parte de un proceso orientado a la toma de decisiones de gestión con criterios preventivos, documentando los pasos dados para verificar el proceso.

Por ello, la iniciativa en la evaluación de riesgos debe partir de la propia empresa, con la participación de los trabajadores. El papel de los técnicos externos es principalmente dar apoyo cuando sea necesario, por ejemplo, ante mediciones complejas o asesoramiento para la búsqueda de alternativas y medidas de control. Para que el resultado sea útil -para que sirva para modificar aquellas condiciones de trabajo potencialmente nocivas para la salud- la dirección, en su nivel más alto, debe estar implicada y dar seguimiento a los trabajos, intervenir en la toma de decisiones sobre alternativas y recibir y valorar los informes de resultados. Esto significa que el nivel más alto posible de la dirección ha de participar en el diálogo en el seno del comité de seguridad y salud. Los delegados de prevención han de participar en la definición de objetivos, métodos y procesos. Y los trabajadores deben poder comunicar sus percepciones y realizar propuestas y conocer los resultados.

**R 3** Nuestro modelo preventivo pide al empresario una gestión preventiva, orientada a priorizar la dimensión salud y seguridad en la organización del trabajo y la identificación proactiva de las situaciones de riesgo y de las alternativas saludables que mejor encajen en su empresa. Es por tanto, un modelo orientado hacia la mejora continua de las condiciones de trabajo y de la salud y seguridad.

En este esquema, la función específica de la evaluación de riesgos es generar una actividad de información y control orientada a la mejora de todos los aspectos que puedan afectar a la salud de

los trabajadores. Toda esta actividad ha de tener un soporte documental centrado en reseñar los riesgos detectados, los trabajadores expuestos y la gravedad de las situaciones, y así orientar a la toma de decisiones, tras establecer las prioridades de la actuación preventiva, señalando los planes de actuación.

Se puede decir que la evaluación de riesgos se ha cosificado y que en lugar de ser un proceso *-fuente de conocimiento para la toma de decisiones-* se ha convertido en "los papeles". La solución pasa no sólo por la promoción de la gestión a la vez integrada de la salud y seguridad sino también por la vigilancia de los re-

sultados de estos procesos, es decir, la salud y seguridad de los trabajadores.

Para ello, las autoridades deben dejar de centrar su actividad verificadora en este soporte documental, que es un medio, e ir hacia el proceso y sus resultados. Así como las campañas de tráfico no se centran ya en exigir el carné sino en la vigilancia de lo que pasa efectivamente en las carreteras y en el análisis de los resultados globales para extraer conclusiones prácticas, se ha de modificar la vigilancia del sistema de salud y seguridad. Entonces, el empresario podría perder sus puntos... los servicios de prevención también.



### Pilar Iglesias

Directora de Seguridad Social, Prevención de Riesgos Laborales, Sanidad y Servicios Sociales  
CEOE

**R 1** El proceso de evaluación de riesgos sirve para poner de manifiesto los mismos teniendo como objetivo eliminarlos, minimizarlos o mantenerlos bajo control.

La evaluación de riesgos está enfocada como un **proceso técnico de análisis del riesgo**, que requiere de unos conocimientos específicos para llevarla a cabo. Ello implica que, para un porcentaje muy significativo de pequeñas empresas y microempresas, sea necesario recurrir a expertos externos para su realización.

Las dificultades de las pequeñas empresas se centran fundamentalmente en el desfase existente entre los conocimientos preventivos disponibles y los que son necesarios para la realización de la evaluación sin que el exigente marco legal de la evaluación aplicado a las pymes suponga una ayuda para superar dicha dificultad.

La experiencia comparada con otros Estados miembro de la Unión Europea permite ver cómo se han introducido diversas iniciativas para simplificar la evaluación a la vez que orientar al empresa-

rio hacia la solución más adecuada. Por ejemplo, en el ámbito de agentes químicos, el HSE ha creado en el Reino Unido el sistema de *Control Banding*, que se basa en analizar de forma simplificada el riesgo de exposición a agentes químicos, para establecer el sistema de prevención más adecuado, dejando para una segunda etapa, y en los casos en los que sea necesario, la medición de concentraciones y estimación de las dosis a las que se expone el trabajador.

