



Universidad de Valladolid

TRABAJO FIN DE GRADO

**LA ORGANIZACIÓN PREVENTIVA EN LA EMPRESA: ESPECIAL REFERENCIA
AL SERVICIO DE PREVENCIÓN AJENO**

ALUMNA.: ANGELES MELITÓN BUENHOMBRE

TUTORA.: M^a PIEDAD LÓPEZ-ROMERO GONZÁLEZ

JUNIO 2012



ÍNDICE

I.-JUSTIFICACIÓN.....	3
II.-INTRODUCCIÓN	4
III.- LA ORGANIZACIÓN PREVENTIVA EN LA EMPRESA.....	7
III.1 ASUNCIÓN DE LA PREVENCIÓN POR EL EMPRESARIO	
III.2 DESIGNACION DE TRABAJADORES	
III.3-SERVICIO DE PREVENCIÓN PROPIO	
IV.- EL SERVICIO DE PREVENCIÓN AJENO	17
IV.1.- ASPECTOS GENERALES Y REGULACIÓN	
IV.2.- CONCEPTO Y MEDIOS MATERIALES Y HUMANOS	
IV.3.- CASOS EN LOS QUE SE PUEDE RECURRIR A UN SERVICIO DE PREVENCIÓN AJENO	
IV.4.- ACREDITACIÓN	
IV.5.- REGISTRO	
IV.6.- CONCIERTO DE LA ACTIVIDAD PREVENTIVA	
IV.7.- INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SERVICIOS DE PREVENCIÓN AJENOS	
V.- CONCLUSIONES.....	31
VI.-BIBLIOGRAFIA.....	32

I.- JUSTIFICACIÓN

El Trabajo Fin de Grado que presentamos se centra en el tema de la organización preventiva en las empresas, con especial referencia a los Servicios de Prevención Ajenos (SPA). Hemos elegido este tema porque todas las empresas de nuestro país, están obligadas a tener su organización preventiva, existiendo fórmulas diversas.

Dicha obligación viene dada por la normativa europea de salud y seguridad en el trabajo que les manda a los Estados establecer sus sistemas de organización preventiva cumpliendo unos mínimos. En España, concretamente, se ha optado por cuatro modalidades preventivas, entre ellas los SPA.

El dedicar especial importancia a los SPA, viene dado por el hecho de que las empresas españolas, han recurrido masivamente a ellos, olvidándose de otras fórmulas, incluso mixtas, que garanticen, mucho más, la integración real de la prevención de riesgos laborales en las empresas.

En este Trabajo Fin de Grado se desarrollan el conjunto completo de competencias, tanto genéricas como específicas, propias del Título, a través de la puesta en práctica de la formación previa adquirida

II.-INTRODUCCIÓN

Las empresas deben establecer su modelo organizativo del sistema preventivo de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 31/1995¹ de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante LPRL) y en el Real Decreto 39/1997 por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención² (en adelante RSP). En dicho modelo organizativo, se establecen los órganos que tienen responsabilidades en el ámbito de la seguridad y la salud en el trabajo (servicios de prevención, delegados de prevención..)³.

Por otro lado, es un hecho que la prevención de riesgos laborales debe integrarse⁴ en todas las actividades, decisiones y jerarquía de la empresa⁵. Para que esa integración sea efectiva, es preciso elaborar e implantar un Plan⁶

¹ BOE nº 269 10-11-1995

² BOE nº 27 31-01-1997

³ Véase **BESATRÉN BELLOVÍ, M (coord):** *Manual de procedimientos de prevención de riesgos laborales. Guía de elaboración*. INSHT pág 6

⁴ **SAGARDOY DE SIMON, I.:** "Comentario al artículo 16 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. Plan de prevención de riesgos laborales, evaluación de los riesgos y planificación de la acción preventiva".BIB 2008\3382 *Estudios y Comentarios Legislativos (Civitas)*. Editorial Aranzadi, SA, Diciembre de 2008, según este autor "Esta integración, que en la redacción inicial de la LPRL tan sólo se apuntaba como uno de los principios programáticos de la acción preventiva (art. 15.1.g LPRL), ha sido elevada al rango de primera y esencial concreción del deber genérico de seguridad tras la reforma del texto legal efectuada por la Ley 54/2003, de la que ha sido uno de los ejes fundamentales."

⁵ **GONZÁLEZ LABRADA, M.:** *Comentario al artículo 4 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. Definiciones (I)*, BIB 2010\7000, Grandes Tratados. Editorial Aranzadi, SA, abril de 2010. El autor nos dice que "la definición de prevención remite a un elemento contextual: «todas las fases de actividad de la empresa». Aunque explícitamente se focaliza en la actividad empresarial y sus fases (consecuencia de que la Directiva-Marco enfatiza y proyecta su ámbito objetivo de aplicación sobre los sectores de actividad, sin discriminar entre actividades privadas o pública, y ejemplifica a modo de lista abierta algunas actividades en su artículo. 2.1), no puede perderse de vista que el contexto que caracteriza la prevención es la empresa como un espacio o ámbito donde todos sus elementos estructurales se encuentran agrupados o contenidos por el concepto de prevención. De modo que las variables contextuales de la propia estructura de la empresa: antigüedad, tamaño, tecnología, entorno, metas y cultura, deben responder a la finalidad de evitar o disminuir los riesgos laborales integrándose la prevención en la propia empresa, que trasciende la actividad para tomar en consideración el entorno en el que se desempeña tal actividad. Reflejo de esta contextualización es el Plan de prevención de riesgos laborales, tanto en la finalidad atribuida por la norma como subsistema de gestión integrado en el sistema general gestión de la empresa (artículo 16.1 LPRL) en cuanto a lo que toca a su contenido donde se vislumbran aquellas variables (artículo 2.2 RSP)."

⁶ Véase **FERNÁNDEZ SÁNCHEZ. L. :** "Editorial", *Revista Prevención, Trabajo y Salud*, núm 29, 2004, INSHT

de Prevención de Riesgos Laborales⁷ que tendrá que incluir⁸, entre otras cosas, una estructura organizativa⁹. En definitiva, habrá que definir funciones y responsabilidades. Y será la dirección de la organización, quien deba definir documentalmente las responsabilidades del personal en todos los niveles jerárquicos, tal como dispone la normativa¹⁰.

Existen diversas formas de organizar la prevención en la empresa¹¹, las cuales incluso se pueden combinar entre si. En definitiva, el legislador ha regulado las distintas posibilidades, teniendo en cuenta la actividad de la empresa, características, número de trabajadores etc.. Entre las diversas formas existentes, el legislador aconseja recurrir a la organización preventiva propia y evitar, si es posible, el recurso a SPA como única elección¹².

En España, desde que se aprobaron la LPRL y el RSP, la tendencia ha sido la de que las empresas externalicen¹³ mayoritariamente la prevención. Eso si, en los últimos años y fundamentalmente con la aprobación de la Ley 54/2003, de 12 de diciembre¹⁴, de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos

⁷ Véase artículo 16 LPRL

⁸ **MOLTO GARCIA, J. I.:** *La imputación de responsabilidades y el marco jurídico de la prevención de riesgos laborales*, MTAS INSHT, 2006, pág 47, el autor señala que “lo verdaderamente nuevo que introdujo la Ley de Prevención de Riesgos Laborales es el régimen jurídico de organización y planificación de la prevención de riesgos laborales como obligación específica e integral del empresario y la plana responsabilidad por riesgo y no solo por resultado”

⁹ **BESATRÉN BELLOVÍ, M Y MARRÓN VIDAL, M.A.:** *NTP 565: Sistema de gestión preventiva: organización y definiciones preventivas*, INSHT

¹⁰ **MOLTO GARCIA, J.I.:** *La imputación de responsabilidades y el marco jurídico de la prevención de riesgos*, op cit pág 47, el autor señala que “la Directiva Marco de la Unión Europea impone un modelo preventivo denominado “nuevo enfoque” con trascendencia al ámbito de delimitación de obligaciones y responsabilidades que afecta al conjunto laboral y al no laboral”

¹¹ Véase **COLLADO LUIS, S.:** “Prevención de riesgos laborales: principios y marco formativo”, *Revista de Dirección y Administración de Empresas*, núm 15, diciembre 2008 págs. 91-117

¹² **CASTELLÁ, J.L.:** “La externalización de la prevención y su problemática” *Asturias Prevención*, núm 0, 2001, págs 6 y ss . El abuso de la externalización tiene consecuencias que afectan seriamente la eficacia del modelo preventivo creado por la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y desarrollado mediante el Reglamento de los Servicios de Prevención

¹³ Véase Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de noviembre de 2005. En este supuesto se enjuicia por el TS la posibilidad de externalización unilateral de los servicios de prevención. El TS declara nula la decisión empresarial de externalizar los servicios de prevención, condenando a la empresa a prestar la totalidad de los servicios de prevención por un servicio de prevención propio.

