

NTP 484: Documentación del sistema de prevención de riesgos laborales (I)

Documents du système de prévention des risques du travail
Work risk prevention system. Documentation

Las NTP son guías de buenas prácticas. Sus indicaciones no son obligatorias salvo que estén recogidas en una disposición normativa vigente. A efectos de valorar la pertinencia de las recomendaciones contenidas en una NTP concreta es conveniente tener en cuenta su fecha de edición.

Complementada por la NTP 591.

Redactores:

Manuel Bestratén Belloví
Ingeniero Industrial

Olga Nadal
Lcda. en Ciencias Químicas

CENTRO NACIONAL DE CONDICIONES DE TRABAJO

Esta Nota Técnica de Prevención ofrece de forma sintetizada el conjunto de documentos que deberían conformar el sistema de prevención de riesgos laborales de una organización, el cual, además de cumplir lo legislado en la materia, ha de facilitar un aceptable diseño e implantación del mismo. La siguiente hace hincapié en el índice de un posible Manual General de Prevención, y el proceso de control de los documentos.

Introducción

Uno de los principios básicos de todo sistema de calidad de una empresa u organización es que sea documentado. Ello permite disponer de los procedimientos necesarios para establecer la manera correcta de realizar determinadas actividades o tareas, que son del todo necesarias, y el control de su eficacia. Mediante los adecuados registros documentales podremos medir resultados y parámetros de las actividades realizadas para alcanzarlos. Ello es fundamental en todo proceso de mejora continua en el que toda organización debiera estar inmersa en vistas a asegurar su adecuación a las necesidades que la sociedad exige y por ello su pervivencia.

Evidentemente la documentación ha de ser la estrictamente necesaria y gestionada de la forma más sencilla y práctica posible a fin de no caer en trámites burocráticos de dudosa eficacia por el tiempo que requieren o por su baja utilidad. Por ello nos parece oportuno dar un toque de alerta para tratar de evitar la trampa de los papeles que pretenden justificar más que estimular, sin desmerecer a las estrictamente necesarias informaciones de control que es preciso disponer. Pero también es cierto que cuando los datos y las informaciones facilitan el autocontrol de quienes deban actuar de una forma determinada pueden contribuir a estimular positivamente.

En esta Nota Técnica se referencian los principales documentos del sistema preventivo, y en la siguiente se dedica un apartado precisamente a la generación y control documental.

Conceptos y bases de trabajo para la documentación del sistema preventivo

La Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) y el Reglamento de los Servicios de Prevención (RSP), inspirados en principios de calidad en un sentido global, aportan una serie de conceptos clave para definir el modelo preventivo a desarrollar en la empresa u organización y su documentación.

Uno de ellos es el de la integración de la actividad preventiva, "en el conjunto de sus actividades y decisiones, tanto en los procesos técnicos, en la organización del trabajo y en las condiciones que este se preste, como en la línea jerárquica de la empresa, incluidos todos los niveles de la misma. La integración de la prevención en todos los niveles jerárquicos de la empresa implica la atribución a todos ellos y la asunción por éstos de la obligación de incluir la prevención de riesgos en cualquier actividad que realicen u ordenen y en todas las decisiones que adopten" (Art. 1.1 R.S.P.) En esta línea cabe afirmar que si bien deberán existir determinados documentos específicos para la actividad preventiva de riesgos laborales, en muchos otros, los aspectos preventivos debieran estar debidamente integrados.

La necesidad de simplificación del sistema documental lo avala. Ha sido frecuente encontrarnos por ejemplo con instrucciones de trabajo que describen secuencialmente las operaciones a realizar en un proceso y por otro lado en documento aparte las normas de seguridad a seguir en el mismo. Si bien es cierto que las precauciones deben ser destacadas, la mejor manera de integrarlas es incorporarlas también en las propias instrucciones y no separarlas.

El Art. 2.1 del R.S.P. referente a la acción de la empresa en materia de prevención de riesgos dice que "El establecimiento de una acción de prevención de riesgos integrada en la empresa supone la implantación de un plan de prevención de riesgos que incluya la estructura organizativa, la definición de funciones, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos necesarios para llevar a cabo dicha acción".