En la misma línea, en Dinamarca se ha establecido un sistema de codificación de pinturas relacionado con las medidas preventivas a adoptar, que ha tenido como resultado una reducción drástica de los casos de psicosis orgánica en los pintores profesionales. El sistema incluye un código con las medidas preventivas a adoptar, con lo cual el pintor, aun desconociendo la valoración exacta del riesgo, tiene la información necesaria para protegerse adecuadamente.

En el ámbito de la Unión Europea en su conjunto, en la Estrategia Comunitaria de Salud y Seguridad en el Trabajo para el período 2007-2012, se señala como objetivo simplificar y facilitar la obligación de evaluar los riesgos.

Por su parte, la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012

contempla entre sus líneas de actuación la simplificación y adecuación de la normativa, específicamente para las pymes, para facilitar su aplicación efectiva por dichas empresas, que debieran ser priorizadas en el desarrollo y aplicación de dicha Estrategia.

Por último, no hay que perder de vista que las pequeñas empresas, debido a su tamaño y estructura, disponen de recursos muy limitados y es preciso gestionarlos de la forma más eficaz, destinándolos prioritariamente a la implantación de medidas de prevención, y reduciendo en lo posible el coste de las actividades preventivas que no aporten un resultado real sobre el riesgo.

**R2** La integración de la prevención no se consigue únicamente a través de la evaluación de riesgos, sino que se ha de llevar a cabo en todos los procesos preventivos. Desde la identificación del riesgo hasta el seguimiento y control del sistema de prevención. Para ello, es preciso que cada persona se imbuya de su responsabilidad: como trabajador, como mando, como técnico y como directivo.

A tal efecto, contribuirían sin duda las medidas siguientes:

- Delimitar claramente las responsabilidades de los diferentes actores. Desde la responsabilidad empresarial hasta la de los trabajadores, la de los fabricantes y la de los usuarios, la de los técnicos y de los mandos, etc. Todos y cada uno de los intervinientes en el proceso productivo tienen su parte de responsabilidad y es preciso que se conozca y se asuma, contando para ello con la formación, la información y los recursos preventivos para ejercer la actividad productiva de manera preventivamente responsable.

Nuestro marco normativo preventivo pivota, en materia de responsabilidades, casi exclusivamente sobre el empresario, convirtiéndolo al mismo en garante de resultados en materia de seguridad y salud de los trabajadores. Sin embargo, el empresario no controla todas las variables que producen el riesgo; por ejemplo, no genera el riesgo de los bienes de equipo o los

productos que adquiere, ni puede impedir factores como, por ejemplo, el "exceso de confianza" en la realización de las tareas profesionales, origen del "error humano" de sus técnicos o trabajadores.

La adecuación del marco de exigencia de responsabilidades en función de la actividad en toda la cadena de personas y organizaciones que intervienen en la generación del riesgo favorecería una mayor seguridad jurídica en la asunción de las mismas, fortaleciendo la implicación y el compromiso de todos los agentes productivos en el cumplimiento de las obligaciones preventivas.

- Poner el mayor esfuerzo para difundir el conocimiento y la información, a todos los niveles. Desde la profesionalización de los trabajadores menos especializados, hasta la de los técnicos y los gestores, es preciso que cada cual conozca los aspectos técnicos que generan el riesgo. No basta con trabajar, proyectar o dirigir; hay que hacerlo bien, y bien significa previendo los riesgos que pueden surgir y estableciendo las medidas de actuación desde el principio. Esta laguna de conocimiento va reduciéndose a medida que mejora la formación profesional y universitaria, pero sigue siendo todavía demasiado grande para pretender cubrirla solamente con la formación en la empresa.

- Impulsar que en el ámbito social se entienda que la prevención no es un hecho aislado, sino una cultura. El proceso de adquisición de cultura preventiva establece una sinergia con los anteriores; ya que cuanto más claro tenga cada individuo que hay riesgos que ni él ni los demás deben correr, mayor será su interés en mejorar sus conocimientos y en asumir sus responsabilidades.

La Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012 contempla en su Objetivo 4 un conjunto de líneas de actuación dirigidas a potenciar la formación preventiva y desarrollar una cultura preventiva en la sociedad que, en opinión empresarial, deben considerarse prioritarias.