¹⁴ BOE nº 298 13-12-2003

laborales¹⁵, se apuesta por la mayor integración de la prevención de riesgos laborales en las empresas, y por tanto por la utilización de recursos propios para organizar la prevención.

Por otro lado, la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio¹⁶ (denominada Ley Ómnibus), introdujo ciertas novedades para facilitar el que mayor número de empresas pudieran asumir la prevención de riesgos laborales por si mismas¹⁷.

¹⁵ **MOLTO GARCIA, J.I.:** *La imputación de responsabilidades y el marco jurídico de la prevención de riesgos, op cit* pág 48, el autor señala “...la Ley 54/2003 introduce un conjunto de obligaciones preventivas de naturaleza distinta a las que se derivaban de la Directiva Marco y de la Ley inicial. Son obligaciones más organizativas que preventivas, que imponen una universalización de la existencia obligatoria del Sistema de Gestión de Prevención de Riesgos Laborales”

¹⁶ BOE nº 308 23-12-2009

¹⁷ Sobre las últimas modificaciones véase **CASTELLA LOPEZ, J.L.:** “Comentarios y reflexiones sobre la modificación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y el Reglamento de los Servicios de Prevención” *Revista Seguridad y Salud en el Trabajo*, núm 57, 2010, págs 36 y ss

III.- LA ORGANIZACIÓN PREVENTIVA EN LA EMPRESA.

En la LPRL¹⁸ y el RSP¹⁹, encontramos varias formas de organización preventiva²⁰, existiendo cuatro modalidades²¹:

- Asunción por el empresario
- .Designación de trabajadores
- Servicio de Prevención Propio
- Servicio de Prevención Ajeno

Pero antes de estudiar estas cuatro modalidades, no podemos pasar por alto el hecho de que a través de la Ley 54/2003 de 12 de diciembre se creó la figura de los “recursos preventivos”, al objeto de paliar los efectos producidos por el hecho de que en la mayoría de las empresas se externalizase el proceso preventivo. La regulación de esta figura se encuentra en los artículos 32 bis LPRL y 22 bis RSP²². Se trata de una medida más con la que cuenta el empresario, pero no podrá ser utilizada con el fin de sustituir aquellas medidas de protección que sean preceptivas, con el pretexto de que la actividad está sometida a supervisión y control²³.

¹⁸ Art. 30 LPRL

¹⁹ Art. 10 RSP

²⁰ Véase **CANTONNET, L.M.**: “Los servicios de prevención en la Unión Europea” *Revista Gestión Práctica de Riesgos Laborales*, núm 44, diciembre 2007. La autora describe el modelo español de organización preventiva y lo compara con los modelos de otros países.

²¹ **LÓPEZ-ROMERO GONZÁLEZ, M^a. P.**: “La organización de la prevención en la empresa: los servicios de prevención”, *Actualidad Laboral*, núm 37, 1997, págs. 903-932 y **GONZALO GONZÁLEZ, B.**: “Organización y gestión de la prevención de los riesgos en el trabajo” *Revista ALCOR de MGO*, núm 4, 2005, pág 4

²² En cuanto a las obras de construcción sus peculiaridades se encuentran en la disposición adicional decimocuarta LPRL, en la disposición adicional décima RSP y disposición adicional única del Real Decreto 1627/1997 de salud y seguridad en obras de construcción.

²³ Véase en torno a esta figura Criterio Técnico DGITSS nº 83/2010 -Presencia de recursos preventivos en las empresas. Inspección de Trabajo y Seguridad Social

Según el artículo 32 bis LPRL la presencia en el centro de trabajo de los recursos preventivos, cualquiera que sea la modalidad de organización de dichos recursos, será necesaria en los siguientes casos:

-Cuando los riesgos puedan verse agravados o modificados en el desarrollo del proceso o la actividad, por la concurrencia de operaciones diversas que se desarrollan sucesiva o simultáneamente y que hagan preciso el control de la correcta aplicación de los métodos de trabajo.

-Cuando se realicen actividades o procesos que reglamentariamente sean considerados como peligrosos o con riesgos especiales²⁴.

-Cuando la necesidad de dicha presencia sea requerida por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, si las circunstancias del caso así lo exigieran debido a las condiciones de trabajo detectadas²⁵.

Se consideran recursos preventivos, a los que el empresario podrá asignar la presencia, los siguientes:

*Uno o varios trabajadores designados de la empresa.

*Uno o varios miembros del servicio de prevención propio de la empresa.

*Uno o varios miembros del o los servicios de prevención ajenos concertados por la empresa.

Los recursos preventivos a que nos hemos referido deberán tener la capacidad suficiente, disponer de los medios necesarios y ser suficientes en número para vigilar el cumplimiento de las actividades preventivas, debiendo permanecer en el centro de trabajo durante el tiempo en que se mantenga la situación que determine su presencia.

No obstante lo señalado con anterioridad, el empresario podrá asignar la presencia de forma expresa a uno o varios trabajadores de la empresa que, sin formar parte del servicio de prevención propio ni ser trabajadores designados, reúnan los conocimientos, la cualificación y la experiencia necesarios en las

²⁴ Véase estos trabajos en el artículo 22 bis RSP

²⁵ Véase Criterio Técnico DGITSS nº 83/2010 -Presencia de recursos preventivos en las empresas..op cit.

actividades o procesos a que nos hemos referido y cuenten con la formación preventiva correspondiente, como mínimo, a las funciones del nivel básico. En este supuesto, tales trabajadores deberán mantener la necesaria colaboración con los recursos preventivos del empresario.

Finalmente es preciso señalar que según el artículo 12.15. b), el Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social (TRLISOS) es infracción grave *“la falta de presencia de recursos preventivos cuando ello sea preceptivo o el incumplimiento de las obligaciones derivadas de su presencia”*

III.1 ASUNCIÓN DE LA PREVENCIÓN POR EL EMPRESARIO²⁶

La asunción por el empresario de las funciones preventivas se configura como una decisión estrictamente voluntaria²⁷, por lo que es en todo caso un derecho y nunca una obligación²⁸. Es una medida orientada de manera exclusiva hacia empresas pequeñas o de reducido potencial de riesgo, y sólo podrá realizarlas por sí mismo en aquellas empresas de menos de 10 trabajadores, cuando su actividad no esté incluida en el anexo I²⁹ del RSP. Se

²⁶ **NORES TORRES, L.E.:** “La asunción de la organización preventiva directamente por el empresario” *Revista ALCOR de MGO*, núm 4, 2005, pág 15.

²⁷ Véase **DIEZ MOLINER, R.:** *Guía práctica para la prevención de riesgos laborales*, Lex Nova 2007, págs 220 y siguientes, **FERNANDEZ MARCOS, L.:** *Comentarios a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y su régimen jurídico sancionador* Dykinson 2004, pág 183.

²⁸ Véase **ALVAREZ DE LA ROSA, M.:** “El deber de protección y los servicios de prevención de riesgos laborales” *DS Vol. 4*, Julio-Diciembre 1996, págs 41 y ss en el que el autor señala que *“La Directiva 89/391 CEE establece que en razón a la actividad de la empresa y a su tamaño (ambos datos conjuntamente), los Estados miembros “podrán definir las categorías de empresas en las cuales el empresario, si tiene las capacidades necesarias, podrá asumir personalmente las funciones de protección y prevención de riesgos profesionales” (art. 7.7 de la Directiva 89/331).”*

²⁹ **ANEXO I RSP**

a. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes en zonas controladas según Real Decreto 53/1992, de 24 de enero, sobre protección sanitaria contra radiaciones ionizantes.

b. Trabajos con exposición a agentes tóxicos y muy tóxicos, y en particular a agentes cancerígenos, mutagénicos o tóxicos para la reproducción, de primera y segunda categoría, según R.D 363/1995, de 10 de enero, que aprueba el Reglamento sobre notificación de sustancias nuevas y clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas, así como R.D. 1078/1993, de 2 de julio, sobre clasificación, envasado y etiquetado de preparados peligrosos y las normas de desarrollo y adaptación al progreso de ambos.

exige, además, que el empresario desarrolle su trabajo de forma habitual y que cuente con la formación adecuada, según lo dispuesto en el artículo 11 del RSP.

