

REAL DECRETO 604/2006. ¿INTEGRACIÓN DE LA PREVENCIÓN POR REAL DECRETO?

FELIPE HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
MC MUTUAL

ES DE DOMINIO PÚBLICO, Y CON FRECUENCIA CASI DIARIA NOS LO RECUERDAN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, QUE LA SINIESTRALIDAD LABORAL EN NUESTRO PAÍS SE INCREMENTA CADA AÑO Y SE DEDUCE, POR LO TANTO, QUE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES NO ESTÁ DANDO LOS RESULTADOS QUE SE ESPERABAN TRAS LA PUBLICACIÓN DE LA LEY 31/1995 DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES, YA QUE EN LUGAR DE LOGRAR UN DESCENSO DE LA SINIESTRALIDAD EL EFECTO ESTÁ SIENDO EL CONTRARIO.

Es por estas consecuencias por lo que se esperó con una cierta ilusión la reforma de dicha ley, y más cuando se supo que la modificación de la misma se había realizado en el marco del diálogo social, lo que nos hizo creer a muchos que se trataría de una reforma integral, en profundidad.

Con la publicación de la Ley 54/2005, de reforma de la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales, y tras exponerse los motivos, se dejaba entrever un mea culpa de la Administración al reconocer *“que pese a los esfuerzos de los poderes públicos, de los agentes sociales, empresas, trabajadores y entidades dedicadas a la prevención, no se ha conseguido una integración de la prevención en todos los niveles de la empresa ni se ha logrado fomentar una cultura de prevención. Todo ello se ha manifestado en unos no deseados índices de siniestralidad”*.

Para combatir de manera activa esa siniestralidad laboral se incluían tres grandes medidas:

- Las dirigidas a reforzar la integración de la prevención en todos los sistemas de gestión de la empresa.
- La instauración de los recursos preventivos.
- Medidas para reforzar el control del cumplimiento de la normativa.

Tras su lectura se producía un desencanto, ya que se procedía a una reforma de parcheo que, en mi opinión, no entraba de lleno en las causas del fracaso, puesto que se mantenía el sistema de gestión inicial al cual se añadían más obligaciones para el empresario, más documentación, más personal, más costes, más complejidad. De todas formas, nos quedaba la esperanza de que su desarrollo reglamentario aportara alguna innovación importante.

Como para hacer efectivas las medidas citadas en la Ley 54/2005 es absolutamente necesario proceder a su desarrollo reglamentario, el día 29 de mayo del presente año se publica el R.D. 604/2006, por el que se modifica el Reglamento de los Servicios de Prevención y el R.D. 1627/1997.

Una vez leído este Real Decreto, el desencanto ha sido mayor, ya que contempla entre otras medidas:

- La imposición de la integración de la actividad preventiva por “real decreto”.

Lunes 29 mayo 2006

BOE núm. 127

9379

REAL DECRETO 604/2006, de 19 de mayo, por el que se modifican el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, y el Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción.

- El afianzamiento de la implantación de la prevención del papel.
- El aumento de los costes de la prevención.
- La generalización del sistema de gestión de la prevención a todas las empresas por igual, sin tener en cuenta el tamaño.

Respecto al primer punto, sorprende que se intente mejorar la integración de la prevención en la empresa "por real decreto", y más cuando se tiene la experiencia, ya contrastada, de la forma tan efectiva del modo en que se ha implantado en nuestra sociedad industrial la gestión de la calidad, que tantas similitudes tiene con la prevención de riesgos laborales.

De todos es conocido que ninguna legislación obligó a los empresarios a implantar (y menos a integrar) la gestión de la calidad, pero pronto vieron que una adecuada gestión e implantación de la misma obtenía una reducción de costes de producción, aumento de la productividad, mayor campo comercial, etc. La consecuencia fue que, en pocos años, un gran número de empresas dispusieron de dicha certificación, que en la actualidad se ha convertido en absolutamente necesaria y que todos los niveles jerárquicos de las mismas tienen asumido e integrado en sus funciones. Entonces surge la pregunta: ¿por qué no se hace algo parecido con la prevención? Ya en el informe Durán se planteaban soluciones (sistema "bonus-malus", por ejemplo) y siempre nos ha sorprendido su nula repercusión en las modificaciones que se han realizado con posterioridad al mismo en la gestión de la prevención. ¿Para cuándo las medidas que demuestren al empresario que poner en práctica (y como consecuencia integrar) la prevención es rentable?

En resumen, diría que la integración de la prevención no se compra mediante un concierto ni se puede obligar a su implantación. Debe ser la consecuencia del convencimiento. De otra manera, sólo se tiene una documentación que puede decir que está integrada, pero nada más.

También es interesante observar que se está generando un exceso de legislación que lo único que logra es confundir al empresario y que no le deja libertad para implantar criterios propios de la empresa, ya que el no cumplimiento de lo legislado es motivo de sanción, por lo que cualquier criterio propio puede completar pero no sustituir las exigencias legales. A este respecto, me permito reproducir ese comentario popular que dice que, en España, la capacidad de redactar legislación sólo se ve superada por la capacidad para incumplirla. Casi once años de malos resultados en siniestralidad deberían ser suficientes como para analizar también si el modelo de gestión al que obliga la Administración es el correcto.