Precisamente este conjunto de elementos es lo que conforma un sistema de prevención de riesgos laborales como parte del sistema general de gestión de la organización, que a su vez asegure que funciona por sí mismo y con las suficientes garantías de control de su eficacia.

Al respecto el R.S.P. en su Art. 30 se refiere a la auditoria como "instrumento de gestión que ha de incluir una evaluación sistemática, documentada y objetiva del sistema de prevención de riesgos laborales" Por tanto, la evidencia objetiva de la existencia de un sistema de prevención es un requisito indispensable. Además, habrá que demostrar su existencia mediante el manual, los procedimientos, especificaciones, instrucciones, registros y todo un conjunto de documentos inherentes a su correcto funcionamiento.

Para empezar, tras una detección y evaluación de necesidades, la empresa ha de definir su política en este campo. La Norma UNE 81-900/96 Ex da la siguiente definición sobre "política": "Son las directrices y objetivos generales de una organización relativos a la prevención de riesgos laborales tal y como se expresan formalmente por la dirección". Se han de determinar funciones y responsabilidades. Además todo ello ha de traducirse en hechos, para demostrar el compromiso visible de la dirección y de toda la estructura jerárquica, que es una cuestión clave para iniciar con buen pie todo plan de trabajo.

Tras la definición de la política, habrá que poner a punto una organización con los recursos humanos y materiales para poder desarrollarla; realizar correctamente sus funciones y las correspondientes actividades preventivas.

La evaluación de riesgos es, la actividad central a partir de la cual se establecerá la planificación preventiva para el control de los mismos. La planificación preventiva debería englobar también las actividades para alcanzar los objetivos en vistas a la aplicación de los elementos del sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales. En resumen, la planificación preventiva integraría objetivos y plazos para la creación e implantación del sistema preventivo. Por otra parte el programa preventivo se centraría preferiblemente en los objetivos anuales y las actividades para alcanzarlos.

La materialización del plan preventivo se desarrollará obviamente sobre los tres pilares básicos de la información, la formación y la participación de mandos y trabajadores.

La Auditoría de las actividades contempladas en el plan y del funcionamiento de los diferentes elementos del sistema cerrará el ciclo para su mejora continua. La fig. 1 representa tal proceso de mejora continua del sistema preventivo.

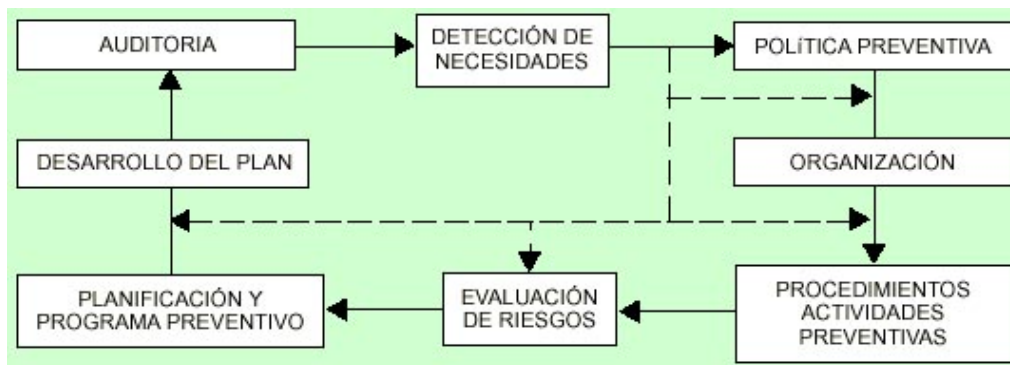


Fig. 1: Dinámica del sistema preventivo para su mejora continua

Veamos a continuación como estructurar los diferentes tipos de documentos para integrar los diferentes elementos expuestos.

Características del sistema documentado de prevención de riesgos laborales. tipos de documentos

De acuerdo a los criterios de un sistema documentado de calidad, los documentos típicos que constituyen el sistema preventivo se estructuran en cuatro niveles: el Manual, los Procedimientos, las Instrucciones y los Registros.