En cuanto al número de trabajadores, inicialmente la asunción de la prevención por el empresario se permitía en empresas de hasta 6 trabajadores. La Ley Ómnibus, amplió esta posibilidad a muchas empresas, ya que puso el límite en empresas de hasta 10 trabajadores. De esta manera, se abrió la posibilidad a muchas empresas pequeñas, de acudir a la vía de la asunción por el empresario, con las ventajas que ello conlleva, por un lado la de evitar la externalización de la prevención de forma masiva y por otro por el ahorro de costes..

Esta medida supone menor coste económico, aunque debe tenerse en cuenta el tiempo que el empresario dedica a la gestión y formación; la permanencia continua en el centro de trabajo del empresario, implica un control directo y continuado de la prevención de riesgos laborales, no requiere que el empresario posea una especialización en ninguna de las disciplinas preventivas, siendo suficiente una formación general, no precisa de una

c. Actividades en que intervienen productos químicos de alto riesgo y son objeto de la aplicación del R.D. 886/1988, de 15 de julio, y sus modificaciones, sobre prevención de accidentes mayores en determinadas actividades industriales.

d. Trabajos con exposición a agentes biológicos de los grupos 3 y 4, según la Directiva 90/679/CEE y sus modificaciones, sobre protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados a agentes biológicos durante el trabajo.

e. Actividades de fabricación, manipulación y utilización de explosivos, incluidos los artículos pirotécnicos y otros objetos o instrumentos que contengan explosivos.

f. Trabajos propios de minería a cielo abierto y de interior, y sondeos en superficie terrestre o en plataformas marinas.

g. Actividades en inmersión bajo el agua.

h. Actividades en obras de construcción, excavación, movimientos de tierras y túneles, con riesgo de caída de altura o sepultamiento.

i. Actividades en la industria siderúrgica y en la construcción naval.

j. Producción de gases comprimidos, licuados o disueltos o utilización significativa de los mismos.

k. Trabajos que produzcan concentraciones elevadas de polvo silíceo.

l. Trabajos con riesgos eléctricos en alta tensión.

auditoria externa si el número de trabajadores es muy bajo y las actividades preventivas sean escasa complejidad (oficinas, comercios, etc..) ³⁰.

Eso si, quedarán exceptuadas las actividades relativas a la vigilancia de la salud de los trabajadores (medicina del trabajo), que deberá concertarse con una entidad especializada o un SPA.

En definitiva, la asunción del empresario, es una forma de organización preventiva que presenta numerosas ventajas. Se trata de una fórmula que permite integrar verdaderamente la prevención en las organizaciones. Además, se puede combinar con el recurso a un SPA para actividades que no puedan ser asumidas por el propio empresario.

Finalmente, es preciso destacar que el Ministerio de Trabajo, ha creado un portal de asesoramiento público, llamado Prevención 10 que incluye una herramienta a través de la cual estas empresas pueden cumplir con sus obligaciones preventivas ³¹.

III.2 .-DESIGNACIÓN DE TRABAJADORES ³²

El empresario utiliza relativamente poco la posibilidad recogida en los artículos 30 y 31 de la LPRL, así como en el artículo 12 del RSP, de designar a

³⁰ El artículo 29.3 RSP dispone que *“las empresas de hasta 50 trabajadores cuyas actividades no estén incluidas en el anexo I que desarrollen las actividades preventivas con recursos propios y en las que la eficacia del sistema preventivo resulte evidente sin necesidad de recurrir a una auditoria por el limitado número de trabajadores y la escasa complejidad de las actividades preventivas, se considerará que han cumplido la obligación de la auditoria cuando cumplimenten y remitan a la autoridad laboral una notificación sobre la concurrencia de las condiciones que no hacen necesario recurrir a la misma según modelo establecido en el anexo II, siempre que la autoridad laboral no haya aplicado lo previsto en el apartado 4 de este artículo. La autoridad laboral registrará y ordenará según las actividades de las empresas sus notificaciones y facilitará una información globalizada sobre las empresas afectadas a los órganos de participación institucional en materia de seguridad y salud”*

³¹ Dicha web es <https://www.prevencion10.es/site-web/home.seam>.

³² **RODRIGUEZ PASTOR, G.:** “La designación de uno a varios trabajadores de la empresa” *Revista ALCOR de MGO*, núm 4, 2005, pág 29.

uno o varios trabajadores para ocuparse de la actividad preventiva en la empresa, bien porque no lo pueda asumir él personalmente o simplemente porque no quiera hacerlo, dejando la puerta abierta a los servicios de prevención propios o ajenos, siempre que resulte insuficiente tal designación.

No será obligatoria la designación de trabajadores ante los supuestos en que el empresario haya decidido asumir la actividad preventiva personalmente o recurra a un servicio de prevención propio o ajeno.

Para poder desempeñar dicha actividad, los trabajadores designados habrán de tener la capacidad adecuada, que acreditarán con la formación correspondiente (nivel básico, intermedio, superior)³³ que el empresario deba garantizarles, además, deberá poner a su disposición los medios técnicos que necesiten así como el tiempo que resulte necesario para realizar las funciones encomendadas. En cuanto al número no se especifica nada, únicamente se dice, en número suficiente. Combinan su actividad en materia preventiva, con las labores propias de su puesto de trabajo, ya que pertenecen a la plantilla de la empresa, siendo preferentemente fijos.

Además, según el artículo 30.4 LPRL³⁴, los trabajadores designados no podrán sufrir ningún perjuicio derivado de sus actividades de protección y prevención de los riesgos profesionales en la empresa. En ejercicio de esta función, dichos trabajadores gozarán, en particular, de las garantías³⁵ que para los representantes de los trabajadores establecen las letras a), b) y c) del artículo 68 y el apartado 4 del artículo 56 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. Esta genérica protección se hace necesaria por el posible choque de intereses entre quien tiene la responsabilidad de la

³³ Artículos 35, 36 y 37 del RSP

³⁴ El artículo 7 de la Directiva 89/391/ CE viene a decir lo mismo.

³⁵ Véase Sentencia T.S.J. Madrid 898/2009, de 4 de diciembre

organización del deber de protección (los trabajadores designados) y quien tiene el deber de protección (el empresario)³⁶.

Si bien los trabajadores deberán guardar sigilo profesional³⁷ sobre la información relativa a la empresa a la que tuvieran acceso como consecuencia de sus funciones, el empresario, por su parte, deberá facilitar a los mismos el acceso a la información y documentación³⁸.

III.3.- SERVICIO DE PREVENCIÓN PROPIO³⁹

Pudiera ocurrir que resulten insuficientes⁴⁰ los trabajadores designados para gestionar la prevención en la empresa, ya sea por el tamaño de la empresa o por su actividad⁴¹. En estos casos el empresario, puede recurrir a SPA, pero también tiene la posibilidad y en algunos casos la obligación de constituir un Servicio de Prevención Propio (SPP).

Según el artículo 14 RSP, el empresario deberá⁴² constituir un SPP cuando concurra alguno de los siguientes supuestos:

- Que se trate de empresas que cuenten con más de 500 trabajadores.
- Que, tratándose de empresas de entre 250 y 500 trabajadores, desarrollen alguna de las actividades incluidas en el Anexo I.
- Que, tratándose de empresas no incluidas en los apartados anteriores, así lo decida la Autoridad laboral, previo informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y, en su caso, de los órganos técnicos en materia preventiva

³⁶ **ALVAREZ DE LA ROSA, M.:** "El deber de protección y los servicios de prevención de riesgos laborales", dentro del libro *Seguridad y salud en el trabajo. El nuevo derecho de prevención de riesgos profesionales*. La Ley Actualidad 1997, pág 62.

³⁷ Artículos 30.2, 3 y 4 de la LPRL

³⁸ Artículos 18 y 23 de la LPRL

³⁹ **LOPEZ TERRADA, E.:** "Los servicios de prevención propios" *Revista ALCOR de MGO*, núm 4, 2005, pág 73.

⁴⁰ Tal y como dispone el artículo 7 de la Directiva 89/391.

⁴¹ **ALVAREZ DE LA ROSA, M.:** "El deber de protección y los servicios de prevención de riesgos..op cit pág 63.

⁴² Véase sobre obligatoriedad de constituir un Servicio de Prevención Propio Sentencia T.S. (Sala 4) de 24 de abril de 2001

de las Comunidades Autónomas, en función de la peligrosidad de la actividad desarrollada o de la frecuencia o gravedad de la siniestralidad en la empresa, salvo que se opte por el concierto con una entidad especializada ajena a la empresa de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 RSP. Teniendo en cuenta las circunstancias existentes, la resolución de la Autoridad laboral fijará un plazo, no superior a un año, para que, en el caso de que se optase por un SPP, la empresa lo constituya en dicho plazo. Hasta la fecha señalada en la resolución, las actividades preventivas en la empresa deberán ser concertadas con una entidad especializada ajena a la empresa, salvo de aquéllas que vayan siendo asumidas progresivamente por la empresa mediante la designación de trabajadores, hasta su plena integración en el servicio de prevención que se constituya.

