

Prevención laboral y marco legal, ¿divorcio anunciado?



Occupational safety and legal framework. The divorce?

Juan Ramón Muñoz-Santos
Doctor Ingeniero Industrial
SERFOREM, S.L. – Profesor Asociado Universidad
Pública de Navarra

Recibido: 06/04/09 • Aceptado: 20/04/09

ABSTRACT

- The debate turns around the following subject, the determination criteria that must manage the organizational modalities of prevention, covered by European Community legislation. More accurately, if the famous Article 7 of the Framework Directive, about labour risks prevention, imposes an order on hierarchical organizational modalities for company's employees' designation. This will materialize two positions:
- On the one hand, several European states defend that Prevention Management should subcontract specialized outsource entities.
- On another hand, the European Commission maintains the position that it is essential to integrate preventive management in the companies' activity; which means assuming prevention internally and not "subcontracted".
- In this article we support the second position. Beyond the legal considerations underlying this position, we think that it leads us to a higher level of Prevention Management practices, and therefore to better results for companies.
- Moreover, we intend to go deeper into the knowledge of the PM practices and their relation with the integration of prevention in the company's activity. In any case it must be emphasized, as a desirable element, in the controversy developed at European level about how to undertake preventive management, that there should be an analytic analysis reinforcing the positions held by the European Commission.
- Keywords:** Integration, occupational safety, general management business.

RESUMEN

La cuestión en torno a la que gira el debate, es la determinación de los criterios que deben ordenar las modalidades de organización de la prevención contempladas en la normativa comunitaria. Es decir, si el conocido artículo 7 de la Directiva Marco sobre prevención de riesgos impone una ordenación jerárquica de las modalidades de organización preventiva en favor de la designación de trabajadores de la empresa. De esta forma se materializan dos posturas:

- Por un lado varios estados europeos defienden que la Gestión de la Prevención se "subcontrate" a entidades especializadas externas.
- Por otro, la Comisión Europea, mantiene la postura de que lo fundamental es integrar la gestión preventiva en la propia actividad de la empresa, lo que implica asumir la prevención internamente y no "subcontratarla".

En el presente artículo nos posicionamos con la segunda postura. Más allá de las consideraciones legales en que se sustenta dicha posición, entendemos que es la que conlleva un mayor nivel de implantación de las prácticas de Gestión de la Prevención, y por lo tanto unos mejores resultados para las empresas.

Además se profundiza en el conocimiento de la implantación de las prácticas de GP y su relación con la integración de la Prevención en la propia actividad de la empresa. En todo caso hay que destacar como elemento deseable el que, en la polémica desarrollada a nivel europeo sobre la forma de acometer la gestión preventiva, se cuente

con un análisis analítico que refuerza las posiciones mantenidas por la Comisión Europea.

Palabras clave: integración, prevención de riesgos laborales, gestión general de la empresa.

1. INTRODUCCIÓN

Es sabido que la obligación general de garantizar la Seguridad y Salud de los trabajadores en la empresa contenida en la normativa comunitaria y nacional, encuentra su especificación en diversas obligaciones entre las cuales resulta particularmente relevante la de gestionar la prevención de los riesgos laborales. Dicho deber se estructura en torno a la figura de los denominados, en la terminología empleada por la Directiva Marco sobre prevención de riesgos, Servicios de protección y prevención, destinados a ocuparse de las actividades de protección y prevención de los riesgos profesionales en la empresa.

Este esfuerzo debía conducir a la integración de la prevención de riesgos laborales en todos los niveles de la empresa y a fomentar una auténtica cultura de la prevención. Sin embargo, la experiencia acumulada en la puesta en práctica del marco normativo, en los más de doce años transcurridos desde la entrada en vigor de la ley, permite ya constatar tanto la existencia de ciertos problemas que dificultan su aplicación, como la de determinadas insuficiencias en su contenido, que se manifiestan, utilizando términos de accidentes de trabajo, en la subsistencia de índices de siniestralidad indeseados que reclaman actuaciones tan profundas como ágiles.

Así pues, la cuestión esencial en torno a la que gira el debate técnico y jurídico no es otra que la determinación de las reglas o criterios que deben ordenar las distintas modalidades de organización de la prevención contempladas en la normativa comunitaria. En otras palabras, si el tan citado artículo 7 de la Directiva impone o no una ordenación jerárquica de las distintas modalidades de organización de la prevención en favor de la designación de trabajadores de la empresa.

Por contra, desde la actual normativa en vigor en España, se pretende hacer valer una visión de la prevención según la cual el recurso a expertos externos ofrece un nivel de protección superior a otras formas de organización.

