

INFORME FINAL DEL GRUPO DE TRABAJO “ PLAN PREVEA” DE LA COMISIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

1 - ANTECEDENTES

El Programa de Reducción Voluntaria de Accidentes denominado “Programa Prevea” es un programa voluntario promovido por las Administraciones Públicas, que se basa en el compromiso de la empresa con la Autoridad Laboral y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, con el objetivo de reducir la accidentalidad laboral.

El diseño de este programa se ha apoyado en las experiencias aplicadas en otros países (VPP en USA, programas voluntarios en Dinamarca) y en los programas de reducción de siniestralidad que aplica Mutua Universal.

En relación con ello, el 14 de febrero de 2006 se constituyó un Grupo de Trabajo del que formaban parte representantes de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, las Comunidades Autónomas de Navarra, Catalunya, Baleares y Extremadura, y la Mutua Universal.

Dicho grupo tomó la decisión de llevar a cabo una **prueba piloto** bajo las siguientes premisas:

- Número de empresas: 16, 4 de cada Comunidad Autónoma, asociadas a Mutua Universal.
- Sectores de actividad:
 - Navarra: auxiliar de la automoción y construcción
 - Catalunya: metal y comercio
 - Baleares: madera y mueble, y hostelería
 - Extremadura: construcción y alimentación
- A principios del año 2008, se incorporó la Comunidad Autónoma de la Rioja a la prueba piloto.

2 - ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO (2007-2012)

El este documento se hace referencia explícita al proyecto “PREVEA” en relación con los dos objetivos siguientes:

OBJETIVO 1: LOGRAR UN MEJOR Y MÁS EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA, CON ESPECIAL ATENCIÓN A LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS.

Entre las líneas de actuación previstas en este objetivo, ese incluye una línea específica basada en Prevea correspondiente al apartado 1.1. A continuación se reproduce textualmente:

1.1. Dirigida a **“Favorecer el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales por parte de las pequeñas y medianas empresas y por las microempresas”**, (...) se incluye una medida específica basada en Prevea, que dice textualmente:

- De conformidad con lo que se acuerde en los órganos de coordinación con las Comunidades Autónomas, previa consulta a la Comisión Consultiva Tripartita, la Inspección de Trabajo, en el caso de que se realice una valoración positiva de los resultados obtenidos por el proyecto experimental **“PREVEA”**, podrá establecer **nuevos programas de actuación** en los que se prestará apoyo y asesoramiento a **las empresas de hasta 50 trabajadores** que se acojan a los mismos, que deberán planificar actuaciones preventivas para mejorar las condiciones de seguridad y salud en los centros de trabajo. En estos programas, se podrá evitar la propuesta de sanciones para las empresas incluidas en los mismos, siempre que se cumpla la planificación establecida, y todo ello sujeto a la consecución de objetivos de mejora de dichas condiciones de seguridad y salud en el trabajo, y a la ausencia de accidentes de trabajo graves, muy graves o mortales, o de enfermedades profesionales.
- (...)

OBJETIVO 3: FORTALECER EL PAPEL DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES Y LA IMPLICACIÓN DE LOS EMPRESARIOS Y DE LOS TRABAJADORES EN LA MEJORA DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO.

Entre las líneas de actuación previstas en este objetivo, se incluye una línea específica basada en Prevea correspondiente al apartado 3.4. a continuación se reproduce textualmente:

3.4. Cuando la modalidad de organización preventiva de la empresa (trabajadores designados, constitución de servicio de prevención propio, concierto con servicio de prevención ajeno) y la elección del servicio de prevención ajeno fueran acordadas en el Comité de seguridad y salud:

- ***La Inspección de Trabajo y Seguridad Social podrá incluir a estas empresas, con entre 50 y 500 trabajadores (250 si se trata de empresas que desarrollan actividades del Anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención), en los eventuales programas que puedan seguir al proyecto PREVEA tal y como se señala en la medida 1.1.***
- (...)

3 - MANDATOS DEL PLENO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO RELATIVOS A PREVEA

3.1. PRIMER MANDATO AL GRUPO DE TRABAJO PARA EL DESARROLLO DEL PROGRAMA PREVEA, FORMULADO EL 25 DE JULIO DE 2007

La Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CNSST), en su reunión plenaria del día 25 de julio de 2007 acordó la creación de un Grupo de Trabajo para la implantación y desarrollo del denominado Plan Prevea.