Por lo que se refiere a la organización y medios de los SPP, el artículo 15 RSP dispone que el SPP constituirá una unidad organizativa específica y sus integrantes dedicarán de forma exclusiva su actividad en la empresa a la finalidad del mismo. Los SPP deberán contar con las instalaciones y los medios humanos y materiales necesarios para la realización de las actividades preventivas que vayan a desarrollar en la empresa y habrá de contar, como mínimo, con dos de las especialidades o disciplinas preventivas previstas en el artículo 34 RSP, desarrolladas por expertos con la capacitación requerida para las funciones a desempeñar, según lo establecido en el Capítulo VI RSP⁴³.

⁴³ Según el RSP, dichos expertos actuarán de forma coordinada, en particular en relación con las funciones relativas al diseño preventivo de los puestos de trabajo, la identificación y evaluación de los riesgos, los planes de prevención y los planes de formación de los trabajadores. Sin perjuicio de la necesaria coordinación indicada, la actividad sanitaria, que en su caso exista, contará para el desarrollo de su función dentro del servicio de prevención con la estructura y medios adecuados a su naturaleza específica y la confidencialidad de los datos médicos personales, debiendo cumplir los requisitos establecidos en la normativa sanitaria de aplicación. Dicha actividad sanitaria incluirá las funciones específicas recogidas en el artículo 37.3 RSP, las actividades atribuidas por la Ley General de Sanidad, así como aquellas otras que en materia de prevención de riesgos laborales le correspondan en función de su especialización. Las actividades de los integrantes del servicio de prevención se coordinarán con arreglo a protocolos u otros medios existentes que establezcan los objetivos, los procedimientos y las competencias en cada caso. Cuando el ámbito de actuación del servicio de prevención se extienda a más de un centro de trabajo, deberá tenerse en cuenta la situación de los diversos centros en relación con la ubicación del servicio, a fin de asegurar la adecuación de los medios de dicho servicio a los riesgos existentes

Asimismo, habrá de contar con el personal necesario que tenga la capacitación requerida para desarrollar las funciones de los niveles básico e intermedio previstas en el Capítulo VI RSP. Las actividades preventivas que no sean asumidas a través del SPP deberán ser concertadas con uno o más SPA⁴⁴.

Por otro lado, según el artículo 21 RSP, podrán constituirse servicios de prevención mancomunados⁴⁵ entre aquellas empresas que desarrollen simultáneamente actividades en un mismo centro de trabajo, edificio o centro comercial, siempre que quede garantizada la operatividad y eficacia del servicio en los términos previstos en el artículo 15.3 RSP. Por negociación colectiva o mediante los acuerdos a que se refiere el artículo 83.3 del Estatuto de los Trabajadores, o, en su defecto, por decisión de las empresas afectadas, podrá acordarse, igualmente, la constitución de servicios de prevención mancomunados entre aquellas empresas pertenecientes a un mismo sector productivo⁴⁶ o grupo empresarial o que desarrollen sus actividades en un polígono industrial o área geográfica limitada. Las empresas que tengan obligación legal de disponer de un SPP, no podrán formar parte de servicios de prevención mancomunados constituidos para las empresas de un determinado sector, aunque sí de los constituidos para empresas del mismo grupo. En el

⁴⁴ La empresa deberá elaborar anualmente y mantener a disposición de las autoridades laborales y sanitarias competentes y del comité de seguridad y salud la memoria y programación anual del servicio de prevención a que se refiere el artículo 39.2 d) de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

⁴⁵ Véase la *Guía Servicios de Prevención Mancomunados de la Junta de Extremadura de 2008* en la que se anima a la constitución de Servicios de Prevención Mancomunados y se señala que un servicio de prevención mancomunado tiene una serie de ventajas respecto a otros tipos de organización preventiva que facilitarán la labor de integración de prevención en el sistema general de gestión de las entidades locales, la mayor implicación de la propia administración local y sus trabajadores en prevención de riesgos laborales y por lo tanto, la mejora de las condiciones laborales y la reducción de la siniestralidad laboral. Esta modalidad permitiría a las entidades locales disponer de personal técnico cualificado, con capacitación para realizar cualquier actividad de prevención de riesgos laborales dentro la empresa.

Estos técnicos, fruto de su trabajo diario con las entidades locales constituyentes del servicio, se especializarían en dicho sector, con lo que tendrán un mayor conocimiento de la problemática del mismo. La constitución de un servicio de prevención mancomunado facilita la integración de la prevención en las entidades locales, ya que el servicio es personalizado y cercano.

⁴⁶ Consebro es una Asociación de Industrias de Conservas Vegetales de Navarra, la Rioja y Aragón. Ante las dificultades que encontraban sus socios para la aplicación de la Ley de Prevención y animados por las Administraciones locales, creó en 1999 un Servicio de Prevención Mancomunado que agrupa a 50 empresas.

acuerdo de constitución del servicio mancomunado,⁴⁷ deberán constar expresamente las condiciones mínimas en que tal servicio de prevención debe desarrollarse⁴⁸. Asimismo, el acuerdo de constitución del servicio de prevención mancomunado, deberá comunicarse con carácter previo a la autoridad laboral del territorio donde radiquen sus instalaciones principales en el supuesto de que dicha constitución no haya sido decidida en el marco de la negociación colectiva. Dichos servicios, tengan o no personalidad jurídica diferenciada, tendrán la consideración de servicios propios de las empresas que los constituyan y habrán de contar con, al menos, tres especialidades o disciplinas preventivas.

Para poder constituirse, deberán disponer de los recursos humanos mínimos equivalentes a los exigidos para los SPA de acuerdo con lo establecido en el RSP y en sus disposiciones de desarrollo. En cuanto a los recursos materiales, se tomará como referencia los que se establecen para los SPA, con adecuación a la actividad de las empresas. La autoridad laboral podrá formular requerimientos sobre la adecuada dotación de medios humanos y materiales. La actividad preventiva de los servicios mancomunados se limitará a las empresas participantes. El servicio de prevención mancomunado deberá tener a disposición de la autoridad laboral y de la autoridad sanitaria la información relativa a las empresas que lo constituyen y al grado y forma de participación de las mismas.

Se puede decir que el hecho de que exista una modalidad como la del servicio de prevención mancomunado, hace que las empresas externalicen menos la prevención de riesgos laborales. Teniendo este servicio, van a sentir que la prevención está integrada, la van a ver como algo propio. Además, en algunas Comunidades Autónomas se dan ayudas a este tipo de servicios⁴⁹.

⁴⁷ Que se deberá adoptar previa consulta a los representantes legales de los trabajadores de cada una de las empresas afectadas en los términos establecidos en el artículo 33 LPRL

⁴⁸ Por otra parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39.1.a) LPRL, las condiciones en que dicho servicio de prevención debe desarrollarse deberán debatirse, y en su caso ser acordadas, en el seno de cada uno de los comités de seguridad y salud de las empresas afectadas

⁴⁹ **IRISARRI, I.M.:** "Los servicios de prevención mancomunados, una alternativa para la organización de la prevención en la empresa". Comunicación presentada al *I Congreso Nacional de Prevención de Riesgos Laborales en el sector agroalimentario*, 2002

IV.- EL SERVICIO DE PREVENCIÓN AJENO

IV.1.- ASPECTOS GENERALES Y REGULACIÓN

La mayoría de las empresas españolas han preferido externalizar la organización preventiva, concertando la prevención con un SPA. A pesar del propósito del legislador comunitario de dar preferencia a la organización preventiva propia, el modelo más seguido en España es el de los SPA⁵⁰, que actúa en defecto de las otras modalidades, en algún caso, o como complemento de aquéllas en otras ocasiones⁵¹.

Muchos empresarios caen en el error de pensar que al contratar con un SPA, quedan exentos de responsabilidad, pero la realidad es otra, ya que este hecho, ni les exime de sus responsabilidades ni, por supuesto, de las sanciones que su incumplimiento conlleva. El SPA, proporcionará a la empresa el asesoramiento y apoyo que precise en relación con las actividades concertadas (evaluación de riesgos, planificación o formación, entre otras), correspondiendo la responsabilidad de su ejecución a la propia empresa⁵², y en este sentido podemos indicar que buena parte de los accidentes ocurridos en el medio laboral tienen como causa principal la falta de interés de un cuadro directivo que ha pretendido delegar completamente la gestión preventiva.

