

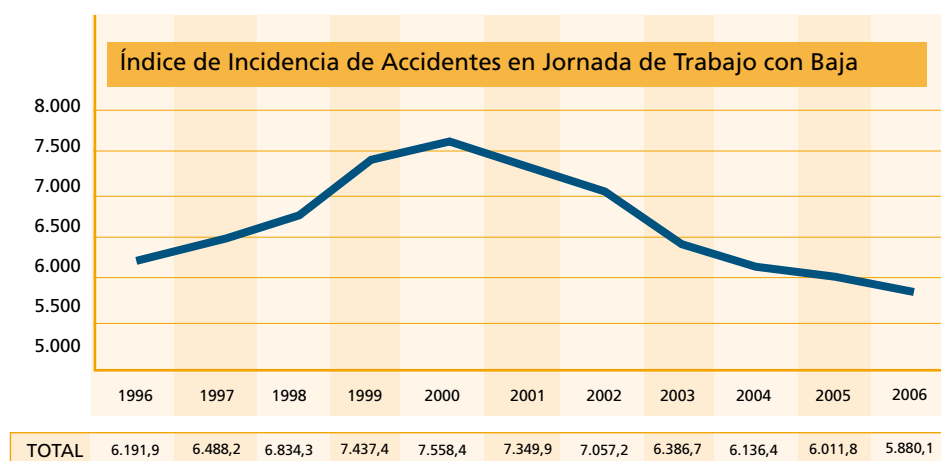
LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO: PRINCIPALES NOVEDADES

FEDERICO DURÁN LÓPEZ
 CATEDRÁTICO DE DERECHO DEL TRABAJO. SOCIO DE GARRIGUES ABOGADOS

DESPUÉS DE UN DILATADO PROCESO DE NEGOCIACIÓN CON LOS AGENTES SOCIALES, NO EXENTO DE DIFICULTADES, EL CONSEJO DE MINISTROS CELEBRADO EL VIERNES 29 DE JUNIO, APROBÓ LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PARA EL PERIODO 2007-2012. EN LÍNEA CON LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA DE 25 DE JUNIO DE 2007 (D.O. DE 30 DE JUNIO), SOBRE UNA NUEVA ESTRATEGIA COMUNITARIA EN SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO (2007-2012), PERO CENTRADA, COMO ES LÓGICO Y OBLIGADO, EN LOS PROBLEMAS ESPECÍFICOS DE NUESTRA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES, LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA ES, SIN DUDA, UNO DE LOS FRUTOS MÁS RELEVANTES DEL DIÁLOGO SOCIAL EN LA ETAPA MÁS RECIENTE DE NUESTRAS RELACIONES LABORALES.

Si el contenido de la Estrategia inspira efectivamente la política de los poderes públicos, así como la actividad de los sujetos que intervienen en la organización y desarrollo de la prevención de riesgos laborales, y de los propios

empresarios y trabajadores, permitirá, con toda seguridad, avanzar en la mejora de los indicadores de siniestralidad y de salud laboral. Un indicio de que ello puede ser, efectivamente así, y que no estaremos en esta ocasión





LA SIMPLIFICACIÓN BUROCRÁTICA Y LA ATENUACIÓN DE LA CARGA DOCUMENTAL PARA LAS EMPRESAS DE HASTA CINCUENTA TRABAJADORES, CONSTITUYEN UNA VÍA SEGURA PARA POSIBILITAR UN MEJOR CUMPLIMIENTO EN LAS MISMAS DE LA NORMATIVA PREVENTIVA

ante la pura proclamación documental de principios e intenciones que luego se ignoran en gran medida en la práctica, lo constituye el borrador del Plan de Acción para el impulso y ejecución de la Estrategia, presentado por el Gobierno a los agentes sociales para el periodo julio 2007-abril 2008.