- La evaluación de riesgos debe ser un procedimiento integrado y continuo en lugar de una actividad específica y puntual en el tiempo concebido como el fundamento del plan de actuación en prevención que se comunica, asume y utiliza por todos.

**R3** Previamente, hay que señalar que el pilar fundamental de la gestión de la prevención es la identificación y la priorización de las actuaciones preventivas, pero no la evaluación de riesgos en sí. La prueba es que este concepto apenas se manejaba antes de la aprobación de la Directiva Marco, y sin embargo la prevención obtenía resultados aplicando otras técnicas de identificación de riesgos y eliminación o control de los mismos.

Entrando en la pregunta, es necesario precisar que las empresas no consideran un fin en sí mismo la evaluación de riesgos. Sencillamente, la actuación de las empresas es un reflejo de la actuación ejercida por el sistema sobre ellas.

Hasta fechas recientes, la evaluación de riesgos, juntamente con la formación e información de los trabajadores, se ha considerado como la primera y más importante de las actividades de prevención en la empresa, aun cuando ni una ni otra pudieran ser las acciones de mayor influencia sobre la reducción de accidentes o enfermedades profesionales. Es inevitable que las empresas destinen sus recursos en primer lugar a aquello que les es más exigido, lo cual no significa que sea lo más eficaz.

Para que las empresas actúen en mayor medida de lo que lo están haciendo para proteger la salud de los trabajadores, junto con medidas como las anteriormente citadas, se pueden indicar algunas otras:

- Favorecer la formación preventiva de la pequeña empresa y la microempresa, a través de la terminología empresarial (explicando, por ejemplo, que la gestión del riesgo de la contingencia profesional es parte de la gestión empresarial, como lo es la gestión del riesgo financiero; que los accidentes y enfermedades profesionales son consecuencia de un proceso mal controlado y que comportan una disminución

de recursos productivos y, por ello, menor competitividad; que las empresas con más accidentes tienen un *handicap* con respecto a sus competidoras, y ello las puede colocar "a la cola" del ranking de su sector, etc).

- Implementar las medidas de apoyo y asesoramiento público al empresario para la organización de sus actividades preventivas. Se da la paradoja de que allí donde más se necesita el apoyo y el ase-

soramiento (pymes y microempresas) más lejos de su alcance se encuentra.

Es preciso acompañar a las pymes en el proceso preventivo, ayudándolas a encontrar la mejor forma de gestión, poniendo a su alcance la información y el conocimiento necesarios.

Pero no se trata de organizar más cursos ni jornadas sobre gestión o sobre

prevención. **Se trata de difundir el conocimiento concreto y aplicado:** directorios de proveedores de bienes de equipo con información sobre la seguridad de los mismos, difusión de información referente a productos sustitutivos o menos agresivos para la salud, difusión del conocimiento necesario para diseñar el *lay-out* y los puestos de trabajo de manera que se reduzcan las manipulaciones de cargas, las posturas y movimientos inadecuados o repetitivos...



**José Ignacio Torres**

Técnico del Departamento Sociolaboral Cepyme

**R** Las pymes, conforme son de menor tamaño, su organización suele ser más simple, por lo que su gestión suele centrarse fundamentalmente en el desarrollo de su actividad principal, externalizándose el resto de las obligaciones necesarias para el funcionamiento de la empresa (pagos de impuestos, gestión de nóminas, limpieza de locales, etc.).

Por las novedades obligacionales que introdujo la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y por falta de previsión, no se ha sabido comunicar que la Prevención de Riesgos Laborales es un factor directo, y no secundario, en el proceso productivo o de servicios, y por tanto no puede ser gestionado al margen de la actividad de la empresa. Por esta razón, deben desarrollarse campañas de concienciación sobre los fines de la evaluación y la importancia de realizar un buen estudio como base para adoptar las medidas necesarias para eliminar o controlar riesgos.

Estas campañas de concienciación debería capacitar a las empresas o, en su defecto, dar a conocer a los empresarios cómo ampliar sus conocimientos, para que decidan entre realizar la evaluación por sus propios medios, con la colaboración de un servicio de prevención ajeno, o encargárselas a éste el propio estudio.