Frente a esto, la *Comisión Europea* rechaza que la cuestión objeto de debate deba centrarse en determinar si el recurso a expertos externos contribuye o no necesariamente a mejorar la seguridad de los trabajadores, limitándose a señalar que el debate de adecuación a la Directiva no debe realizarse sobre la eficacia de la modalidad de la organización de la prevención, sino sobre la prioridad establecida por aquélla. En otras palabras, el nivel de protección no es el criterio esencial sobre el que deba construirse el sistema de organización de la prevención,

puesto que junto con el mismo es preciso conjugarla con la finalidad de diálogo y participación que pretende la normativa comunitaria. Es la participación de los trabajadores y empresarios la principal garantía de la eficacia de la actividad preventiva en la empresa.



Figura 1. Realización de trabajos en altura.

2. PROBLEMÁTICA SUBYACENTE

La Ley de Prevención de Riesgos Laborables estableció un nuevo modelo de gestión de la prevención en la empresa introduciendo la obligación de que el empresario constituya “un sistema de prevención en la empresa, cuando ello sea necesario”. Para ello la norma contempla varias opciones.

La pieza principal del sistema son los servicios de prevención, que en su modalidad ajena han supuesto “dar entrada en la gestión de la prevención... a una serie de entidades externas a la empresa cuya regulación y funcionamiento adolece de algunos problemas que pueden estar actuando en detrimento de la eficacia del sistema y de sus principios rectores”.

Gran parte de estos problemas derivan de una regulación inapropiada del mercado de los servicios de prevención. Por otra lado, la flexibilidad que inspira el modelo de servicios de prevención instaurado por la Ley de Prevención es contradictorio con algunos aspectos de la normativa, que predetermina una distribución de las funciones realizables dentro y fuera de la empresa, claramente favorable a la concertación del máximo de actividades posibles con los servicios de prevención ajenos en detrimento de los medios propios. Este condicionamiento actúa en perjuicio de la economía de la empresa y del principio de integración de la prevención en la misma, que aconsejarían el desenvolvimiento del máximo de actividades de prevención en el propio centro de trabajo.

Por último cabe señalar que la creación de las entidades auditadoras no ha ido acompañada de una regulación que “haya servido para dar una respuesta adecuada a los objetivos para los que se concibió su creación”, presentando además la existente regulación “lagunas importantes”.

2.1. EL CASO DEL REINO DE HOLANDA

Al hilo de esta cuestión, la Comisión de las Comunidades Europeas interpuso un recurso ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE), con objeto de que se declarase que el Reino de Holanda incumplía las obligaciones que se derivan del apartado 3 del artículo 7 de la Directiva 89/391/CE, de 12 de junio. Recordemos que el citado artículo 7 de la Directiva 89/391/CE regula los principios que deben regir en la organización de la prevención en la empresa: “el empresario designará uno o varios trabajadores para ocuparse de actividades de protección y de actividades de prevención de riesgos profesionales de la empresa y/o establecimiento”. Por último, es importante recordar que, de acuerdo con el apartado 8 del artículo 7 de la Directiva, “los Estados Miembros definirán las capacidades y aptitudes necesarias contempladas en el artículo 5”¹.

Al contrario, el artículo 17 de la *Nederlands Arbeidsomstandighedenwet*² indica que, en relación con la organización de la prevención, el empresario “debe conseguir la colaboración: a) de uno o de varios trabajadores expertos, que pueden estar organizados como servicio; b) de otros expertos; c) de uno o de varios servicios compuestos por otros expertos, o d) de una combinación de trabajadores expertos, de otros expertos, o de servicios en el sentido de las letras a), b) y c)“.

Según la Comisión la indicada regulación contenida en la “*arbowet*” se oponía a las previsiones contempladas en el artículo 7 de la Directiva Marco sobre prevención de Riesgos Laborales. De esta forma, la cuestión esencial en torno a la que gira el debate jurídico no es otra que la determinación de las reglas o criterios que deben ordenar las distintas modalidades de organización de la prevención contempladas en la normativa comunitaria.

Al respecto el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas indica en su sentencia de 22 de mayo del 2003³, sin dejar lugar a dudas, que la obligación de recurrir a competencias ajenas a la empresa⁴ es subsidiaria en relación a la obligación principal que consiste en designar a uno o varios trabajadores para ocuparse de las actividades de protección prevista en el apartado primero del artículo 7 de la norma comunitaria. Es decir, el citado precepto comunitario establece una jerarquía entre las obligaciones

que se imponen a los empresarios, precepto incumplido por la normativa holandesa.

El TJCE rechaza así que la cuestión objeto de debate deba centrarse en determinar si el recurso a expertos externos contribuye o no necesariamente a mejorar la seguridad de los trabajadores, limitándose a señalar que el debate de adecuación a la Directiva no debe realizarse sobre la eficacia de la modalidad de la organización de la prevención, sino sobre la prioridad establecida por aquélla. Es en definitiva la participación de los trabajadores y empresarios la garantía de la eficacia de la actividad preventiva en la empresa.