¿Cuáles son las principales novedades de la Estrategia española? En mi opinión, lo más destacable de la misma es el esfuerzo, que se plasma en diversas medidas concretas, por facilitar el cumplimiento de la normativa preventiva en las pequeñas y medianas empresas. Olvidando los planteamientos puramente represivos y sancionadores, aunque sin bajar la guardia en la persecución, administrativa y penal, de los incumplimientos de las obligaciones establecidas, se prevé la adop-

ción de medidas para la adaptación de las exigencias legales a las circunstancias específicas de pequeñas y medianas empresas. Se trata de dar respuesta, de esta forma, a la frecuente alegación de que el carácter excesivamente generalizador y abstracto de nuestra normativa preventiva, unido a su complejidad técnica y jurídica, dificultaba su cumplimiento en las empresas de más reducida dimensión. No se pretende eximir del cumplimiento de las normas de prevención a las pequeñas empresas, ni tolerar su incumplimiento, sino facilitar de manera "natural", por así decirlo, dicho cumplimiento.

En ese sentido, la simplificación burocrática y la atenuación de la carga documental para las empresas de hasta cincuenta trabajadores, constituyen una vía segura para

posibilitar un mejor cumplimiento en las mismas de la normativa preventiva. También, en la misma línea, se incentiva acertadamente la asunción de las correspondientes obligaciones con medios propios, con recursos preventivos de la propia empresa. Se permite, así, que el empresario pueda desarrollar personalmente la actividad de prevención en las empresas de hasta diez trabajadores y se exime de la obligación de someterse a una auditoría externa a las empresas de hasta cincuenta trabajadores que organicen el sistema de prevención con recursos propios. Este "aligeramiento burocrático", que también lo es de costes, sintoniza con las demandas que tanto desde el mundo empresarial como del de los estudios especializados se habían venido formulando, y sus resultados positivos, si las previsiones de la Estrategia se desarrollan adecuadamente, no se harán, probablemente, esperar.

Por otra parte, y con el designio de favorecer el desarrollo de las modalidades de prevención internas de las empresas, se prevé el establecimiento de bonificaciones en las cotizaciones sociales para las empresas que decidan, sin estar obligadas a ello, tener servicios de prevención propios. Igualmente, también se prevén bonificaciones para la contratación de trabajadores designados, con formación de nivel intermedio y dedicación efectiva a tareas preventivas, o que formen parte de los servicios propios. Y, por último, en esta línea, se prevé que los servicios propios puedan subcontratar (sin necesidad de recurrir a un servicio de prevención ajeno) determinados y concretos medios necesarios para la realización de las actividades preventivas, cuando la dispersión geográfica de los centros de trabajo o el elevado coste de tales medios así lo justifique.

Este conjunto de medidas, al que se unirá el establecimiento de cri-

terios de calidad y eficacia para los servicios de prevención ajenos, trata de corregir la tendencia, reiteradamente denunciada, y contraria a las previsiones de la Directiva Marco, a la excesiva externalización de las actividades de prevención. La experiencia ha demostrado que si no existe algún recurso preventivo propio en las empresas, sea cual sea la modalidad preventiva a la que se recurra, simplemente no hay verdadera prevención. Por tanto, se plantean todas las medidas reseñadas, con la finalidad de erradicar las situaciones de ausencia total de recursos preventivos propios en las empresas. Hay que tener en cuenta que la Directiva Marco no sitúa en pie de igualdad a los medios preventivos propios y ajenos, sino que prevé que las empresas deban organizar la prevención con medios propios, y que sólo ante la insuficiencia de los mismos puedan recurrir a medios ajenos.

También es una novedad importante de la Estrategia, pero cuya oportunidad resulta mucho más discutible, la prohibición que pretende imponerse a las empresas con obligación de disponer de servicio de prevención propio, de formar parte

SE PREVÉN BONIFICACIONES PARA LA CONTRATACIÓN DE TRABAJADORES DESIGNADOS, CON FORMACIÓN DE NIVEL INTERMEDIO Y DEDICACIÓN EFECTIVA A TAREAS PREVENTIVAS

de servicios de prevención mancomunados "sectoriales", si bien sí se permiten tales servicios cuando estén constituidos para empresas del mismo grupo. Si no se pertenece a un mismo grupo, no cabrá pues la agrupación de empresas de un mismo sector para constituir un servicio de prevención mancomunado. La oportunidad de esta medida, como decíamos, es mucho más discutible, porque limitará el recurso a una figura, el servicio mancomunado, cuya potencialidad no ha sido hasta ahora suficientemente explotada. El servicio de prevención mancomunado no ha gozado de "buena prensa", ni del favor admi-

nistrativo, y sin embargo, adecuadamente utilizado puede ser una eficaz herramienta para afrontar las necesidades preventivas de las empresas, en particular en determinados sectores productivos.