Evidentemente, para que la empresa pueda tener la posibilidad de elegir la primera opción, es decir, desarrollar la evaluación por sus propios medios, deberían existir facilidades para ello, manuales, programas informáticos, webs, etc. que permitan con cierta sencillez evaluar su situación. Y las conclusiones del estudio debieran permitir a cada pyme conocer el estado real de los riesgos para adoptar las medidas más adecuadas, o bien qué acciones complementarias requeriría para completar su evaluación.

Otro aspecto fundamental es que las pymes conozcan de su existencia, por lo que la campaña de concienciación que he mencionado debiera incluir también esta información. Y por último, que la utilización de dichos instrumentos sean lo menos onerosos posible para las empresas.

Sólo disponiendo de un diagnóstico realista se pueden adoptar las decisiones más convenientes para prevenir los riesgos laborales. De esta forma, se garantiza que la actividad de la empresa no se interrumpirá o se verá alterada al procurar las condiciones laborales adecuadas que a su vez favorecerán el funcionamiento de la empresa. Así se contribuirá a consolidar la percepción de que los fondos destinados a prevenir riesgos laborales no pueden considerarse un gasto, sino como una inversión que incluso pudiera beneficiarle en el aspecto competitivo con otras de su sector.



## Pedro Tomás Pino

Director General de Trabajo  
Consejería de Empleo, Industria y Comercio  
Gobierno de Canarias

**R1** Es un objetivo prioritario la disminución continua y progresiva de la siniestralidad laboral a través de la mejora de las condiciones de trabajo, lugares de trabajo seguros y saludables, y ello se logra mediante un sistema preventivo eficaz en la empresa.

Tal y como queda definido en el Real Decreto 39/1997 por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, *"la evaluación de los riesgos laborales es el proceso dirigido a estimar la magnitud de aquellos riesgos que no hayan podido evitarse, obteniendo la información necesaria para que el empresario esté en condiciones de tomar una decisión apropiada sobre la necesidad de adoptar medidas preventivas y, en tal caso, sobre el tipo de medidas que deben adoptarse"*.

En definitiva, la evaluación de riesgos es la base de la acción preventiva para una gestión activa de la seguridad y la salud en el trabajo.

La Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales, que traspone la Directiva Marco 89/391/CEE, establece como obligaciones del empresario planificar la acción preventiva a partir de una evaluación inicial de riesgos, que deberá hacerse en todos y cada uno de los puestos de trabajo de la empresa, teniendo en cuenta:

- Las condiciones de trabajo existentes o previstas.
- La posibilidad de que el trabajador que lo ocupe sea especialmente sensible, por sus características personales o estado biológico conocido, a alguna de dichas condiciones.

Asimismo, deberán volver a evaluarse los puestos de trabajo que puedan verse afectados por:

- La elección de equipos de trabajo, sustancias o preparados químicos, la in-

roducción de nuevas tecnologías o la modificación en el acondicionamiento de los lugares de trabajo.

- El cambio en las condiciones de trabajo.
- La incorporación de un trabajador cuyas características personales o estado biológico conocido lo hagan especialmente sensible a las condiciones del puesto.

Por su parte la evaluación debe ser un proceso dinámico. La evaluación inicial debe revisarse cuando:

- Así lo establezca una disposición específica.
- Cuando se hayan detectado daños a la salud de los trabajadores.
- Cuando las actividades de prevención puedan ser inadecuadas o insuficientes.
- Periódicamente, con la frecuencia que se acuerde entre la empresa y los representantes de los trabajadores.

La evaluación de riesgos, como actividad fundamental del sistema preventivo, es la base de la planificación preventiva, la implantación de medidas preventivas y su seguimiento y control. Como se ha comentado, la evaluación de riesgos es continua: por un lado, como herramienta para verificar a lo largo del tiempo que las medidas preventivas siguen siendo adecuadas; y, por otro, como sistema de revisión en caso de modificaciones, variaciones o cambios.

Estamos hablando, en definitiva, de un elemento esencial, de vital importancia, para la gestión preventiva eficaz y, por tanto y como consecuencia, para la reducción de la siniestralidad y la mejora de las condiciones de trabajo.