2.2. EL CASO DE LA LEY DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

Según lo recogido en la sentencia expuesta, podemos preguntarnos acerca de la adecuación de la regulación española de prevención de riesgos laborales a las prescripciones derivadas de la Directiva 89/391/CE en materia de organización de la prevención. Se recordará que las obligaciones relativas a la organización de la prevención se encuentran recogidas en los arts. 30 a 32 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) y 10 a 22 del RD 39/1997, de 17 de enero por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención (RSP).

Como se puede apreciar, la transcripción literal de la normativa española no es idéntica al tantas veces citado artículo 7 de la Directiva, puesto que mientras que ésta habla únicamente de la organización de la prevención bien a través de trabajadores de la propia empresa bien el recurso a “competencias ajenas” a ésta, la norma española introduce un *tertium genus* que son los denominados servicios de prevención propios como modalidad organizativa de la prevención en el seno de la empresa, de forma más compleja ante la supuesta insuficiencia de la designación.

De esta forma, y a la vista de los artículos 11, 14 y 16 RSP, se desprende que la designación de trabajadores es obligatoria únicamente para las empresas de 6 a 500 trabajadores no incluidos en el Anexo I RSP y de 1 a 249 incluidos en el Anexo I RSP cuando la organización de la prevención solamente se ha asumido parcialmente por los servicios de prevención ajenos. Por el contrario, es facultativa en los supuestos en los que a) el empresario asuma directamente la gestión (supuesto anterior) o b) se trate de empresas de 6 a 500 trabajadores que no están en el Anexo I ó de 1 a 249 y que sí que están en el Anexo I y toda la actividad preventiva está asumida por un servicio de prevención ajeno. Por consiguiente, se advierte fácilmente que la designación de trabajadores no es la modalidad preferente, sino la excepcional.

1 Esto es, trabajadores designados y servicios externos.

2 En abreviatura, “Arbowet”, Ley holandesa sobre Condiciones de Trabajo.

3 Asunto C-411/01: Comisión vs. Países Bajos.

4 Apartado 3 del artículo 7 de la Directiva.

Es en definitiva la participación de los trabajadores y empresarios, la garantía de la eficacia de la actividad preventiva en la empresa.

ORGANIZACION DE LOS RECURSOS PREVENTIVOS

- a) Asunción personal del empresario: menos de 6 trabajadores, no figurar en el anexo I (actividades de mayor riesgo), trabajar habitualmente en el centro y capacidad técnica.
- b) Designación de trabajadores: número acorde a necesidades que puede ser complementado con otras modalidades, no obligatorio si se recurre a otras modalidades y necesaria capacidad técnica.
- c) Servicio de Prevención Propio: menos de 500 trabajadores, o entre 250 y 500 pero en Anexo o por decisión de Autoridad Laboral.
 - Unidad específica, con los recursos necesarios y a tiempo completo.
 - Al menos dos especialidades de nivel superior (artículo 15: expertos y coordinados), niveles intermedio y básico según necesidades.
 - Limitaciones geográficas si existen varios centros.
 - Complementable con Servicio de Prevención Ajeno.
 - Debe realizar una memoria y una programación anual para las autoridades laboral y sanitaria.
- d) Servicio de Prevención Ajeno: como alternativa o complemento a otras modalidades.
 - Recursos necesarios (organización, instalaciones, personal, un experto por especialidad y equipos), garantía de responsabilidad (seguro), no vínculo comercial, aprobación autoridad sanitaria y acreditación de la laboral.
 - Funciones: asunción de lo marcado en la LPRL, puede ser subcontratado.
 - Concierto: identificación empresa ofertante y cliente, aspectos de la actividad preventiva a acometer, vigilancia salud en su caso, duración, condiciones económicas.
 - Memoria anual del servicio de prevención y de cada centro

Tabla 1. Organización de los Recursos Preventivos según el Reglamento de los Servicios de Prevención.

Indudablemente una interpretación como la ahora expuesta evidencia no sólo que el RSP es contra *legem*⁵, sino que además contraría el texto de la Directiva Marco, puesto que permite directamente la sustitución de la modalidad principal de prevención, la designación de trabajadores, por los otros sistemas de prevención que en el espíritu de la normativa comunitaria son subsidiarios de aquél⁶. En este sentido, de conformidad con la doctrina del TJCE contenida en la sentencia comentada, no cabrá alegar que el recurso a otras modalidades de prevención distintas de la designación aseguran mejor la prevención en la empresa, puesto que ello no exime del cumplimiento de la legislación comunitaria.