Aquellas empresas que cuenten con un sistema totalmente concertado mediante un SPA no están obligadas a someterse a auditoria, al contrario que

⁵⁰ **LÓPEZ-ROMERO GONZÁLEZ, M^a P.**: “La actuación de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales como servicios de prevención ajenos: el Real Decreto 688/2005” *Información laboral: legislación y convenios colectivos*; núm 33 noviembre 2005, págs 3 y ss

⁵¹ **MORENO CÁLIZ, S.**: *Enfermedades profesionales: un estudio para su prevención*, 2002.

⁵² Artículo 19.1 RSP Dispone que “Las entidades especializadas que actúen como servicios de prevención deberán estar en condiciones de proporcionar a la empresa el asesoramiento y apoyo que precise en relación con las actividades concertadas, correspondiendo la responsabilidad de su ejecución a la propia empresa. Lo anterior se entiende sin perjuicio de la responsabilidad directa que les corresponda a las entidades especializadas en el desarrollo y ejecución de actividades como la evaluación de riesgos, la vigilancia de la salud u otras concertadas. ”.

las empresas con sistemas mixtos⁵³, con recursos propios y ajenos⁵⁴, si bien en estas últimas no se audita el servicio ajeno, pero si su incidencia en la empresa⁵⁵. Por tanto, podemos decir, que la intervención externa tiene una clara justificación que suele cifrarse, de un lado, en su elevada especialización y, de otro, en la necesidad de ahorrar costes⁵⁶.

El SPA viene regulado principalmente en la LPRL y en el RSP. Por otro lado, hemos de citar la Orden TIN/2504/2010, de 20 de septiembre, por la que se desarrolla el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el RSP⁵⁷, en lo referido a la acreditación de entidades especializadas como servicios de prevención, memoria de actividades preventivas y autorización para realizar la actividad de auditoria del sistema de prevención de las empresas, así como el Real Decreto 843/2011⁵⁸, de 17 de junio, por el que se establecen los criterios básicos sobre la organización de recursos para desarrollar la actividad sanitaria de los servicios de prevención.

Algunos autores conciben estos servicios como algo similar a las asesorías jurídicas, a las que se acude exclusivamente cuando se plantean problemas legales ante instancias administrativas y judiciales. Por lo general las empresas, carecen de una persona con formación preventiva básica para gestionar de modo integrado la prevención, y se propone que al menos exista

⁵³ Sobre este tema véase **IGARTUA MIRÓ, T.**: “El servicio de prevención propio y la externalización parcial de actividades(a propósito de la STS Social 3 de noviembre 2005)”, *REDT* núm 131, 2006 págs 751 y ss

⁵⁴ Véase artículo 29.2 RSP en relación con el el artículo 31 bis RSP referente a la auditoria del sistema de prevención con actividades preventivas desarrolladas con recursos propios y ajenos, que dispone que “La auditoria del sistema de prevención de las empresas que desarrollen las actividades preventivas con recursos propios y ajenos tendrá como objeto las actividades preventivas desarrolladas por el empresario con recursos propios y su integración en el sistema general de gestión de la empresa, teniendo en cuenta la incidencia en dicho sistema de su forma mixta de organización, así como el modo en que están coordinados los recursos propios y ajenos en el marco del plan de prevención de riesgos laborales.

⁵⁵ **GALLO FERNÁNDEZ, M.**: “Los aspectos sanitarios en las evaluaciones externas de los sistemas de prevención de riesgos laborales: ¿Tratamiento peculiar u olvido?”. XVI Congreso Nacional de la Salud Laboral en la Administración Pública. SESLAP, Pamplona, 2007,(citado <http://www.seslap.com/seslap/html/curCong/congresos/xvicongreso/xvicongreso.html>).

⁵⁶ Sobre las ventajas de este sistema, véase entre otros, **BLASCO MAYOR, A.**: “La externalización de las actividades de prevención de riesgos”. AS núm 13, 2001, pág 8

⁵⁷ BOE 29.9.2010

⁵⁸ BOE 4.7.2011

una persona que realice la labor de puente o enlace entre la empresa y el SPA⁵⁹.

Finalmente, es preciso apuntar que desde la aprobación de la LPRL se permite a las Mutuas actuar como SPA. Eso, si desde que se aprobó dicha ley en 1995, en estos años ha sido necesario adoptar una serie de normas para evitar que hubiera un trato distinto respecto a los SPA⁶⁰.

IV.2.- CONCEPTO Y MEDIOS MATERIALES Y HUMANOS

Entendemos por SPA aquel que cuenta tanto con recursos humanos como con medios técnicos suficientes, y cuya misión principal es asesorar y asistir al empresario, así como a los trabajadores y a sus representantes, en materia de prevención de riesgos laborales.

Las entidades especializadas que actúen como SPA deberán contar, como mínimo, con las instalaciones y recursos materiales y humanos para desarrollar adecuadamente la actividad preventiva concertada. Así, se tendrá en cuenta el tipo, extensión y frecuencia de los servicios preventivos que han de prestar, el tipo de actividad desarrollada por los trabajadores de las empresas concertadas y la ubicación y tamaño de los centros de trabajo donde desarrollarán la prestación⁶¹.

⁵⁹ Véase la *Guía Técnica para la integración de la prevención de riesgos laborales*. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, 2009 .

⁶⁰ El papel de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social en su actuación como Servicio de Prevención Ajeno queda perfectamente establecido en el artículo 32 de la Ley 31/1995 de 8 de Noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en el que se hace referencia expresa a que las Mutuas.

"Podrán desarrollar para las empresas a ellas asociadas las funciones correspondientes a los servicios de prevención, con sujeción a lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 31". Dicho apartado establece que cualquier entidad especializada que pretenda actuar como servicio de prevención deberá ser objeto de acreditación tanto por parte de la Administración Laboral como por parte de la Administración Sanitaria. El régimen de funcionamiento de las Mutuas como Servicio de Prevención se regula por el Real Decreto 688/2005, de 10 de Junio (BOE del 11).

⁶¹ Artículo. 18 RSP "Recursos materiales y humanos de las entidades especializadas que actúen como servicios de prevención ajenos".

En ocasiones se subcontratan los servicios de otros profesionales o entidades siempre que sea necesario para realizar actividades que requieren conocimientos especiales o instalaciones de gran complejidad⁶², entre otras, las actividades de laboratorios como los clínicos, microbiológicos y de higiene industrial, sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa específica sobre energía nuclear⁶³. También, existe la posibilidad del arrendamiento de instalaciones y medios para prestar el servicio en tiempo adecuado, a pesar de la obligación de contar con recursos instrumentales mínimos.

No es difícil que una organización empresarial, por muy desarrollada que tenga su estructura preventiva y por muchos medios y recursos que destine a la prevención, recurra, al menos eventualmente, a un SPA, para mediciones, determinaciones, análisis, ensayos, o verificaciones complejas que exigen instalaciones de un elevado coste, en definitiva para desarrollar aquellas actuaciones complementarias que no puedan realizar las empresas con sus propios medios.

IV.3.- CASOS EN LOS QUE SE PUEDE RECURRIR A UN SERVICIO DE PREVENCIÓN AJENO

Para que el empresario pueda recurrir a uno o varios SPA⁶⁴ (colaborando entre sí siempre que sea necesario), habrá de darse alguna de las circunstancias siguientes:

- Que la designación de uno o varios trabajadores sea insuficiente para la realización de la actividad de prevención y no concurren las circunstancias que determinan la obligación de constituir un servicio de prevención propio.

- En caso de que no se constituya un servicio de prevención propio⁶⁵.

⁶² Artículo. 19.2.a) "Funciones de las entidades especializadas que actúen como servicios de prevención"

⁶³ BOE, 28 de noviembre de 2010.

⁶⁴ Artículo 16 RSP

⁶⁵ Artículo. 14.c RSP

- Cuando el empresario asume tan solo parcialmente las funciones preventivas⁶⁶.

Con carácter previo a dicha decisión, el empresario debe consultar a los representantes de los trabajadores⁶⁷; tanto los criterios como las características técnicas del concierto se debatirán, y en su caso se acordarán, en el seno del Comité de Seguridad y Salud⁶⁸.