Las pequeñas y medianas empresas (pymes) constituyen una parcela muy importante en nuestro tejido empresarial, tanto en número de empresas, como en número de trabajadores. Por las particulares características de las pymes, es obvio que sus sistemas de gestión de la prevención de riesgos laborales requieren su adecuación a cada realidad empresarial. Actualmente, es evidente que existe un retraso en la implantación de siste-

mas preventivos eficaces, donde la escasa cultura preventiva y los limitados recursos materiales y humanos de que disponen impiden que la prevención de riesgos laborales ocupe un lugar prioritario en la gestión, recurriendo para su gestión preventiva a la externalización mediante los Servicios de Prevención Ajenos frente a la asunción interna de la organización de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas, lo que conduce, en muchos casos, al cumplimiento estrictamente formal de un conjunto de obligaciones que no acaban de asumirse y entenderse adecuadamente.

Más de 12 años después de la entrada en vigor de la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales, muchas empresas consideran que la prevención es un coste más que tienen que asumir por obligación. Esto suele conducir a concepciones equivocadas en la manera de gestionar esta "obligación empresarial", alejándose de la prevención como inversión.

Sin duda, en la pequeña empresa, es el mismo contrato con el servicio de prevención ajeno lo que puede suponer un importante coste, algo que evitan las empresas de menos de seis trabajadores, que no realizan actividades del anexo I del Real Decreto 39/1997, donde el empresario asume el desarrollo de las actividades preventivas, o aquéllas otras de menos de 500 o 250 trabajadores (con actividades de especial riesgo, anexo I del RD 39/1997) a través de trabajadores designados o servicio de prevención propio.

Es imprescindible el desarrollo de una cultura preventiva, donde el empresario, la dirección de la empresa, constituya un referente y haga llegar el valor de la prevención y las responsabilidades a todo el personal.

La Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012 recoge varias medidas para promover que las pymes desarrollen la prevención de riesgos laborales con recursos propios. Entre ellas, facilitar que las empresas de menos de 50 trabajadores y cuya actividad no sea de especial riesgo (anexo I del RD 39/1997)

realicen el plan de prevención, la evaluación de riesgos y la planificación preventiva de forma simplificada.

Tanto los empresarios que asumen personalmente la actividad preventiva como los trabajadores designados, encargados de la prevención en la empresa, necesitan herramientas, sencillas y útiles, para realizar la evaluación de riesgos y la planificación preventiva. Por todo ello, para afrontar una correcta y eficaz evaluación de riesgos, como punto de partida de la correcta planificación preventiva, es necesario, además de la formación de nivel básico, profundizar en una formación operativa, teórico-práctica, en cómo realizar tales evaluaciones de riesgos y la consiguiente planificación preventiva en las pymes, conjuntamente con la correlación del ahorro en costes para la empresa que implica dicha evaluación y planificación correcta frente a las deficiencias o carencias.

**R 2** La prevención como actividad empresarial constituye un principio básico, definido en el artículo 4º de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, como "el conjunto de actividades o medidas adoptadas o previstas en todas las fases de actividad de la empresa con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo".

Asimismo, en virtud del artículo 16 de la Ley, "la prevención de riesgos laborales deberá integrarse en el sistema general de gestión de la empresa, tanto en el conjunto de sus actividades, como en todos los niveles jerárquicos de ésta, a través de la implantación y aplicación de un plan de prevención de riesgos laborales".

La finalidad de la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema de gestión de la empresa es fomentar una auténtica cultura preventiva que redunde en la reducción de la siniestralidad laboral, lo que implica:

1. Mejora de las condiciones de trabajo.
2. Creación de un ambiente de cooperación, responsabilidad y confianza en el seno de todos los miembros de la empresa.

3. Mejora de la calidad de vida de los trabajadores, empresarios y familiares de ambos, así como en todo el ámbito social de la comunidad.

4. Valor añadido a la empresa.

5. Incremento de la competitividad de las pymes, con una mejor posición en el mercado.

6. Autofinanciación de la prevención a través de los beneficios obtenidos a expensas de la reducción de la siniestralidad.

Para la eficaz integración preventiva todos los implicados en los procesos de la empresa, desde su fase inicial hasta la entrega del producto o servicio, deben tener como referente los principios de acción preventiva, haciéndolos prevalecer al mismo nivel con los objetivos de producción. Constituyendo la evaluación de riesgos la base de dicha acción preventiva para lograr su eficacia.

De esta forma todos los miembros de la empresa han de asumir que la aplicación de medidas preventivas es la única garantía real para la seguridad y salud de cada uno de los trabajadores, y desterrar la idea imperante de la prevención como cumplimiento de una exigencia legal. Se debe fomentar una auténtica cultura preventiva en la empresa, y la formación es la vía más eficaz.