En este sentido, parece lógico concluir que algunos de los criterios empleados por el legislador en el RSP alteran, indirectamente, la preferencia normativa a favor de la designación de los trabajadores contemplada en la Directiva 89/391/CE, a pesar de modificaciones legislativas posteriores como la Ley 54/2003 de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales y el Real Decreto 604/2006 de modificación del Reglamento de los Servicios de Prevención, que tratan de superar esa deficiente incorporación del nuevo modelo de prevención y la falta de integración de la prevención en la empresa.

3. ESTUDIO SOBRE LA EFICACIA DE LA MODALIDAD DE LA ORGANIZACIÓN PREVENTIVA ELEGIDA

Al objeto de aportar cierta objetividad técnico – científica al debate jurídico planteado, se decidió acometer un estudio en profundidad de la idoneidad de ambas alternativas normativas desde un punto de vista de eficacia y eficiencia empresarial.

Cuando nos planteamos la realización del estudio nos encontramos que los trabajos empíricos existentes sobre el tema eran escasos y abordaban en general aspectos parciales del mismo. A pesar de la cada vez mayor implantación de las prácticas de Gestión de la Prevención (GP) en las empresas, el sustrato académico existente resultaba todavía insuficiente, y los diversos investigadores sobre la materia recalcan la necesidad de realizar nuevas

5 Por tanto, debería ser declarado nulo.

6 Luque Parra.

investigaciones, en diferentes contextos, para aumentar y reforzar el conocimiento sobre la misma.

Si a nivel internacional existía una carencia importante de investigación empírica en este campo, en el caso de España las deficiencias resultaban aún más evidentes. Aunque en los últimos años han comenzado a aparecer algunos trabajos empíricos sobre la Gestión de la Prevención (GP) en el ámbito de la empresa industrial, existe todavía un hueco importante. Esta investigación puede ser una aportación más al conocimiento de la realidad de la implantación de las prácticas de GP en nuestras empresas, sus características y su relación con la integración de la Prevención de riesgos laborales en la propia actividad de la empresa.

De esta forma el objetivo fundamental del estudio emprendido fue el de describir el nivel de implantación de las prácticas de Gestión de la Prevención (GP), y su relación con el nivel de integración de la actividad preventiva en la propia actividad de la empresa.

Es decir, se trataba de demostrar que la postura de la Comisión Europea que defiende la integración de la actividad preventiva en la propia actividad de la empresa (asunción interna de la prevención de riesgos laborales), no es sólo la más idónea desde el punto de vista legal, sino que también es la más adecuada desde el punto de vista técnico. Esto es, más allá de las consideraciones legales en que se sustenta esta postura, entendíamos que es la que conlleva un mayor nivel de implantación de las prácticas de Gestión de la Prevención, y por lo tanto unos mejores resultados para las empresas.

La gran extensión del concepto que se trató de estudiar supuso una dificultad para articular una medida apropiada del mismo. Por ello fue necesario un esfuerzo importante para crear un instrumento de medida suficientemente válido y fiable y que, a su vez, sea capaz de resumir la información de manera que ésta sea manejable. Una consecuencia de esta amplitud del concepto es que no se particularizó a nivel de cada práctica sino que las mismas se agrupan en torno a una serie de índices más generales creados en base al marco de referencia establecido.

Possiblemente, cada una de las prácticas de la Gestión de la Prevención (GP) merecería un tratamiento o una investigación específica puesto que no solamente el concepto de GP es amplio sino que sus implicaciones en el funcionamiento de las empresas también son numerosas. Sin embargo en este estudio se adoptó una perspectiva de globalidad, lo que obligó a sacrificar en ocasiones un tratamiento en profundidad de determinadas cuestiones situadas en un plano más concreto.

Al iniciar el estudio, una vez determinado el tema a abordar, se definió el ámbito de aplicación del mismo. Se

decidió estudiar el sector industrial y, dentro del mismo, el denominado sector del metal (epígrafes del CNAE 28 y 29), por ser un sector con un nivel de accidentalidad importante y una complejidad alta en lo que a procesos productivos se refiere. Dadas las mencionadas características del sector se consideró que en este tipo de empresas se puede estudiar de una forma más relevante el nivel de implantación de las prácticas de Gestión de Prevención (GP) y su relación con los factores contextuales.

En lo que se refiere al ámbito geográfico donde se desarrolló el estudio (años 2006 y 2007), este se circunscribió en una primera fase a la provincia de Guipúzcoa, extendiéndose posteriormente a nivel nacional, una vez obtenida la validación del modelo propuesto. El ámbito geográfico inicial se consideró muy adecuado para el sector empresarial objeto del estudio dado que históricamente el sector del metal ha representado uno de los pilares de la economía guipuzcoana. Así mismo, el circunscribir a Guipúzcoa la investigación se logró una optimización de los recursos utilizados y la consecución de una alta fiabilidad y validez del constructo propuesto.