En cuanto al aumento del volumen de la documentación que lleva consigo la aplicación de este Real Decreto, no voy a analizar en este artículo si este volumen es necesario en determinadas empresas, por ejemplo, de gran tamaño o de actividades con riesgo importante, así como el Plan de Prevención y la diversa documentación relativa a prevención de riesgos laborales, pero ¿de verdad tiene sentido en la microempresa, que es la mayoritaria en nuestro país?. Ciertamente, en el R.D. 604/2006 se indica, por ejemplo, que el Plan de Prevención debe incluir, con la *"amplitud adecuada a la dimensión y características de la empresa, los siguientes elementos..."*, pero ¿de verdad es necesario, aunque sea poco amplio, redactar la estructura organizativa, funciones, responsabilidades de los niveles jerárquicos, cauces de comunicación entre ellos, organización de la prevención, metas, objetivos, procedimientos, etc., en una tienda, bar o empresa de uno, dos o tres trabajadores y donde uno de esos trabajadores es el propio empresario?. Y repito que este tipo de empresas son las mayoritarias.

Naturalmente, el empresario por sí solo no es capaz de redactar todo lo que le exige la Ley y, por lo tanto, contratará para que se lo redacten, pero ¿se lo leerá para aplicarlo o lo guardará como mero cumplimiento legal ante una inspección? Desde luego, poco influirá en la integración de la prevención. Repito lo que

CAMINO HACIA EL "BONUS-MALUS"

Según los cálculos de la Seguridad Social, un 21,67% de las empresas pueden verse beneficiadas con esta medida. Con la reforma de la tarifa de accidentes de trabajo, el Gobierno busca simplificar el modelo de tarifa y así poder luchar contra el fraude y la siniestralidad laboral.

En la reforma, los trabajadores no estarán agrupados por la función específica que realizan, sino que estarán agrupados por la actividad en la que se encuentre su empresa en la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE).

Con esta medida, Octavio Granado, secretario de Estado de la Seguridad Social, quiere realizar un tratamiento más uniforme en todas las empresas y así hacer más hincapié en la siniestralidad laboral.

Una vez se apliquen todas las nuevas modificaciones, el Gobierno quiere reanudar el proyecto "bonus-malus" para las empresas, que consiste en premiar con una disminución del tipo de cotización a las empresas que reduzcan su siniestralidad o, por el contrario, subir las cotizaciones a las empresas que quebran la ley.



decía anteriormente: la integración no se logra comprándola por concierto ni imponiéndola como obligación, solo se alcanzará por convencimiento de su efectividad.

Comentaba también el aumento de los costes que supone para el empresario. La reforma en cuestión añade la presencia de recursos preventivos, las auditorías cada vez más frecuentes, etc. No cabe duda de que las empresas de gran tamaño lo pueden asumir con mayor facilidad, pero en las microempresas este aumento del coste no genera más que recelo y aversión hacia la prevención y, por descontado, no creo que sea la mejor manera de convencerlas de las excelencias de la integración de la prevención.

Es curioso observar que ningún empresario se queja de los costes que le supone obtener la certificación en calidad pero, sin embargo, en materia de prevención muchos técnicos de prevención nos podrían transcribir comentarios que les han dirigido y que no son precisamente agradables.

Respecto al último punto, en mi opinión, la gestión de la prevención en la microempresa no puede seguir los mismos patrones que el resto. No puede gestionarse igual en una tienda de comestibles que en una industria química. Es imprescindible diseñar un nuevo sistema de gestión de la prevención para la microempresa y la pequeña empresa que, aunque respetando los criterios de la Ley de Prevención, se adapte a las características de este tipo de empresas, y considero como tales aquellas con un número de trabajadores inferior a diez y cuyas actividades

no estén incluidas en el anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención.

El sistema de gestión de la prevención para este tipo de empresas debe ser ágil, útil, de bajo coste, sencillo, de fácil aplicación y que pueda y deba ser gestionado por el propio empresario. Y, por descontado, dándole todo el asesoramiento necesario y bajo una tutela y control eficaz de la Administración para garantizar su cumplimiento y ejecución.

Todo ello se conseguiría, en primer lugar, con una formación obligatoria básica a todos los empresarios, pero de carácter muy práctico, tendente a saber identificar riesgos, implantar medidas correctoras, analizar accidentes y proporcionar los conocimientos necesarios para ser capaces de gestionar la prevención en su empresa.

El Plan de Prevención debe ser sustituido por una detección de los riesgos elementales, pero que son los causantes de la mayor parte de los accidentes y que son, por ejemplo, del tipo "orden y limpieza" o los relacionados con la protección de máquinas, las tomas de tierra o los equipos de protección individual. A continuación se establecería un listado de medidas preventivas a implantar y los plazos correspondientes. Una adecuada investigación de accidentes e implantación de medidas correctoras completaría la gestión.

Las actividades necesarias que no puedan ser realizadas por el empresario (mediciones de ruido, contaminantes, etc.) deberán ser realizadas, como en la actualidad, por servicios de prevención ajenos.

En todo este proceso hay dos necesidades fundamentales que ya hemos comentado: el asesoramiento (incluyendo la formación) al empresario y la necesidad de un control que garantice el cumplimiento y ejecución de la gestión de prevención de riesgos laborales. Y para llevarlas a cabo son indispensables dos instituciones: las Mutuas de Accidentes de Trabajo y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Las Mutuas, a través de sus técnicos de actividades preventivas en cuota, pueden ofrecer con la calidad necesaria la formación y el asesoramiento técnico que requiere el empresario. Por otro lado, Inspección de Trabajo procedería al control y a completar el asesoramiento desde el punto de vista que le es propio. A este respecto, valoramos de forma muy positiva la medida de habilitación de técnicos de prevención como colaboradores de Inspección de Trabajo. No cabe duda de que añadirán una calidad técnica en temas de prevención y que pueden ser un elemento muy importante en las labores de asesoramiento que también tiene encomendadas la Inspección de Trabajo.