La integración comienza en el momento que el empresario, la dirección de la empresa, los mandos, tomen todas sus decisiones en virtud de criterios preventivos, para lo cual se deberán apoyar, por un lado, en una correcta formación y, por otro, claro está, en la evaluación de riesgos, que es primordial. De esta forma el trabajador percibe objetivamente que realiza su actividad en condiciones de seguridad y salud, aseguradas por las acciones y las decisiones de sus superiores tomadas de la forma descrita anteriormente, lo cual, junto con la adecuada formación preventiva en su puesto de trabajo, constituye la sólida base de la cultura preventiva en la empresa.

**R 3** Por definición, el proceso de evaluación de riesgos se compone de las siguientes etapas:



**1. Análisis del riesgo**, mediante el cual se identifica el peligro; se estima el riesgo, valorando conjuntamente la probabilidad y las consecuencias si se materializa el peligro.

El análisis del riesgo proporcionará una unidad de medida del riesgo.

**2. Valoración del riesgo.** Con el valor del riesgo obtenido, y comparándolo con el valor del riesgo tolerable, se emite un juicio sobre la tolerabilidad del riesgo en cuestión.

- Si existe riesgo. No es necesaria ninguna medida concreta.

- Si el riesgo no es tolerable, hay que eliminar o controlar el riesgo. Son necesarias medidas concretas para dicho riesgo.

En virtud de lo cual, y según lo dispuesto en el artículo 8º del Real Decreto 39/1997, "cuando el resultado de la evaluación pusiera de manifiesto situaciones de riesgo,

*el empresario planificará la actividad preventiva que proceda con objeto de eliminar o controlar y reducir dichos riesgos, conforme a un orden de prioridades en función de su magnitud y número de trabajadores expuestos a los mismos".*

Sin lugar a dudas, queda claro que la evaluación de riesgos no es un fin en sí mismo, sino un medio para proteger la salud de los trabajadores. Para lograr el cambio de esta concepción adquirida es necesario favorecer un mejor conocimiento, por parte tanto de empresarios como de trabajadores, de todos los aspectos prácticos relacionados con la prevención de riesgos laborales, resaltando la evaluación de riesgos como la herramienta básica en la gestión de la prevención, conjuntamente con una adecuada planificación.

La empresa debe ser consciente, y para ello se debe informar al empresario, de que una deficiente evaluación de riesgos conduce, como primer paso de la acción

preventiva, a una insuficiente planificación y, como consecuencia, obviamente, a una gestión preventiva ineficaz, lo cual conduce inevitablemente al elevado coste de la no-prevención, y que la empresa debe asumir. Tales costes son, entre otros:

Para el trabajador, costes tanto humanos como económicos. Para la sociedad, costes indirectos (muertes, indemnizaciones, etc). Para la empresa, gastos en salarios perdidos, infracciones de carácter administrativo, recargo de prestaciones económicas, penas privativas de libertad y otros como pérdida de imagen de la empresa en el mercado.

Es necesario transmitir al empresario que invertir en prevención supone beneficios para la empresa, el trabajador y la sociedad, pero invertir con coherencia, es decir, con la formación y el conocimiento de cómo hacerlo, considerando la evaluación de riesgos como la herramienta clave que da la información para un resultado no sólo eficaz, sino eficiente.



**Concepción Pascual**  
Directora del INSHT

**R 1** El tejido empresarial de España está compuesto, según datos de la VI Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo, en un 62% por pequeña y mediana empresa (pyme), y en relación con la población trabajadora más del 75% está trabajando en ellas. De estos datos se desprende que es de vital importancia adoptar las medidas, acciones y estrategias necesarias para implantar la cultura de la prevención en este tipo de empresa.