3.1. LAS PRÁCTICAS DE GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN

Para realizar el análisis empírico con el fin de dar respuesta a los objetivos definidos para este estudio en relación con la implantación de las prácticas de gestión de la prevención (GP), el primer paso consistió en determinar cuáles eran las prácticas a considerar, representadas a través de diversas variables que permitiesen operacionalizar el concepto. De acuerdo con la revisión de la literatura científica y técnica abordada, el marco conceptual de la GP puede derivarse en un conjunto de prácticas asociadas a los siguientes aspectos:

1. Prácticas relacionadas con la planificación (PLANIF).
2. Prácticas relacionadas con la acción preventiva (OPERA).
3. Prácticas relacionadas con la evaluación y control (CONTROL).

Estos tres aspectos enunciados constituyen tres dimensiones diferentes de un conjunto heterogéneo de prácticas que configuran el concepto de Gestión de la Prevención, tal como lo acotamos para la realización del trabajo empírico. Cada dimensión, a su vez, se mide a través de un conjunto de ítems definidos en base a la literatura existente sobre el tema y también a la experiencia propia y contacto con profesionales expertos en la implantación práctica de la GP⁷.

⁷ V Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo – Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

De esta forma se obtienen los índices de implantación de las prácticas de GP que forman las tres dimensiones de nuestro instrumento de medida: Planificación, Acción Preventiva y Control.

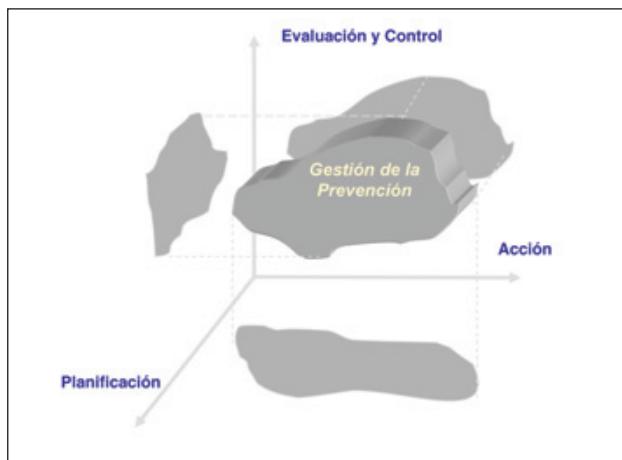


Figura 2. Dimensiones del concepto de Gestión de la Prevención.

Cada dimensión, a su vez, se mide a través de un conjunto de ítems definidos en base a la literatura existente sobre el tema y también a la experiencia propia y contacto con profesionales expertos en la implantación práctica de la GP



En la tabla 2 se describen las variables utilizadas para cada una de las dimensiones que componen el índice y su composición, así como las escalas de cada uno de los ítems utilizados. Como puede apreciarse, las diferentes variables que componen los tres índices clave (columna central del cuadro) están medidas en diferentes escalas. Con el fin de unificar la unidad de medida se procede a estandarizar las variables convirtiéndolas en puntuaciones-z antes de combinarlas aditivamente para formar los índices.

Para facilitar la interpretación, aunque perdamos información sobre la varianza, se aplica una transformación lineal a las puntuaciones-z sumadas para cada uno de los tres índices, de tal forma que un valor 0 para dichos Índices se asigna a la planta con la menor puntuación de la muestra, y un valor 100 se asigna a la planta con mayor puntuación.

Para entender mejor este proceso, lo exponemos para uno de los tres índices. Sea por ejemplo el índice PLANIF. En primer lugar, transformamos las variables que lo componen y las estandarizamos:

$$\text{EVAL} \rightarrow z\text{-EVAL}$$

$$\text{ORGA} \rightarrow z\text{-ORGA}$$

$$\text{PLAN} \rightarrow z\text{-PLAN}$$

$$\text{OBJT} \rightarrow z\text{-OBJT}$$

$$\text{EMER} \rightarrow z\text{-EMER}$$

Posteriormente, calculamos z-PLANIF como la suma de las cinco variables estandarizadas:

$$z\text{-PLANIF} = z\text{-EVAL} + z\text{-ORGA} + z\text{-PLAN} + z\text{-OBJT} + z\text{-EMER}$$

La combinación de prácticas dentro de un indicador puede efectuarse de diferentes maneras. De todas las alternativas posibles, los dos enfoques más sencillos son el aditivo o el multiplicativo. Se ha elegido el enfoque aditivo tanto por razones estadísticas como conceptuales. Estadísticamente, la combinación aditiva de las prácticas tiene la deseable propiedad de que la suma de variables normalmente distribuidas se distribuye normalmente, lo cual no ocurre con la combinación multiplicativa. Desde un punto de vista más conceptual, una combinación multiplicativa implica que si cualquier práctica no se realiza en una planta, el valor del indicador que agrupa el conjunto de prácticas relacionadas sería cero. Esto es un criterio excesivamente rígido, puesto que aunque las prácticas estén interrelacionadas, la ausencia de alguna de ellas no elimina el efecto de todas las demás prácticas que componen el índice.