Las entidades especializadas deben reunir una serie de requisitos⁶⁹ para poder actuar como SPA:

⇒ Disponer de la organización, instalaciones, personal y equipos necesarios para el desempeño de su actividad;

⇒ Constituir una garantía que cubra su eventual responsabilidad;

⇒ No mantener con las empresas concertadas vinculaciones comerciales, financieras o de cualquier otro tipo, distintas a las propias de su actuación como servicio de prevención que puedan afectar a su independencia e influir en el resultado de sus actividades y

⇒ Asumir directamente el desarrollo de las funciones que hubieran concertado⁷⁰

A este respecto, las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social (MATEPSS)⁷¹, cuando actúen como SPA les será de aplicación las mismas condiciones, con las prescripciones que determine la normativa específica⁷².

⁶⁶ Artículo 11.2 RSP

⁶⁷ Artículo 16 RSP en conexión con el artículo. 33.1 LPRL

⁶⁸ Artículo 39.1.a LPRL

⁶⁹ Artículo. 17 RSP

⁷⁰ Artículo 31.3 LPRL

⁷¹ **SORIANO, J.:** "Hacia La complementariedad de las Mutuas y los SPA" *Gestión Práctica de Riesgos Laborales*, núm 21, noviembre 2005, Editorial Especial Directivos

⁷² Artículo 22 RSP del Texto Refundido de la LGSS.

IV-4.- ACREDITACIÓN.

Según el legislador, para poder actuar como SPA las entidades especializadas⁷³, deberán estar acreditadas por la Administración Laboral, comprobando que reúnen los requisitos reglamentarios, previa aprobación de la administración sanitaria, en aspectos de carácter sanitario. Para ello, se formulará solicitud ante la autoridad competente del lugar en donde radiquen sus instalaciones principales, pudiendo realizarlo tanto personas físicas como jurídicas que vayan a realizar esta actividad, haciendo constar la información requerida⁷⁴. El procedimiento administrativo de acreditación (solicitud, documentación, plazos, etc.) está sujeto a lo dispuesto en el RSP⁷⁵, debiendo comunicar a la autoridad laboral competente cualquier variación que afecte a dichos requisitos de funcionamiento. Las solicitudes podrán presentarse en los registros de los órganos administrativos de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, de las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares, de los Ayuntamientos de los Municipios⁷⁶, o del resto de las entidades de la Administración Local, en este caso, si se hubiese suscrito convenio, en las oficinas de correos, o en cualquier otra forma prevista.

⁷³ **SALA FRANCO, T.:** “La responsabilidad derivada de los Servicios de Prevención”. *VI Congreso Nacional de Derecho Sanitario* Madrid, 21, 22 y 23 de Octubre de 1999. No hay que olvidar las responsabilidades de los SPA. Así el autor señala que *“El sistema de responsabilidades de los servicios de prevención ajenos vendrá lógicamente condicionado por las obligaciones que la ley o el contrato de prestación de servicios exigen de ellos. Así, en la medida en que los servicios de prevención están obligados a cumplir determinados requisitos reglamentarios para su constitución y funcionamiento, responderán en primer lugar por su incumplimiento. Y en la medida en que la ley y el contrato establecen determinadas obligaciones para los servicios de prevención en materia de Seguridad y Salud laboral en las empresas concertadas, responderán en segundo lugar por su incumplimiento. Se configuran, así, dos tipos independientes de responsabilidad de los servicios de prevención ajenos: 1) Una, derivada del incumplimiento de las obligaciones legales para su constitución y funcionamiento. 2) Otra, derivada del incumplimiento de las obligaciones legales y contractuales en materia de Seguridad y Salud laboral respecto de una empresa concertada.”*

⁷⁴ Véase artículo 23 RSP en su redacción dada por el Art. 3 de la Orden TIN/2504/2010, de 20 de septiembre que lo desarrolla.

⁷⁵ Véase artículo 25 del RSP, así como en el Real Decreto 843/2011, de 17 de junio, en cuanto a los aspectos de carácter sanitario.

⁷⁶ Artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local “Ámbito de aplicación.”

En el proceso de acreditación se distinguen dos fases, pudiendo desarrollar la actividad cuando se obtenga la ratificación de la autorización provisional⁷⁷. No será permitida salvo que al formular la solicitud, hubiese ejecutado el proyecto. Algunas veces se ha detectado la realización de asesoramientos en evaluaciones que no firma el SPA que no cuenta con la segunda fase, es decir, con la acreditación definitiva. En todo caso se ceñirá estrictamente al alcance de la autorización de la autoridad laboral, que suele referirse a especialidades preventivas y al ámbito geográfico de actuación. Es habitual que la Resolución de la autoridad laboral no recoja las condiciones de acreditación, remitiéndose a las condiciones planteadas por el servicio de prevención ajeno en la memoria de la solicitud de acreditación. Tiene validez en todo el territorio español, conforme a un procedimiento, que se resolverá en tres meses desde la presentación de la solicitud. La resolución definitiva se notificará por la autoridad laboral, quien recabará informe de la Inspección de Trabajo y S.S, así como de otros órganos técnicos territoriales en materia de seguridad y salud en el trabajo, o de otros informes que considere necesarios, al interesado por correo postal en el domicilio del interesado o en aquél que haya indicado a efectos de notificaciones. Podrá entenderse desestimada por silencio administrativo⁷⁸, si no se produce resolución expresa. Contra la resolución expresa o presunta dictada por la autoridad laboral cabe interponer recurso de alzada⁷⁹ ante el órgano superior jerárquico correspondiente, en el plazo de un mes.

Por otra parte, tanto la autoridad laboral como sanitaria, podrán en el ámbito de sus competencias, verificar el cumplimiento de los requisitos exigibles, y si como consecuencia de tales comprobaciones se detectara el incumplimiento de algún requisito, tienen capacidad para revocar total o parcialmente la acreditación otorgada, refiriéndose únicamente al ámbito territorial de actuación de la entidad especializada donde se hayan detectado las deficiencias, mediante el correspondiente expediente y teniendo en cuenta

⁷⁷ Artículo 26.5 RSP "Mantenimiento de los requisitos de funcionamiento"

⁷⁸ Artículo 31.6. LPRL

⁷⁹ Véase artículo 115 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

el procedimiento a seguir, cuya resolución será notificada en el plazo máximo de 6 meses desde la fecha de iniciación. Caso de no producirse notificación expresa en el plazo de tres meses desde la comunicación de la entidad especializada a la autoridad laboral del cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos en la resolución que suspendió la acreditación, se produciría la caducidad del procedimiento y la resolución en que se declare ordenará el archivo de las actuaciones⁸⁰.

IV-5.- REGISTRO.

Las relaciones entre las autoridades laborales se regirán por el principio de cooperación⁸¹. Existirá un registro en los órganos competentes de las CC.AA. o de la Administración General del Estado, en el caso de las ciudades con estatuto de autonomía de Ceuta y de Melilla, en el que se inscribirán las entidades especializadas que hayan sido autorizadas como servicios de prevención, así como las personas o entidades especializadas a las que se haya concedido autorización para efectuar auditorias o evaluaciones de los sistemas de prevención; debiendo enviar, en el plazo de ocho días hábiles, copia de todo asiento practicado en sus registros a la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo e Inmigración, que incorporarán a una base de datos de la que les corresponde la gestión, no pudiendo utilizar los datos de carácter personal para finalidades distintas de aquellas para las que tales datos hubieran sido recogidos⁸².

Con independencia de la autoridad laboral competente que haya expedido la acreditación, los registros deben permitir:

- a) Consultar a los ciudadanos las entidades especializadas acreditadas como SPA o entidades auditoras.

⁸⁰ Artículo 92 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

⁸¹ Art. 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/1999, de 13 de enero.

⁸² La gestión de los datos obrantes en los Registros se llevará a cabo de acuerdo con lo dispuesto en la L.O. 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de carácter personal.

- b) Las entidades especializadas puedan cumplir sus obligaciones de comunicación de datos relativos al cumplimiento de los requisitos de funcionamiento con las autoridades laborales competentes.

- c) Las autoridades laborales, las autoridades sanitarias, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo así como los órganos técnicos territoriales en materia de seguridad y salud en el trabajo puedan tener acceso a toda la información disponible sobre las entidades especializadas acreditadas.

La denegación de una solicitud de inscripción por parte de la Autoridad Laboral, provocará la cancelación automática de la empresa en el registro desde el momento que se notifique la resolución denegatoria y figurará como no inscrita dejando de expedir la aplicación certificados de inscripción para dicha empresa.

IV-6.- CONCIERTO DE LA ACTIVIDAD PREVENTIVA.

El contenido de los conciertos entre los SPA y las empresas se detalla en el RSP⁸³, que incluirá, entre otros aspectos:

- ⇒ Identificación de la entidad especializada que actúa como SPA y de la empresa destinataria de la actividad, así como de los centros de trabajo de la misma a los que dicha actividad se contrae.