Otra de las novedades importantes de la Estrategia es la que persigue potenciar el papel asesor de la Inspección de Trabajo. Con frecuencia se ha tendido a ver en la Inspección un mecanismo dirigido exclusivamente al control del cumplimiento de la normativa de prevención y a la sanción de los incumplimientos de la misma, dejando en la sombra el papel asesor que también le asigna su ley reguladora, y que puede tener una gran importancia a la hora de garantizar el adecuado cumplimiento de las obligaciones preventivas. Ahora, conforme a la Estrategia, la Inspección de Trabajo podrá establecer programas de apoyo y asesoramiento a las empresas de hasta cincuenta trabajadores, para que puedan planificar actuaciones preventivas de mejora de la seguridad y salud laborales. En tales programas se evitará la propuesta de sanciones para las empresas, siempre que se cumpla la planificación establecida y que se consigan los objetivos de mejora programados (y en ausencia de accidentes de trabajo graves, muy graves o mortales y de enfermedades profesionales).

Junto a todo lo anterior, la Estrategia recupera también la idea, tan insistentemente reclamada como ayuna hasta ahora de toda concreción normativa, de adaptación de las cotizaciones sociales por riesgos profesionales a la siniestralidad de las empresas. El compromiso asumido es, sin embargo, débil, ya que simplemente se dice que el Gobierno deberá proceder "al estudio de la posibilidad de establecer" sistemas de reducción de dichas cotizaciones, cuando las empresas acrediten que su índice de siniestra-





lidad está por debajo del promedio del de su sector de actividad. Compromiso, como digo débil, teniendo en cuenta que nuestro sistema de aseguramiento de riesgos profesionales sigue siendo, comparativamente, caro e ineficiente (a pesar de la reciente reducción de la tarifa de primas, reducción en algunos casos más aparente que real), y que están por explorar las posibilidades de mejora de la prevención a través de las técnicas del aseguramiento (lo que exigiría revisar, y modernizar, el régimen de colaboración de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales en la gestión de la Seguridad Social).

También novedosa e importante es la previsión de un *Plan Renove* de equipos de trabajo obsoletos en aquellos sectores en los que los datos de siniestralidad u otros datos objetivos pongan de manifiesto la conveniencia de modernizar la maquinaria. Esta renovación de equipos de trabajo, junto a la mayor atención que quiere dispensarse a la investigación en seguridad y salud laboral, puede ser una vía muy importante de reducción de la siniestralidad.

Por último, hay que reseñar el intento (aunque de formulación muy vaga) de clarificar el galimatías existente en cuanto a la exigencia de responsabilidades por accidentes de trabajo

o daños a la salud de los trabajadores, y a las órdenes jurisdiccionales competentes para conocer de las mismas, la mayor atención que se quiere prestar a la vigilancia de la salud y a la medicina del trabajo, y la apuesta por la implicación en las tareas preventivas de empresarios y trabajadores, en particular en las pequeñas empresas carentes de representación laboral. Esto último, cuya discusión constituyó un importante escollo para alcanzar un acuerdo sobre la Estrategia, se hace siguiendo el modelo del sector de la construcción, por medio pues de un organismo paritario sectorial o territorial. Se apuesta, así, en este delicado terreno, por la colaboración, sin duda más fructífera para alcanzar los objetivos pretendidos, que la confrontación.

Si se avanza, efectivamente, en todos estos planteamientos, si se produce un adecuado desarrollo de los mismos, y si se está atento, como se dice, a la adaptación permanente del modelo de prevención a los cambios que vayan teniendo lugar en el mercado de trabajo y en el tejido productivo, estaremos sin duda ante una buena Estrategia y en el camino adecuado para mejorar nuestra salud laboral y reducir las estadísticas de siniestralidad a una dimensión más acorde con nuestro desarrollo económico, social y cultural.