Por último, aplicamos una transformación lineal para pasar de z-PLANIF a PLANIF (medido en una escala 0-100), de la siguiente forma:

$$\text{PLANIF} = \frac{z\text{-PLANIF} - \min(z\text{-PLANIF})}{\max(z\text{-PLANIF}) - \min(z\text{-PLANIF})} \cdot 100$$

PLANIF	Evaluación (0-10) Modalidad organizativa Planificación (0-10) Objetivos (0-10) Situaciones emergencia (0-10)	
OPERA	Formación (0-10) Información (0-10) Señalización (0-10) Productos Agentes químicos 0-10) Puesto de trabajo (0-10) Instrucciones (0-10) Organización del trabajo (0-10) Factores psicosociales (0-10) Equipos de Trabajo (1-5)	Instalaciones (0-1) Máquinas (0-1) EPI's (0-1) Protección colectiva (0-1)
CONTROL	Investigación de accidentes (1-5) Vigilancia de la salud (1-5) Auditorías (1-5)	

Entre paréntesis se indica la escala en que está medida cada variable.

Tabla 2. Variables utilizadas en el análisis empírico

3.2. RESULTADOS DEL ANÁLISIS

Así se acometió el estudio de la relación entre diversos factores del contexto organizacional (interno y externo) y las prácticas de GP. Los factores contextuales elegidos en el desarrollo del estudio fueron:

- i. Modalidad de organización preventiva **(ASUNCIÓN)**
- ii. Tipología de empresa **(TAMAÑO)**
- iii. Coexistencia con otros sistemas técnicos de gestión **(SISTEMA)**

Para ello se realizó un análisis bivariante (ANOVA) efectuado entre cada factor y cada uno de los tres índices definitorios de las prácticas, que nos confirmó la existencia de diferencias de medias significativas

de implantación de todos los índices en función de los factores. Además en todos estos casos el sentido era el que cabría esperar.



El signo (+) indica que las medias de los índices varían en el sentido previsto y planteado en las suposiciones de partida. El signo (-) indica que la variación de las medias es contraria a la esperada. En los casos en que no aparece ningún signo entre paréntesis significa que no puede establecerse con claridad la evolución de las medias entre los distintos grupos determinados por el factor.

Este estudio se completó con un análisis de conglomerados que logra discriminar de forma muy clara las plantas de la muestra, lo cual corroboró en cierto modo la validez de los índices de medida utilizados.

También nos aportó alguna pista sobre la complementariedad de dichas prácticas ya que en el primer grupo (plantas con mayor nivel de implantación) los tres índices presentan una media superior, en el segundo todos los índices presentan valores intermedios y en el tercero (plantas con menor nivel de implantación) las medias de los tres índices son las más bajas. Este comportamiento nos indicó que los tres grupos de prácticas se implementan conjuntamente.

FACTORES	PLANIF	OPERA	CONTROL
ASUNCION (H1)	52,82 *** (+)	19,28 *** (+)	17,74 *** (+)
TAMAÑO (H2)	19,82 *** (+)	6,39 ** (+)	8,40 ** (+)
SISTEMA (H3 –H5)	11,01 *** (+)	20,77 ***(+)	5,92 ** (+)

p < 0,05 ** p<0,01 *** p<0,005

Tabla 3. Resumen del contraste de hipótesis para todos los factores

	Nivel Bajo	Nivel Medio A	Nivel Medio B	Nivel Alto
PLANIF	45	65	51	73
OPERA	40	53	69	78
CONTROL	30	46	60	65

Tabla 4. Resultados definitivos del Análisis Cluster

Una vez definido el constructo o instrumento de medida, que permitía realizar una evaluación del nivel de implantación de las prácticas de Gestión de Prevención en la empresa guipuzcoana perteneciente al sector del metal, se procedió a extender la aplicación de los ítems desarrollados en los dos sentidos que se reflejan a continuación:

Por un lado se procedió a aplicar el instrumento de medida a todos los sectores del tejido empresarial. Por otro lado se aplicó dicho instrumento a un ámbito geográfico mayor, es decir, a nivel de toda España.