Una de las principales dificultades con las que se encuentran las pymes es el todavía desconocimiento generalizado de los medios de gestión del riesgo y de su instrumento fundamen-

tal, la evaluación de riesgos, y a este hecho se añade la rapidez con la que se ha incorporado al ordenamiento jurídico español la normativa comunitaria sobre seguridad y salud en el trabajo y el elevado número y complejidad de normas a las que tienen que hacer frente y cumplir el pequeño y mediano empresario. Para poner solución a esta situación, en 2007 se puso en marcha la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo (2007-2012) que tiene como uno de sus objetivos prioritarios lograr un mejor y más eficaz cumplimiento de las obligaciones que emanan de la normativa en seguridad y salud en el trabajo de las pymes. Para acometer este objetivo se han propuesto varias medidas, una de ellas es que en determinados supuestos las empresas puedan realizar la evaluación de riesgos de forma simplificada, reflejada en un documento de extensión reducida, comprensible,

adaptado a la actividad y a su tamaño y que sea fácilmente aplicable por el empresario. Asimismo, para ayudar a las micro-empresas la Estrategia establece un sistema de asesoramiento público, en el que en estos momentos está trabajando el INSHT en colaboración con las organizaciones sindicales y empresariales y las comunidades autónomas, además de la labor que hacen éstas en la materia.

Además, este Instituto, en relación con las pymes, apoya, participa y colabora en la organización, difusión y realización de la Semana Europea, que es coordinada e impulsada por la Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo, cuyo lema este año es la "Evaluación de riesgos laborales". El INSHT, asimismo, elabora y difunde materiales y documentos para facilitar el conocimiento de las obligaciones legales en materia de seguridad y salud laboral y prestar ayuda en la gestión de la prevención a las pymes.

**R 2** Para que la evaluación de riesgos sea más eficaz debe ser realizada con el conocimiento real de los riesgos laborales existentes en la empresa y debe establecer las medidas necesarias para su eliminación, reducción y control. Para conseguir este objetivo, es necesario diseñar y dotar a las empresas de instrumentos sencillos, concretos y que les sirvan para eliminar los riesgos, con ello se pretende cambiar la concepción errónea de que la evaluación de riesgos es un documento que se elabora para cumplir con una obligación legal, olvidada en una

estantería de la oficina. Tenemos que lograr que los empresarios piensen en prevención cuando tengan que tomar una decisión empresarial y que la evaluación sirva para algo, es decir, que el resultado de la misma sea un instrumento en poder del empresario para adoptar las medidas de prevención y protección necesarias para garantizar una protección eficaz de la seguridad y salud de los trabajadores que tiene a su cargo y, de esta forma, incluir la prevención en el sistema general de gestión de la empresa. Siguiendo esta línea, este año 2008 el INSHT ha publicado la *Guía técnica para la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa* que da a conocer la necesidad y los conceptos básicos sobre la integración y también proporciona orientaciones prácticas que faciliten su consecución, que incluye un capítulo destinado a consideraciones sobre integración de la prevención para el caso de las pymes y las microempresas.

**R 3** Las medidas que se han adoptado para integrar la prevención de riesgos laborales en todos los niveles de la empresa y fomentar una auténtica cultura de la prevención en la sociedad española han sido múltiples, un ejemplo son las modificaciones normativas en materia de prevención de riesgos laborales acontecidas en los últimos cinco años. Estos cambios han sido promovidos por la detección, tras varios años desde la promulgación de la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales, de varios problemas en su aplicación que habían originado una

falta de integración de la prevención en la empresa, que evidenciaban que en muchas ocasiones las empresas habían hecho un mero cumplimiento formal o documental de sus obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo. Esta reforma del marco normativo legal destaca y refuerza la necesidad de que la prevención se integre en el sistema general de gestión de la empresa, por medio de la elaboración, implantación y aplicación del Plan de prevención de riesgos laborales que tiene como instrumentos de gestión la evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva. Asimismo, otra medida para que la evaluación de riesgos sea entendida como un medio, para mejorar las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores, es la elaboración por parte de este Instituto de documentación y material técnico en forma de guías, libros, carteles, folletos, fichas, artículos de revista, nuestra página web o jornadas que podemos organizar con el objeto de difundir a todos la importancia de la evaluación de riesgos no sólo a los trabajadores, empresarios y profesionales de la prevención, sino también y sobretodo al público en general, con la finalidad de que se concencie de la importancia de prevenir los accidentes de trabajo y el deber del empresario de garantizar una protección eficaz de los trabajadores en materia de seguridad y salud en el trabajo.

Y como he dicho antes, la evaluación de riesgos será correcta cuando sirva para eliminar y reducir los riesgos laborales presentes en la empresa.