



Grupo  
Parlamentario  
Socialista  
de Cortes  
Generales

## A LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

En nombre del Grupo Parlamentario Socialista me dirijo a esta Mesa para, al amparo de lo establecido en el artículo 193 y siguientes del vigente reglamento del Congreso de los Diputados, presentar la siguiente **Proposición no de Ley para impulsar la integración de la actividad preventiva en la empresa y mejorar la calidad en la actuación de los servicios de prevención ajenos**, para debate en la Comisión de Empleo y Seguridad Social.

arrera de San  
Jerónimo, 40  
28014 Madrid

En el Palacio del Congreso de los Diputados, a 24 de enero de 2017

LA DIPUTADA  
ROCÍO DE FRUTOS MADRAZO

PORTAVOZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO SOCIALISTA  
17/pfk

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Hace más de 20 años que se publicó en el BOE la Ley 31/1995 para la prevención de riesgos laborales y después de numerosas reformas legislativas y disposiciones de desarrollo, estamos en un punto en el que todavía hay que integrar la prevención en la gestión de las empresas y en el que la siniestralidad laboral está aumentando de manera alarmante. En el primer semestre de 2016, último del que se tienen datos, la tendencia de incremento generalizado de la siniestralidad se mantiene. Comparando con el mismo periodo del año anterior el número de accidentes con baja aumenta en un 7,6% más que en el mismo periodo de 2015 y un 8,4% los producidos in itinere, mientras que el índice de incidencia de los accidentes en jornada (que expresa la siniestralidad relativa) aumenta un 4,2%.

De forma aproximada los principales rasgos de la gestión de la prevención en las empresas son:

- Aún más del 6% de los trabajadores/as trabajan en empresas que no disponen de ninguna modalidad de organización preventiva.
- Más del 75% de empresas contratan servicios de prevención ajenos para llevar a cabo toda o parte de la actividad preventiva de la empresa. Hay una infrautilización de la modalidad de la integración del servicio de prevención como propio en la estructura de la empresa. Entre las pequeñas empresas (incluidas las microempresas) la situación en cuanto a la modalidad de organización de la prevención es bastante homogénea: de las empresas que disponen de algún tipo de recurso preventivo, el Servicio de prevención ajeno es el único recurso disponible en una amplia mayoría de los casos. En las restantes existe un trabajador designado o (en el caso de las microempresas) el empresario ha "asumido la prevención". En cualquier caso, la tendencia actual es la de disminuir los recursos propios cabe decir, por tanto, que la (total) externalización de la prevención es la práctica habitual".
- Sólo el 1% de las empresas han evaluado las 4 tipologías de riesgo de manera específica y la mayoría de las empresas que lo han hecho, son de más de 500 trabajadores / as.
- La evaluación de los riesgos laborales, de manera específica, evoluciona de manera diferente en función del tipo de riesgo. Se hace en un 35% de las empresas con respecto a los riesgos de seguridad, hasta sólo el 2,9% de las empresas en el que caso de los riesgos psicosociales.

Uno de los aspectos contemplados en la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2015-2020, es el referido a la capacidad de las microempresas y las pequeñas empresas para poner en marcha medidas efectivas y eficaces para la prevención del riesgo. La implicación de las PYMES desde la aprobación de la Ley de prevención de riesgos de las empresas es insuficiente por dos motivos básicamente:

- insuficiente disponibilidad de recursos en la empresa con formación preventiva dificulta en algunas ocasiones el cumplimiento de sus objetivos, lo que finalmente repercute en una pérdida de efectividad del sistema en su conjunto y dificulta la integración de la actividad preventiva en la empresa.
- de forma paralela la externalización mayoritaria de la gestión de la actividad preventiva hacia los servicios de prevención, la empresa ha dejado de ver la gestión de la actividad preventiva como algo propio para trasladarlo a los servicios de prevención ajenos como las entidades especializadas en prevención de riesgos laborales con las que las empresas han concertado de forma sistemática la actividad preventiva.

Complica esta situación la propia forma de organización y funcionamiento de los servicios de prevención, que han llevado a un cumplimiento meramente formal de las obligaciones y a una dejación práctica de sus funciones.

Si bien disponemos de una legislación muy desarrollada que partiendo de la Ley 31/1995 de Prevención de riesgos laborales y el Real Decreto 39/1997 por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención se ha modificado en numerosas ocasiones, entre otras las operadas por la Ley 54/2003, Ley 25/2009 de 22 de Diciembre y el Real Decreto 337/2010 de 19 de Marzo, todas ellas normas que intentan mejorar la integración de la actividad preventiva en el sistema de gestión de la empresa, los intentos han resultado fallidos para lograr de forma efectiva la obligación legal de la integración.