Los trabajos de este Grupo se orientarán a los siguientes objetivos:

- *Diseño de la estrategia de implantación del **programa experimental** en las Comunidades Autónomas, en caso de acuerdo en ese sentido por los órganos de coordinación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social - Comunidades Autónomas y previa consulta a la Comisión Consultiva Tripartita de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.*
- *Seguimiento de los resultados obtenidos por el programa a lo largo del período de aplicación de la Estrategia (2007-2012).*

*El Grupo de Trabajo estará compuesto por **4 representantes** de cada uno de los Grupos que constituyen la Comisión Nacional: Administración General del Estado, Administración de las Comunidades Autónomas, Organizaciones Empresariales y Organizaciones Sindicales. Ello sin perjuicio de la intervención de los asesores cuya participación el Grupo considere necesaria, con los límites establecidos en el Reglamento de Funcionamiento Interno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.*

Periódicamente, el Grupo de Trabajo elevará a la Comisión Permanente un informe con la conclusión, en su caso, de las propuestas a que haya lugar, para posteriormente someterlo a la oportuna consideración del Pleno. Se considera conveniente que el Grupo de Trabajo se reúna con periodicidad semestral. En todo caso, la Comisión Permanente podrá solicitar al Grupo de Trabajo información sobre el estado de los trabajos cuando lo considere oportuno.

*Se denominará **GRUPO DE TRABAJO “PLAN PREVEA”**.*

3.2. SEGUNDO MANDATO MODIFICANDO EL ANTERIOR, FORMULADO EL 15 DE OCTUBRE DE 2008

El Grupo de Trabajo de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, para la puesta en marcha del Plan Experimental “PREVEA”, acordó en la reunión celebrada el 14 de enero de 2008, los criterios para la puesta en marcha del Plan Experimental, y en los mismos se indicaba que “Pese a las dificultades que se aprecian en el caso de las empresas con actividades en obras de construcción, dada la importancia del sector se considera necesario incorporar un determinado número, aunque sea reducido. No obstante, se recomienda al “equipo de diseño” del plan experimental, el establecimiento de unos criterios específicos para las empresas que desarrollen actividades en dicho sector”.

En cumplimiento de dicho mandato se celebraron reuniones del Grupo de Diseño el 19 de mayo y el 6 de octubre de 2008, en las que se acordó proponer a la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo lo siguiente:

1. Que los criterios básicos a tener en cuenta para la puesta en marcha del plan experimental “PLAN PREVEA” en el sector de la construcción sean los siguientes:
 - La unidad de actuación será la empresa y no la obra de construcción.
 - Podrán acogerse las empresas que de manera habitual desarrollen su actividad como empresas contratistas principales de las fases de estructura o albañilería
 - Empresas de entre 25 a 250 trabajadores y en el caso de las de más de 50, siempre que se incorporen como consecuencia de lo previsto en el Objetivo nº 3, apartado 3.4 de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo.
 - Las empresas del sector de la construcción que se acojan a este Plan Experimental podrían suponer el 20 por ciento del total de las empresas seleccionadas de todos los sectores.
 - Se considera necesario adaptar a las peculiaridades de las obras de construcción, las consecuencias del compromiso de adhesión al programa en orden a la actuación de la Inspección de Trabajo.

2. Proponer al Pleno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo una actualización de su mandato a este Grupo de Trabajo, para que continúe sus actuaciones en relación con la aplicación del “Plan Prevea” al sector de la construcción, partiendo de los criterios básicos indicados en el apartado anterior, que deberán concretar y desarrollar, y una vez que ello se haya producido, ponga en marcha dicho Plan, dando cuenta al Pleno de todo lo actuado en la próxima reunión del mismo.

Como consecuencia de lo anterior, el Pleno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo elaboró el **2º mandato** al grupo, que se refleja a continuación.

2º MANDATO AL GRUPO DE TRABAJO PARA EL DESARROLLO DEL PROGRAMA PREVEA

La Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CNSST), en su reunión plenaria del día 15 de octubre de 2008 acuerda el nombramiento del Grupo de Trabajo para la implantación y desarrollo del denominado “Plan PREVEA”.

Los trabajos de este Grupo se orientarán a los siguientes objetivos:

1. *Implantación del programa experimental en las Comunidades Autónomas, conforme a los criterios acordados por el Grupo el día 14 de enero de 2008, que se aprueban por el Plenario, y seguimiento de su desarrollo.*
2. *Continuación de los trabajos en relación con la adaptación del plan experimental al sector de la construcción, conforme a los criterios aprobados por el Pleno, y proceder a la implantación y desarrollo del mismo.*

El Grupo de Trabajo seguirá compuesto por 4 representantes de cada uno de los Grupos que constituyen la Comisión Nacional: Administración General del Estado, Administración de las Comunidades Autónomas, Organizaciones Empresariales y Organizaciones sindicales. Ello sin perjuicio de la intervención de los asesores cuya participación al Grupo considere necesaria, con los límites establecidos en el Reglamento de Funcionamiento Interno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Del resultado de sus trabajos y del avance en la implantación y desarrollo del Plan Experimental en todos los sectores dará cuenta en cada sesión Plenaria a la CNSST, a través de su Comisión Permanente. En todo caso, la Comisión Permanente podrá solicitar a dicho Grupo información concreta sobre sus trabajos cuando lo considere oportuno.