- ⇒ Aspectos de la actividad preventiva a desarrollar en la empresa, especificando las actuaciones concretas, así como los medios para llevarla a cabo.

- ⇒ Actividad de vigilancia de la salud de los trabajadores, en su caso.

⁸³ Art. 20 RSP “Concierto de la actividad preventiva”.

⇒ Duración del concierto, un año prorrogable.

⇒ Condiciones económicas del concierto, se incluirán siempre, si bien, en algunos casos, se señala el precio global y, en otros, en función de horas/año/trabajador.

Es necesario, señalar una relación de las especialidades preventivas asumidas por el SPA y de las acciones que se desarrollarán durante la vigencia del concierto (planificación de la actividad preventiva y programación de su aplicación propuesta por el SPA, aprobado por la empresa, que suele determinar prioridades, formación y emergencia), además del compromiso por el SPA de dedicar los recursos necesarios para desarrollar la actividad contratada. Por su parte, la empresa debe manifestar su compromiso de comunicar al SPA los daños derivados del trabajo que se produzcan, así como la existencia en la empresa de otros recursos preventivos, para su coordinación.

En ocasiones, se detallan las actuaciones concretas⁸⁴ a realizar, con especificación de la evaluación y de la planificación (determinando seguimiento y visitas periódicas) en otras, se excluye expresamente la seguridad industrial, puesta en conformidad de los equipos de trabajo o las mediciones higiénicas. La decisión sobre qué actividades preventivas concertar dependerá de la modalidad organizativa por la cual se haya optado. Para simplificarlo podemos hablar de⁸⁵:

⇒ **Concierto Total de Actividades:** Cuando la empresa acuerda concertar la totalidad de la actividad preventiva, con uno o varios SPA, en las cuatro especialidades previstas (Seguridad en el Trabajo, Higiene Industrial, Ergonomía y Psicosociología Aplicada y Medicina del Trabajo), el ejemplo más claro lo tenemos en la concertación externa de las funciones de vigilancia de la

⁸⁴ Guía de servicio de prevención. Subsecretaría Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

⁸⁵ Guía de Servicios de Prevención Ajenos. Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo

salud, pues ni el empresario ni los trabajadores designados pueden realizar esta función.

⇒ **Concierto Parcial de Actividades:** Cuando la empresa recurre a varios servicios de prevención, en lugar de a uno sólo, determinando claramente las funciones que se realizarán en la empresa con los medios propios existentes, y concertando externamente las restantes.

Cada día se detectan más deficiencias en las evaluaciones de riesgos de algunos SPA, debido a una presencia o información insuficiente sobre el centro de trabajo, lo que supone para la empresa una infracción⁸⁶ y para el SPA un incumplimiento de las obligaciones contraídas en el concierto.

Por otra parte, se suele incluir una serie de cláusulas por las cuales la empresa debe comprometerse a:

- Permitir el acceso a sus instalaciones a los técnicos para la realización de los servicios contratados.
- Comunicar al SPA quien es el interlocutor por parte de la empresa para coordinar las actividades en materia de prevención de riesgos.
- Facilitar al servicio de prevención, con carácter previo al inicio de las actividades contratadas, toda la información relativa a la organización, características y complejidad del trabajo, histórico de siniestralidad, relación de trabajadores, tareas y puestos de trabajo, contratadas, empresas de trabajo temporal, instalaciones, maquinaria, materias primas, etc. y en general de todo lo que pudiera significar posibles riesgos para los trabajadores.
- Comunicar por escrito al servicio de prevención cualquier modificación posterior a la visita de los técnicos, en las instalaciones, puestos de trabajo, maquinaria, procesos productivos, productos, materias primas, etc. que afecta a la Evaluación inicial y por tanto, a lo reflejado en el Plan de Prevención.

⁸⁶ Véase sobre las responsabilidades **SALA FRANCO, T.:** “La responsabilidad derivada de los Servicios...op cit.

- Asumir directamente y bajo su total responsabilidad la ejecución y puesta en práctica de las recomendaciones del Servicio de Prevención.
- Respetar y abonar el precio pactado del contrato.
- Respetar la duración del contrato.

IV-7.- INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SERVICIOS DE PREVENCIÓN AJENOS.

A tenor de lo dispuesto en la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (LOITSS), así como en la LPRL⁸⁷, corresponde a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social la función de vigilancia y control de la normativa sobre prevención de riesgos laborales.

Existen una serie de razones de peso por las que es necesaria una actuación de control por parte de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social sobre las entidades especializadas acreditadas como SPA⁸⁸. Es un hecho, que muchas veces hay una actuación deficiente de los SPA, por la limitación de recursos⁸⁹, por la fijación de costes de su actividad en ocasiones no conformes con los precios del mercado, con presión de la demanda de su

⁸⁷ *Guía de Actuación Inspectoral respecto de Servicios de Prevención Ajenos (S.P.A.)* 2006. Subsecretaría Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social Tal como se señala en la Guía El análisis del cumplimiento de la LPRL señala graves deficiencias respecto a la eficacia de los instrumentos de gestión que la ley establece para facilitar a las empresas el desarrollo de la actividad preventiva. Las insuficientes evaluaciones de riesgos, con contenido genérico, a veces farragosas que se limitan a la remisión al cumplimiento de la normativa de prevención hacen que ese instrumento de gestión se convierta en algo inoperativo, no práctico e inútil a la hora de que las mismas tomen decisiones en materia preventiva. Son frecuentes también las planificaciones incompletas, que carecen del contenido mínimo establecido en el RSP.

⁸⁸ El control del SPA será desarrollado por la Inspección de Trabajo de la provincia donde radiquen las instalaciones principales del SPA y que, habitualmente, coincidirá con la de la Autoridad Laboral que concedió la acreditación. En el ámbito de actuación nacional exigirá un muestreo en al menos 5 provincias de diferente relevancia y la colaboración de esas Inspecciones Provinciales. En los de ámbito interprovincial la colaboración de otras inspecciones, junto a la de la cabecera, dependerá de la envergadura de la actividad del SPA.

⁸⁹ *Guía de Actuación Inspectoral respecto de Servicios de Prevención Ajenos (S.P.A.)* 2006. Subsecretaría Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

actividad, ⁹⁰las distorsiones en la competencia entre los propios SPA etc..., todo ello unido a la deficiente cultura preventiva de muchas empresas, que buscan un servicio mínimo al menor precio y con el único interés de evitar la responsabilidad administrativa, ocasionan una actividad irregular de los SPA que produce respuestas dilatadas en el tiempo, y en muchas ocasiones, claramente insuficientes para la resolución de los problemas preventivos⁹¹.

La actividad inspectora de control⁹², debe ir dirigida a comprobar el cumplimiento de cada una de las obligaciones contraídas coincidentes con las actividades contratadas, prestando especial atención al control de la fiscalización de la presencia de los técnicos del SPA en los centros de trabajo y los tiempos de dedicación a cada actividad preventiva (evaluación, planificación, seguimiento y control de la planificación, etc) que se llevará a cabo en dos partes: la primera, efectuando un análisis de toda la documentación generada por el concierto, en la selección se considerarán empresas de diversos sectores de actividad y de distintos tipos de conciertos que efectúe el SPA, variando el número, según la entidad del servicio y la detección o no de deficiencias, la muestra ha de permitir conclusiones consistentes. La segunda parte, será una comprobación a nivel empresa de la concordancia de la actividad consecuencia del concierto con la realidad de la empresa.

Es preciso recordar que en relación con las actividades que realice el SPA no es obligatoria la auditoria de prevención, cautela establecida en la LPRL cuando la empresa realiza actividades con medios propios⁹³, como visión objetiva externa. Se han detectado supuestos de concierto externo de la actividad preventiva para evitar la auditoria, pero con recursos claramente

⁹⁰ Esto ocurre en los SPA que son a su vez MATEPSS,

⁹¹ De ahí que los trabajadores y sus representantes tengan capacidad para recurrir a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, cuando consideren que las medidas adoptadas y los medios utilizados por los empresarios son insuficientes para garantizar la seguridad y salud en el trabajo.

⁹² *Guía de conciertos con SPA*. Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo de Madrid, 2011.

⁹³ Véase artículo 31 RSP sobre el informe de auditoria y el artículo 31 bis RSP sobre la auditoria del sistema de prevención con actividades preventivas desarrolladas con recursos propios y ajenos.

insuficientes. Es necesario controlar si se realizan todas las actividades preventivas necesarias, sea con recursos propios o ajenos, y en este sentido consideramos la prohibición de la norma para el ejercicio de actividades como SPA de las entidades auditoras, tanto para la misma como para distinta empresa⁹⁴. El tipo infractor en este supuesto no está claramente determinado en TRLISOS⁹⁵.