Así se establecía que la política en materia de prevención de riesgos laborales deberá promover la integración eficaz de la prevención de riesgos laborales en el sistema de gestión de la empresa, se introdujo el Plan de prevención de riesgos laborales como instrumento de integración, se agilizaron los requisitos de las evaluaciones de riesgos en las pequeñas y medianas empresas, se impulsó la asunción de la prevención por las mismas.

No obstante no se atajó la externalización que ha supuesto cada vez más un deterioro y mercantilización de la prevención al hilo de la propia evolución de los SPA que conviene repasar brevemente.

Aunque cada vez son más las empresas que cumplen con la realización de la evaluación inicial de riesgos, sin embargo la inexistencia o falta de una evaluación de riesgos adaptada a las condiciones de trabajo existentes en el centro de trabajo es una de las carencias detectadas en la aplicación de la Ley 31/1995 en el sector. Por otra parte en muchos casos la evaluación es un cumplimiento meramente formal no reflejando la variedad de tareas que se realizan en el sector, utilizando evaluaciones de riesgos estandarizadas o realizadas para otras empresas. A este respecto muchos Servicios de Prevención Ajenos con el fin de abaratar costos, utilizan para realizar la evaluación de riesgos, plantillas estandarizadas elaboradas anteriormente sobre otras empresas, sin adecuar ni reflejar la gran variedad de tareas que se realizan en las empresas de este sector.

La integración de la prevención dentro de la estructura jerárquica de la empresa es precisa para alcanzar una reducción de los índices de siniestralidad laboral y una mejora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo y por el momento no se ha conseguido en nuestras empresas, siguiéndose por el camino de la externalización y sin tener en cuenta en la política en materia de seguridad y salud en el trabajo las necesidades y dificultades específicas de las pequeñas y medianas empresas.

Así, tal como vuelve a reconocer una vez más la estrategia 2015-2020 la sensibilización y concienciación, en todos los niveles de la organización, es una de las vías que permiten mejorar las conductas y actitudes de los empresarios, por un lado, para lograr un cambio en la forma de liderazgo y una implicación en el compromiso de integrar la seguridad y salud en la toma de sus decisiones, en su trabajo y gestión diaria y de los trabajadores, por otro lado, para conseguir su colaboración constructiva con la dirección de la empresa y la aplicación de buenas prácticas en su hacer diario.

La reforma de la legislación debe pasar necesariamente por una modificación de la LPRL y RSP, teniendo en cuenta que esta situación viene ya provocada por una inadecuada trasposición de la Directiva Marco 89/391/CEE, que imponía al empresario una obligación principal que consiste en designar uno o varios trabajadores para ocuparse de las actividades de protección y de prevención de los riesgos profesionales y la obligación de recurrir a competencias ajenas a la empresa es subsidiaria en la medida en que sólo existe «si las competencias en la empresa y/o establecimiento son insuficientes para organizar dichas actividades de protección y de prevención».

La opción, expresada en la Directiva, de dar preferencia, cuando las competencias internas de la empresa lo permitan, a la participación de los trabajadores en las actividades de protección y de prevención de los riesgos profesionales, más que al recurso a competencias externas, es una medida de organización que se ajusta al citado objetivo de participación de los trabajadores en su propia seguridad. Situación que no se ha producido en nuestras empresas, sino de falta de integración de la actividad preventiva, externalización hacia los servicios de prevención y "consideración" de que la prevención es cosa de otros y que ha venido en parte potenciada por la trasposición a la legislación española de estas disposiciones se ha realizado del modo en la Ley 31/1995 de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales.

Es decir nuestra legislación el empresario puede designar trabajadores o externalizar por completo la acción preventiva a través del concierto con uno o varios servicios de prevención ajenos sin que la norma establezca una preferencia para la primera opción ni determine en qué supuestos excepcionales puede elegir la segunda de las opciones. Permitiendo optar libremente entre recursos internos y externos y liberarse de la obligación de designar trabajadores para tareas preventivas si ha concertado dicha actividad con un Servicio de Prevención externo.

Esta externalización y falta de implicación de las empresas es aún más dramática si se tiene en cuenta el defectuoso cumplimiento por parte del servicio de prevención de sus obligaciones, debido entre otras cosas al deficiente control de los mismos y a la cada vez más mercantilización del sistema.

Además a pesar de todas las reformas legislativas operadas los "vicios y defectos" de los conciertos de las empresas con los servicios de prevención ajenos, motiva que la variedad de los mismos sea excesivamente amplia y que en una buena parte de ellos la presencia de los técnicos de los servicios de prevención se limite a acciones muy concretas y puntuales.