4 - ACTIVIDADES DEL GRUPO DE TRABAJO DEL “PLAN PREVEA”

Desde su constitución como grupo de trabajo de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo el 15 de octubre de 2007, hasta la del 7 de mayo de 2013, el grupo ha celebrado 10 reuniones, de acuerdo al cuadro siguiente.

GRUPO DE TRABAJO	FECHA
1	15 de octubre de 2007
2	26 de noviembre de 2007
3	14 de enero de 2008
4	27 de junio de 2008
5	20 de octubre de 2008
6	3 de junio de 2009
7	11 de noviembre de 2009
8	10 de marzo de 2010
9	15 de junio de 2011
10	7 de mayo de 2013

Asimismo, el denominado “Grupo de diseño”, creado por el grupo de trabajo para realizar actividades específicas de apoyo para el desarrollo del Plan prevea, se ha reunido físicamente en 6 ocasiones.

GRUPO DE DISEÑO	FECHA
1	19 de mayo de 2008
2	6 de octubre de 2008
3	26 de abril de 2010
4	14 de marzo de 2011

5	9 de junio de 2011
6	17 de diciembre de 2012

Entre otras tareas, este grupo ha elaborado criterios para la aplicación del Plan Prevea al sector de la Construcción, incluyendo las empresas supracomunitarias, así como la hoja de resultados donde se incluyen los indicadores a recoger de la actividad de cada empresa que han permitido hacer el análisis de resultados finalmente elaborado por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Asimismo el 9 de febrero de 2010, se celebró en el INSHT una reunión con los responsables de la implantación del Plan Prevea en las CCAA, donde se expuso la situación en cada una de ellas y se unificaron criterios para desarrollar en programa.

4.1. CARACTERÍSTICAS DEL PLAN PREVEA

El programa Prevea es un **programa voluntario** orientado a la **reducción de accidentes en empresas de alta siniestralidad laboral, entendiendo por siniestralidad laboral tanto los accidentes de trabajo como las enfermedades profesionales**. Su objetivo es conseguir el compromiso y la colaboración voluntaria de estas empresas en la reducción de sus accidentes, de forma que contribuyan significativamente a la consecución del objetivo nacional de reducción de los niveles de siniestralidad.

Prevea es liderado por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y las Autoridades Laborales de las Comunidades Autónomas, colaborando en su aplicación los organismos técnicos del Estado, a través del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, y la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, a través de los equipos técnicos de las Mutuas.

La base de Prevea es el compromiso:

- **Del empresario**, quien aplica un **programa de actividades** basado en el estudio de sus accidentes, de las condiciones de trabajo y de su organización. Este programa ha de ser aceptado previamente por la Autoridad Laboral de la Comunidad Autónoma, y tiene aparejados unos **objetivos de reducción** del nivel de siniestralidad laboral (medido a través del índice de Incidencia), establecidos en determinados plazos.
- **De la Autoridad Laboral y de la Inspección de Trabajo**, quienes se comprometen a no incluir a la empresa en el plan de visitas programadas de la ITSS ni llevar a cabo actuaciones sancionadoras relativas a deficiencias cuyas correcciones estén programadas, y en la medida en que el programa se cumpla, salvo en caso de accidente de trabajo grave o mortal, enfermedad profesional que deban ser informados de manera preceptiva por dicha Inspección, o en caso de denuncia, pasando a ejercer una **vigilancia de sus actuaciones y resultados**, por medio de la remisión por parte de la empresa de un informe pautado sobre las actividades realizadas y los objetivos conseguidos, en los plazos que se establecen en Prevea.

Para dar apoyo al sistema, la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, a través de los **equipos técnicos** de las Mutuas, proporciona el asesoramiento y los instrumentos (documentación, herramientas) necesarios para que el empresario elabore y desarrolle el programa con sus medios.

4.2. ETAPAS DE DESARROLLO DEL PROGRAMA

Las empresas que participen en el programa deben adoptar un compromiso formal con la Autoridad Laboral de la Comunidad Autónoma, mediante el cual se obligan a seguir un programa de acciones concretas durante un periodo de 24 meses

El programa se desarrolla en los siguientes pasos:

1. Adhesión provisional. Solicitud y primer envío de información. Con ella dispone de tres meses para elaborar un programa de actuación.
2. Adhesión definitiva. Dos meses después de la presentación del programa.
3. Desarrollo del programa, con informes remitidos al órgano gestor en los meses 8, 12, 15, 18 y 24.
4. Evaluación de resultados, tomando como referencia una reducción del Índice de Incidencia de un 20% respecto al existente al inicio, así como la aplicación de mejoras en las condiciones materiales y de gestión.