El Manual General de Prevención

Es el documento básico que describe el sistema de gestión de la prevención de riesgos laborales adoptado y establece la política y la organización para desarrollarla.

Debería incluir al menos un esquema básico de la planificación y las actividades preventivas. Dado que este documento debería ser entregado de forma personalizada a todos los trabajadores, es conveniente que recoja una síntesis de todo aquello que les pueda

afectar y por tanto deben conocer, como mínimo, los objetivos y los elementos básicos de las diferentes actuaciones, respondiendo al porqué de su realización, y a su alcance.

En tal sentido sería correcto que el Manual General de Prevención incluyera las normas generales de prevención de riesgos laborales de la empresa, ya que afectan a todos o a colectivos significativos de trabajadores. No sería suficiente, por el contrario, que el Manual de Prevención, fuera tan sólo un compendio de normas de seguridad.

El Manual debiera también describir las interrelaciones de los elementos y actividades del sistema y proporcionar orientación sobre la documentación básica a emplear. Debe ser firmado por el máximo responsable de la organización.

Los Procedimientos del sistema de gestión

Son las distintas actuaciones previstas en el sistema de gestión, con sus correspondientes procedimientos específicos, en los que han de indicarse fundamentalmente sus objetivos, los responsables de realizarlos y en qué circunstancias son exigibles y como han de aplicarse, con los registros a cumplimentar para evidenciar y controlar lo realizado.

Evidentemente los procedimientos completos han de ser entregados a los responsables de las unidades implicadas y estar a disposición de quienes puedan verse afectados.

Es recomendable que los procedimientos estén ubicados en las diferentes unidades de la organización, en un lugar específico próximo a los lugares de trabajo, para su fácil consulta.

Las Instrucciones de trabajo y las normas de prevención de riesgos laborales.

Desarrollan con detalle aquellos aspectos concretos de necesario cumplimiento en la realización de un trabajo o tarea. Las normas podrán ser generales o específicas de un puesto de trabajo o tarea.

Hay que destacar lo comentado anteriormente respecto a la conveniencia de integración de las normas de prevención de riesgos laborales en las instrucciones de trabajo, que debieran existir siempre en tareas críticas que por desviaciones a lo previsto puedan generar daños a evitar. Aquellos aspectos de seguridad a tener en cuenta debieran ser destacados dentro del propio contexto del procedimiento normalizado de trabajo, para que el operario sepa como actuar correctamente en las diferentes fases de la tarea y además se aperciba claramente de las atenciones especiales que debe tener en momentos u operaciones claves para su seguridad personal, la de sus compañeros y la de las instalaciones.

La integración de los procedimientos de trabajo y de las normas de prevención de riesgos laborales puede ser flexible. Cabría introducir paulatinamente las normas y recomendaciones de seguridad a medida que se van describiendo las diferentes etapas de la tarea a realizar o cabría también desarrollar un apartado específico relativo a normas de seguridad de prevención de riesgos dentro de la instrucción de trabajo ya sea porque se trata de una cuestión general, por ejemplo, el uso de un determinado equipo de protección personal, o bien por tratarse de una cuestión específica de especial relevancia, por ejemplo, efectuar una serie de verificaciones previas de la calidad del aire de un espacio confinado, antes de iniciar cualquier trabajo en su interior.

Obviamente los responsables de la áreas de trabajo y de los procesos productivos son quienes deben cuidar de la elaboración de las instrucciones de trabajo y de las normas específicas de seguridad, contando para su redacción con la opinión y colaboración de los trabajadores.

Las instrucciones de trabajo y las normas deberían ser entregadas a todos aquellos que deben cumplirlas. Igual como se dijo con los procedimientos del sistema de gestión también las instrucciones y normas debieran ser localizadas en lugares concretos de fácil acceso y consulta.

Los Registros

Son documentos o datos que recogen sobre todo los resultados de las actividades preventivas realizadas. Los formularios utilizados en determinadas actividades preventivas, debidamente archivados, pueden constituir por si mismo un registro.