En sus inicios, la normativa de Prevención de riesgos Laborales permitía a las Mutuas de Accidentes de Trabajo constituir y ofertar a sus empresas mutualistas los servicios mediante las llamadas sociedades de prevención. Las Sociedades de Prevención iniciaron a partir de entonces un camino en el que debían competir en el mercado sin el paraguas de la Mutua.

Inicialmente su actuación estaba limitada a empresas asociadas a la mutua matriz aunque posteriormente pasaron a desarrollar actividades preventivas en cualquier empresa con independencia de la Mutua de la misma. Pasaron así a competir con los servicios de prevención ajenos mercantiles en condiciones de igualdad.

Pero todo este proceso de separación y de apertura del mercado ha tenido lugar en un momento económico que ha posibilitado (y está posibilitando) la entrada de empresas ajenas al sector procedentes de diversos ámbitos, traduciéndose en una guerra de precios sin precedentes con unas consecuencias impredecibles tanto para un sector del que dependen más de 10.000 empleos directos (los cuales ya han comenzado a sufrir las consecuencias con reducciones salariales, despidos y expedientes de regulación de empleo) como para la calidad del servicio que se ofrece a los clientes (empresas) que está sufriendo una reducción de calidad sustancial.

Esta configuración mercantilista de los servicios de prevención ha venido a ahondar aún más en la precariedad con la que ya se cumplían las obligaciones preventivas vinculadas a la gestión de la prevención, pues a la externalización de estas obligaciones, se está produciendo una reducción de la calidad de los servicios que ofertan y ofrecen.

Además la situación de crisis económica ha hecho en parte disolverse el esfuerzo que venía haciéndose desde la Ley 31/1995, y en los últimos años no se ha realizado ningún tipo de actividad normativa en relación a las obligaciones derivadas de la gestión de la prevención por lo que es preciso retomar actuaciones concretas en esta materia.

Por todo ello el Grupo Parlamentario Socialista presenta la siguiente Proposición no de Ley

### PROPOSICIÓN NO DE LEY

“El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a:

1. Iniciar un dialogo con las organizaciones sindicales y empresariales a los efectos de adoptar las medidas legislativas por las que se impulse, se promueva y se haga efectiva la integración de la prevención de riesgos laborales en las empresas, mediante las modificaciones legislativas oportunas de la Ley 31/1995 de 8 de Noviembre por la que se aprobó la ley de Prevención de Riesgos Laborales y el Real Decreto 39/1997 de 17 de Enero por el que se aprueba el Reglamento de los servicios de Prevención para potenciar los servicios y medios propios del empresario frente a los ajenos.
2. Reconducir el papel de los servicios de prevención, siendo necesario atajar por un lado la falta de calidad de los servicios prestados y por otro la falta absoluta de apoyo a la empresa para integrar la prevención.
3. Tener en cuenta cual es el verdadero papel de los SPA como un agente fundamental para la prevención de riesgos laborales, que se exija por ley la elaboración de códigos deontológicos para el ejercicio de las actividades que constituyen su objeto social, que dejen claro que la calidad y eficiencia de las actuaciones técnicas de los SPA deben primar sobre la captación comercial y que la contraprestación económica negociada con el empresario no debe conculcar la efectividad y calidad del trabajo técnico contratado ni debe ser la base para realizar menos funciones preventivas.
4. Cumplir estas obligaciones deontológicas, que determinan como en otros ámbitos la responsabilidad penal del Servicio de Prevención como persona jurídica (no solo la de los técnicos, que en ocasiones no pueden desarrollar su actividad en las condiciones debidas) al amparo del art 31 bis del CÓDIGO PENAL.

5. Impulsar la evaluación del conjunto de los riesgos laborales de manera específica, para elaborar programas de intervención para actuar sobre el origen de los riesgos que son las condiciones de trabajo y modificarlas.
6. Revalorizar y fortalecer las instituciones con competencias en prevención de riesgos laborales, a nivel estatal y fomentar la coordinación con las CCAA dotándolas de los recursos humanos y materiales suficientes y adecuados para el ejercicio de las funciones encomendadas y la adaptación de las mismas a las demandas de cada momento y dirigiendo esta actuación sobre todo al desarrollo y cumplimiento de los conciertos por parte de los servicios de prevención, así como a la adecuación de sus estructuras a los objetivos que deben cumplir.
7. Impulsar la realización de campañas específicas un control riguroso de los SPA, a través de la Inspección de Trabajo, con la colaboración de las CCAA."