Existirá en todo caso un control de la Inspección de Trabajo de las condiciones de acreditación y del concierto de la actividad preventiva, así como de las obligaciones derivadas de este. El resultado de la actuación inspectora, si se comprobasen irregularidades supondrá la exigencia de medidas correctoras de las desviaciones observadas, así como el levantamiento de actas de Infracción o la propuesta de suspensión total o parcial, o extinción de la acreditación del SPA a la autoridad Laboral.

En los supuestos en los que la Inspección de Trabajo aprecie la existencia de hechos que pueden constituir un ilícito penal, preservando el principio por el cual, no puede sancionarse dos veces por la misma conducta⁹⁶ deberá interrumpirse la labor de la instrucción y trasladar el expediente al Ministerio Fiscal, para la prosecución de la conducta en el ámbito jurisdiccional de lo penal⁹⁷.

Esta interrupción “temporal” de la actuación administrativa, puede retomarse de nuevo en el supuesto en que se archiven las diligencias penales o se desestime la denuncia, sin que exista la posibilidad automática de vincular la resolución del caso de un ámbito a otro⁹⁸.

⁹⁴ Artículo. 32.2 RSP

⁹⁵ Artículos 12.22 y 13.12 LISOS.

⁹⁶ Principio Non bis in ídem

⁹⁷ Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

⁹⁸ RD 138/2000, de 4 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Comentario Práctico a la Ley de Riesgos Laborales Manuel Luque y Esther Sánchez · Diciembre 2008

V.- CONCLUSIONES

En España a lo largo de los años, hemos asistido a los continuos cambios que se han ido produciendo en materia de prevención de riesgos laborales, llamando especialmente la atención el hecho de que a pesar de que la Ley hace especial hincapié en que la misma sea llevada a cabo por los empresarios con recursos propios, no es la práctica habitual, siendo mucho más numerosas las empresas que se decantan por la externalización, o lo que es lo mismo por los SPA, de tal forma que se corre el riesgo de que las organizaciones los utilicen como única fórmula de organizar la prevención dentro de las empresas.

Desde nuestro punto de vista, el recurso al SPA como fórmula única, es una forma de liberación para empresario, ya que deja estos cometidos en manos de un tercero. Por otro lado, se observa como los empresarios optan también por estos SPA, por la no obligatoriedad de la auditoria de prevención, y aunque el pago del concierto con dicha entidad suponga un gasto, evitan el pago de una auditoria y los problemas que de la misma puedan surgir.

Queda claro, que la intención del legislador fue la de dar preferencia a los recursos preventivos propios, recurriendo complementariamente a los SPA en caso de que los anteriores fueran insuficientes. Por tanto el abuso de la externalización tiene y tendrá graves consecuencias. Por ello, las administraciones públicas están en permanente búsqueda de soluciones para que las empresas puedan tener sus propios recursos. En los últimos años, por ejemplo, se ha modificado la legislación, para permitir que en mayor número de empresas se pueda asumir la prevención por el propio empresario y se les ha dado a estas empresas pequeñas más medios y facilidades, lo que ha permitido que en muchos casos se evite el recurso al SPA como única solución organizativa.

VI.-BIBLIOGRAFIA

ALVAREZ DE LA ROSA, M.: “El deber de protección y los servicios de prevención de riesgos laborales”, dentro del libro *Seguridad y salud en el trabajo. El nuevo derecho de prevención de riesgos profesionales*. La Ley Actualidad 1997, pág 62

ALVAREZ DE LA ROSA, M.: “El deber de protección y los servicios de prevención de riesgos laborales” *DS* Vol. 4, Julio-Diciembre 1996

BESATRÉN BELLOVÍ, M (coord).: *Manual de procedimientos de prevención de riesgos laborales. Guía de elaboración*. INSHT pág 6

BESATRÉN BELLOVÍ, M Y MARRÓN VIDAL, M.A.: *NTP 565: Sistema de gestión preventiva: organización y definiciones preventivas*, INSHT

BLASCO MAYOR, A.: “La externalización de las actividades de prevención de riesgos”. *AS* núm 13, 2001, pág 8

CANTONNET, L.M.: “Los servicios de prevención en la Unión Europea” *Revista Gestión Práctica de Riesgos Laborales*, núm 44, diciembre 2007

CASTELLA LOPEZ, J.L.: “Comentarios y reflexiones sobre la modificación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y el Reglamento de los Servicios de Prevención” *Revista Seguridad y Salud en el Trabajo*, núm 57, 2010, págs 36 y ss

CASTELLÁ. J.L.: “La externalización de la prevención y su problemática” *Asturias Prevención*, núm 0, 2001, págs 6 y ss

COLLADO LUIS, S.: “Prevención de riesgos laborales: principios y marco formativo, *Revista de Dirección y Administración de Empresas*, núm 15, diciembre 2008 págs. 91-117

DIEZ MOLINER, R.: *Guía práctica para la prevención de riesgos laborales*, Lex Nova 2007, págs 220 y siguientes, **FERNANDEZ MARCOS, L.:** *Comentarios a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y su régimen jurídico sancionador* Dykinson 2004, pág 183.

FERNÁNDEZ SÁNCHEZ. L. : “Editorial”, *Revista Prevención, Trabajo y Salud*, núm 29, 2004, INSHT.

GALLO FERNÁNDEZ, M.: “Los aspectos sanitarios en las evaluaciones externas de los sistemas de prevención de riesgos laborales: ¿Tratamiento peculiar u olvido?”. *XVI Congreso Nacional de la Salud Laboral en la Administración Pública*. SESLAP, Pamplona, 2007,(citado <http://www.seslap.com/seslap/html/curCong/congresos/xvicongreso/xvicongreso.html>).

GONZALO GONZÁLEZ, B.: “Organización y gestión de la prevención de los riesgos en el trabajo” *Revista ALCOR de MGO*, núm 4, 2005, pág 4

GONZÁLEZ LABRADA, M.: *Comentario al artículo 4 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. Definiciones (I)*, BIB 2010\7000, Grandes Tratados. Editorial Aranzadi, SA, Abril de 2010

IGARTUA MIRÓ, T.: “El servicio de prevención propio y la externalización parcial de actividades(a propósito de la STS Social 3 de noviembre 2005)”, *REDT* núm 131, 2006 págs 751 y ss

IRISARRI, I.M.: “Los servicios de prevención mancomunados, una alternativa para la organización de la prevención en la empresa” Comunicación presentada al *I Congreso Nacional de Prevención de Riesgos Laborales en el sector agroalimentario*, 2002

LÓPEZ-ROMERO GONZÁLEZ, M^a P.: “La actuación de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales como servicios de prevención ajenos: el Real Decreto 688/2005” *Información laboral: legislación y convenios colectivos*; núm 33 noviembre 2005, págs 3 y ss.

LÓPEZ-ROMERO GONZÁLEZ, M^a. P.: "La organización de la prevención en la empresa: los servicios de prevención", *Actualidad Laboral*, núm 37, 1997, págs. 903-932.

LOPEZ TERRADA,E.: “Los servicios de prevención propios” *Revista ALCOR de MGO*, núm 4, 2005, pág 73.

MOLTO GARCIA, J. I.: *La imputación de responsabilidades y el marco jurídico de la prevención de riesgos laborales*, MTAS INSHT, 2006, pág 47,

MORENO CÁLIZ, S.: *Enfermedades profesionales: un estudio para su prevención*, 2002

NORES TORRES, L.E.:“La asunción de la organización preventiva directamente por el empresario” *Revista ALCOR de MGO*, núm 4, 2005, pág 15.

RODRIGUEZ PASTOR, G.: “La designación de uno a varios trabajadores de la empresa” *Revista ALCOR de MGO*, núm 4, 2005, pág 29.

SAGARDOY DE SIMON, I.: “Comentario al artículo 16 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. Plan de prevención de riesgos laborales, evaluación de los riesgos y planificación de la acción preventiva”.BIB 2008\3382 *Estudios y Comentarios Legislativos (Civitas)*. Editorial Aranzadi, SA

SALA FRANCO, T.: “La responsabilidad derivada de los Servicios de Prevención”. *VI Congreso Nacional de Derecho Sanitario* Madrid, 21, 22 y 23 de Octubre de 1999.

SORIANO, J.: "Hacia La complementariedad de las Mutuas y los SPA" *Gestión Práctica de Riesgos Laborales*, núm 21, noviembre 2005, Editorial Especial Directivos