4.3. DATOS DE EMPRESAS PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA

Dado el carácter experimental del proyecto, se estableció un límite a la participación de empresas en el mismo, con el fin de poder desarrollar las actividades previstas y obtener la información adecuada para poder realizar hacer el **“Seguimiento de los resultados obtenidos por el programa a lo largo del período de aplicación de la Estrategia (2007-2012) que se indicaba en el primer Mandato de la Comisión Nacional al Grupo de trabajo”**.

5 - INFORME DE RESULTADOS

Se adjunta como anexo el informe de la ITSS entregado al Grupo de Trabajo para la reunión del 7 de mayo. Hay que indicar que en el momento de elaboración del informe que se adjunta, existía un pequeño número de empresas que todavía se encontraban en trámite de finalización del programa y que, por tanto, no han sido tenidas en cuenta en los resultados finales.

RESUMEN DE RESULTADOS

De los datos reflejados en el informe anterior, se debe destacar el elevado nivel de cumplimiento de los objetivos planteados, ya que un 79,8 % de las 84 empresas que finalizaron el programa habían reducido más de un 20% el **índice de incidencia** que tenían al inicio del mismo, y en un 7,1 % de ellas se había reducido aunque en menor cuantía.

Asimismo los indicadores de **mejora** en los grupos de **condiciones materiales** considerados muestran que en la mayoría de ellos se han incorporado en más de un 63% de las empresas.

Los indicadores de **mejora en la gestión de la prevención de riesgos profesionales**, también son satisfactorios, aunque muestran más dispersión según las medidas, ya que van desde el 100% de actividades de formación / información al 47,6 % de aumento de los recursos preventivos, considerando aparte el 4,8% de cambios en el modelo preventivo, por tratarse de una medida cuya complejidad de incorporación requiere considerarse aparte de las restantes incluidas en el informe.

Los resultados anteriores muestran como las modificaciones materiales y de forma más ralentizada las organizativas, se reflejan en los daños a la salud acaecidos, como indica el descenso de los índices de incidencia de los accidentes de trabajo, lo que permite hacer un balance preventivo claramente positivo de las actividades desarrolladas en la aplicación experimental del Plan Prevea.

6 - PROPUESTA AL PLENO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Una vez diseñada la metodología para la aplicación del Plan Prevea y su aplicación con carácter experimental, los resultados obtenidos muestran la eficacia del proceso aplicado en la reducción del índice de incidencia así como en la aplicación de mejoras tanto en las condiciones de trabajo como en los aspectos relativos a la gestión de la actividad preventiva.

Por ello, el Grupo de Trabajo considera cubiertos los objetivos incluidos en el Mandato recibido del Pleno de la CNSST y le traslada su propuesta consistente en lo siguiente:

“Los resultados obtenidos a través de la aplicación con carácter experimental del Plan Prevea, confirman el interés de aplicar estrategias que fomenten el compromiso y la participación en la mejora de la actividad preventiva, de las que dicho Plan es un buen ejemplo, proponiendo que se incorpore al amplio conjunto de instrumentos técnicos y organizativos encaminados a lograr una mejora de las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores. En esa línea, por parte de las Administraciones Públicas implicadas, se ofrece el material elaborado para quienes estén interesados en su aplicación.

Si las organizaciones públicas implicadas en el marco del proyecto realizado consideran conveniente aplicar esta metodología en sus respectivos marcos de decisión, podrán establecer para ello acuerdos de colaboración específicos, definiendo los instrumentos de apoyo adecuados. En relación con ello, las representadas en el Grupo de Trabajo manifiestan su actitud favorable en ese sentido, resaltando la conveniencia de difusión de dichas experiencias para analizar y aprovechar las modificaciones metodológicas introducidas así como los procedimientos de seguimiento y evaluación que se establezcan en cada caso.

Entre las posibilidades de estímulo a considerar en el futuro respecto a este tipo de iniciativas, está la de incluir programas similares en futuras Estrategias de Seguridad y Salud en el Trabajo, así como encuadrar estas actuaciones en las derivadas de políticas públicas en la materia como son,

entre otras iniciativas, los Planes Generales de Actividades Preventivas de la Seguridad Social a aplicar por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales para la reducción de la siniestralidad en las empresas donde ese apoyo sea más necesario, contando previamente, en el ámbito de sus competencias, con la Secretaría de Estado de la Seguridad Social.

En opinión del Grupo de Trabajo, con esta propuesta se considera realizado el mandato realizado por el Pleno de la CNSST, proponiendo que ésta decida su disolución”.

ANEXO: Informe de resultados