De esta forma se logró una validación del constructo obtenido en un ámbito inferior, aplicándolo a una población diferente y sustancialmente mayor, como es el caso de la empresa española en general. Para conseguir el objetivo

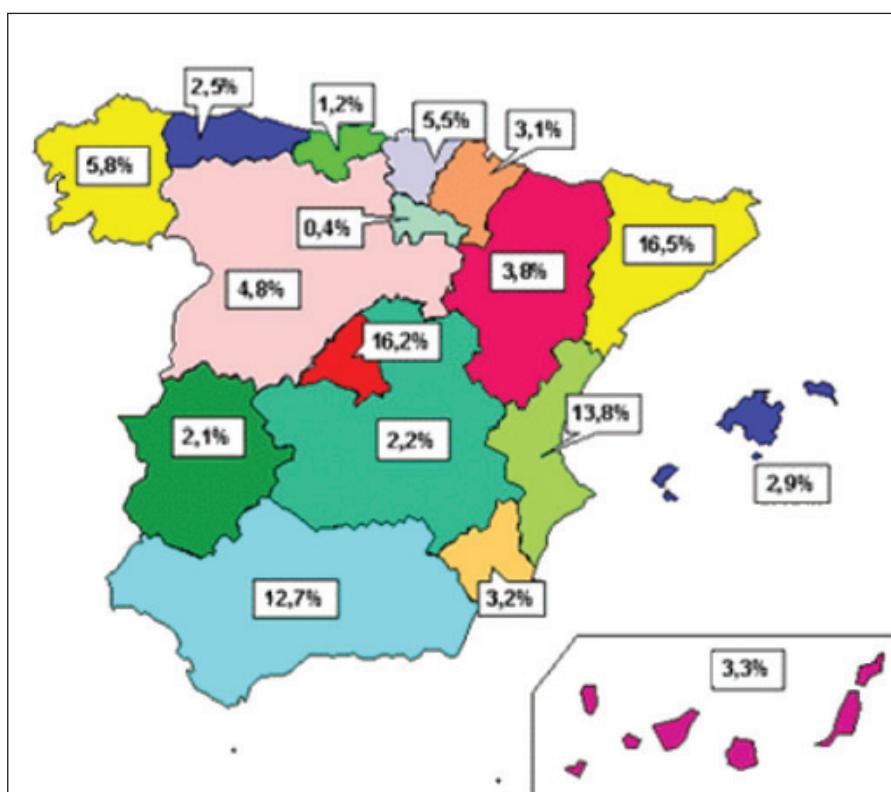
planteado se partió de la matriz de datos aportada por la “V Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo”. Esta es una ambiciosa y amplia encuesta que realiza anualmente el *Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo*⁸.

Dicho instituto pone a disposición de los estudiosos y los investigadores la matriz de datos primaria obtenida mediante la elaboración de la Encuesta nacional de Condiciones de Trabajo⁹.

Para el caso de la V Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo, el análisis bivariante (ANOVA) efectuado entre cada factor y cada uno de los tres índices definitorios de las prácticas confirmó la existencia de diferencias de medias significativas de implantación de todos los índices en función de los factores.

El análisis cluster efectuado posteriormente logró discriminar de forma muy clara las plantas de la muestra, lo cual corroboró en cierto modo la validez de los índices de medida utilizados.

Por todo ello, se puede afirmar que la aplicación del constructo definido al caso de la V Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo permitió la validación última de dicho instrumento de medida, tanto en cuanto se confirmaron las conclusiones obtenidas para el caso de la industria del metal guipuzcoana. Hay que indicar, no obstante, que las diferencias existentes entre las muestras estudiadas no permite efectuar un análisis comparativo en cuanto al comportamiento en los dos ámbitos geográficos estudiados.

Figura 3. Distribución de los centros de trabajo por comunidad autónoma (Fuente INSHT).¹⁰

Servir de estímulo a las empresas que aún no han iniciado programas de prevención o que se encuentran en una fase incipiente

⁸ Instituto adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

⁹ Estas encuestas tienen el objetivo explícito de analizar las tendencias de cambio en el mundo del trabajo, señalando los problemas emergentes de forma que sirvan para la formulación de políticas de prevención más realistas y acordes con los nuevos desarrollos productivos y organizativos de las empresas españolas.

¹⁰ Fuente: Cuestionario de empresa.

Podemos concluir afirmando que no es necesario “subcontratar” la Prevención de Riesgos Laborales, lo fundamental es la integración de dicho sistema de gestión en la actividad general de la empresa, asumiendo internamente la Gestión de la Prevención

FACTORES	PLANIF	OPERA	CONTROL
ASUNCION (H1)	215,9 ** (+)	343,33 ** (+)	193,71 ** (+)
TAMAÑO (H2)	415,91 ** (+)	488,60 ** (+)	326,14 ** (+)

p < 0,05 * p<0,01 ** p<0,0001 ***

Tabla 5. Resumen del contraste de hipótesis para todos los factores (no se incluye el factor SISTEMA por no disponer la encuesta del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo de los ítems necesarios para su cálculo)

	Nivel Bajo	Nivel Medio A	Nivel Medio B	Nivel Alto
PLANIF	14	77	23	91
OPERA	16	46	48	73
CONTROL	24	30	63	68

Tabla 6. Resultados definitivos del Análisis Cluster

5. CONCLUSIONES

A pesar de la trascendencia que la gestión de la prevención de riesgos laborales está teniendo en la práctica diaria de las empresas, apenas existen evidencias empíricas sobre esta cuestión para la empresa española. Este estudio representa uno de los primeros intentos por aumentar el conocimiento sobre la situación de la implantación de la Gestión de la Prevención (GP) en las empresas nacionales. El elevado tamaño de la muestra con la que se ha validado la metodología de evaluación propuesta constituye una de las características relevantes del trabajo lo cual potencia la validez de las conclusiones extraídas del mismo.