Es fundamental el disponer de sistemas de registro de datos e informaciones que de forma sencilla puedan tratarse y revertir periódicamente tanto a quienes los han generado como a los responsables de las unidades, a fin de facilitar el autocontrol y la toma de decisiones. En el adecuado tratamiento de la información que genera el sistema preventivo radica parte del éxito de la planificación preventiva y del propio sistema. Los registros para ser útiles han de constituir elementos básicos de medición.

Documentos básicos en prevención de riesgos laborales

La Ley de Prevención de Riesgos Laborales en su artículo 23.1 relativo a la documentación mínima en materia preventiva que cualquier empresa u organización sea cual sea su actividad, debe elaborar, conservar y mantener a disposición de la autoridad laboral establece que estará compuesta por:

“la evaluación de riesgos; la planificación de la actividad preventiva; las medidas y material de protección y prevención a adoptar; los resultados de los controles periódicos de las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores; y la relación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales con incapacidad laboral superior a un día” Aunque en tal artículo 23.1 no los cita expresamente, cabe destacar la presencia de otros documentos, cuya actividad es exigida legalmente, por ejemplo; la investigación de accidentes, el plan de emergencia y la auditoria del sistema preventivo.

En la Tabla 1 se indica una propuesta de interrelación entre la documentación genérica apuntada en el art. 23.1 de la L.P.R.L. sobre documentación y los documentos específicos básicos que deberían conformar el sistema preventivo.

Tabla 1. Documentación legalmente exigida y documentos específicos del sistema preventivo

Art. 23.1 L.P.R.L. SOBRE DOCUMENTACIÓN	DOCUMENTOS ESPECÍFICOS BÁSICOS
EVALUACIÓN DE RIESGOS	<ul style="list-style-type: none"> • EVALUACIÓN DE RIESGOS
PLANIFICACIÓN DE LA ACTIVIDAD PREVENTIVA	<ul style="list-style-type: none"> • PLANIFICACIÓN PARA EL CONTROL DE RIESGOS • MANUAL DE PREVENCIÓN Y PROCEDIMIENTOS DE LAS ACTIVIDADES PREVENTIVAS, INCLUYENDO EL PLAN DE FORMACIÓN • AUDITORÍA DEL SISTEMA
MEDIDAS Y MATERIAL DE PROTECCIÓN Y PREVENCIÓN A ADOPTAR RESULTADOS DE LOS CONTROLES PERIÓDICOS DE LAS CONDICIONES DE TRABAJO Y DE LA ACTIVIDAD DE LOS TRABAJADORES	<ul style="list-style-type: none"> • PROYECTO DE INSTALACIONES Y EQUIPOS • MANUALES DE INSTRUCCIONES • INSTRUCCIONES DE TRABAJO Y NORMAS DE SEGURIDAD • PLAN DE EMERGENCIA • EPI'S • REVISIONES DE INSTALACIONES, EQUIPOS Y LUGARES DE TRABAJO • OBSERVACIONES DEL TRABAJO • ACTAS DE REUNIONES DE PREVENCIÓN
PRÁCTICA DE LOS CONTROLES DEL ESTADO DE SALUD DE LOS TRABAJADORES	<ul style="list-style-type: none"> • PRÁCTICA DE LOS CONTROLES DEL ESTADO DE SALUD DE LOS TRABAJADORES
RELACIÓN DE ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDAD PROFESIONAL CON INCAPACIDAD LABORAL SUPERIOR A UN DÍA	<ul style="list-style-type: none"> • REGISTRO Y CONTROL DE LA SINIESTRALIDAD • INVESTIGACIONES DE ACCIDENTES ACAECIDOS

Bibliografía:

- (1) Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales (BOE nº 269 de 10 de Noviembre).
- (2) R.D. 39/1997. Reglamento de los Servicios de Prevención (BOE nº 27 de 31 de enero).
- (3) Serie de normas ISO 9000 sobre sistemas de calidad. ISO 10013 Manual de Calidad.
- (4) Serie de normas UNE 81.900-Ex sobre sistemas de Prevención de Riesgos Laborales.