En definitiva se corrobora para el caso de la empresa industrial que existe una relación positiva entre la integración de la actividad preventiva y la mejora de la implantación de las prácticas de gestión de prevención en las plantas que las adoptan. Esto puede servir de estímulo a las empresas que aún no han iniciado programas de prevención o que se encuentran en una fase incipiente.

De esta forma podemos concluir afirmando que no es necesario “subcontratar” la Prevención de Riesgos Laborales, lo fundamental es la integración de dicho sistema de gestión en la actividad general de la empresa,

asumiendo internamente la Gestión de la Prevención.

Además de que la Ley obligue realmente a integrar la Prevención en la actividad de la empresa (Informe Durán y Sentencia del Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea de 22 de mayo del 2003 sobre el apartado 3 del artículo 7 de la Directiva 89/391/CE relativa a la jerarquía normativa entre las distintas modalidades organizativas de la prevención en la empresa - Asunto C-411/01, Comisión vs. Países Bajos), los datos empíricos apoyan esta modalidad de gestión de la prevención como la más adecuada para obtener un alto grado de implantación de los índices de Gestión de la Prevención en la empresa.

Así pues, el estudio realizado aporta datos muy relevantes sobre la cuestión esencial en torno a la que gira el debate jurídico, que no es otra que la determinación de las reglas o criterios que deben ordenar las distintas modalidades de organización de la prevención contempladas en la normativa comunitaria. En otras palabras, si el tan citado artículo 7 de la Directiva impone o no una ordenación jerárquica de las distintas modalidades de organización de la prevención en favor de la designación de trabajadores de la empresa.

Tenemos que rechazar la pretensión de la actual normativa en vigor en España que pretende hacer valer una visión de la prevención según la cual el recurso a expertos externos ofrece un nivel de protección superior a otras formas de organización.

Frente a esto, se demuestra que más allá que la postura de la Comisión Europea rechace que la cuestión objeto de debate deba centrarse en determinar si el recurso a expertos externos contribuye o no necesariamente a mejorar la seguridad de los trabajadores, limitándose a señalar que el debate de adecuación a la Directiva no debe realizarse sobre la eficacia de la modalidad de la organización de la

Nos posicionamos con la postura de la Comisión Europea, que defiende la integración de la actividad preventiva en la propia actividad de la empresa



prevención, sino sobre la prioridad establecida por aquélla; además el nivel de protección es superior en este segundo caso. Es la participación de los trabajadores y empresarios la principal garantía de la eficacia de la actividad preventiva en la empresa.

De esta forma nos posicionamos con la segunda postura, es decir, con la postura de la Comisión Europea, que defiende la integración de la actividad preventiva en la propia actividad de la empresa. Más allá de las consideraciones legales en que se sustenta esta postura, entendemos que ha quedado demostrado que conlleva un mayor nivel de implantación de las prácticas de Gestión de la Prevención, y por lo tanto unos mejores resultados para las empresas.

6. BIBLIOGRAFÍA

1. Basnyat S. "Formal socio-technical barrier modelling for safety-critical interactive systems design". *Safety Science*. Vol.45, Nº5, 2007, p.545-565.
2. Birkmire JC, Lay JR, McMahon MC. "Keys to effective third-party process safety audits". *Journal of Hazardous Materials*. Vol.142, Nº3, 2007, p.574-581.
3. Osborn S. "Six of the best". *The Safety & Health Practitioner*. Vol.25, Nº6, 2007, p.37-40.
4. Seillan H. "Risques majeurs, quelles responsabilités? L'état, les industries et les collectivités locales". *Préventique sécurité*. Nº93, 2007, p.8-37.
5. Uegaki K. "Consensus-based findings and recommendations for estimating the costs of health-related productivity loss from a company's perspective". *Scandinavian Journal of Work, Environment & Health*. Vol.33, Nº2, 2007, p.122-130.
6. V Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo [Madrid]: Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2006.
7. Fernández V, Carrasco JA. "Prevención de riesgos laborales asignatura pendiente (parte I)". *Dyna Ingeniería e Industria*. Diciembre 2006, Vol. 81-9, p.59-64.