



# folla de prevención

**JOSÉ REGA PIÑEIRO**

Técnico superior en Prevención de Riscos Laborais  
Instituto Galego de Seguridade e Saúde Laboral

Edita: Instituto Galego de Seguridade e  
Saúde Laboral - ISSGA  
Coordinación: Alberto Conde Bóveda  
Maquetación: Alberto Conde Bóveda

## SISTEMAS DE XESTIÓN DA PREVENCIÓN DE RISCOS LABORAIS (II)



### MODELOS DE SISTEMAS DE XESTIÓN

En xestión preventiva, ao falarmos dos antecedentes dos sistemas actuais, temos a obriga de citar dous modelos tradicionais: o control total de perdas e o DuPont, que se mencionan brevemente.

**Control total de perdas:** introduciuse en España a mediados da década dos 70 do século pasado a través da Asociación para a Prevención de Accidentes (APA) e tivo unha influencia importante na xestión da prevención de riscos laborais en empresas de todo o mundo. O dito modelo non trata exclusivamente esta área de xestión; tamén se centra no control e na redución de todas as perdas susceptibles de

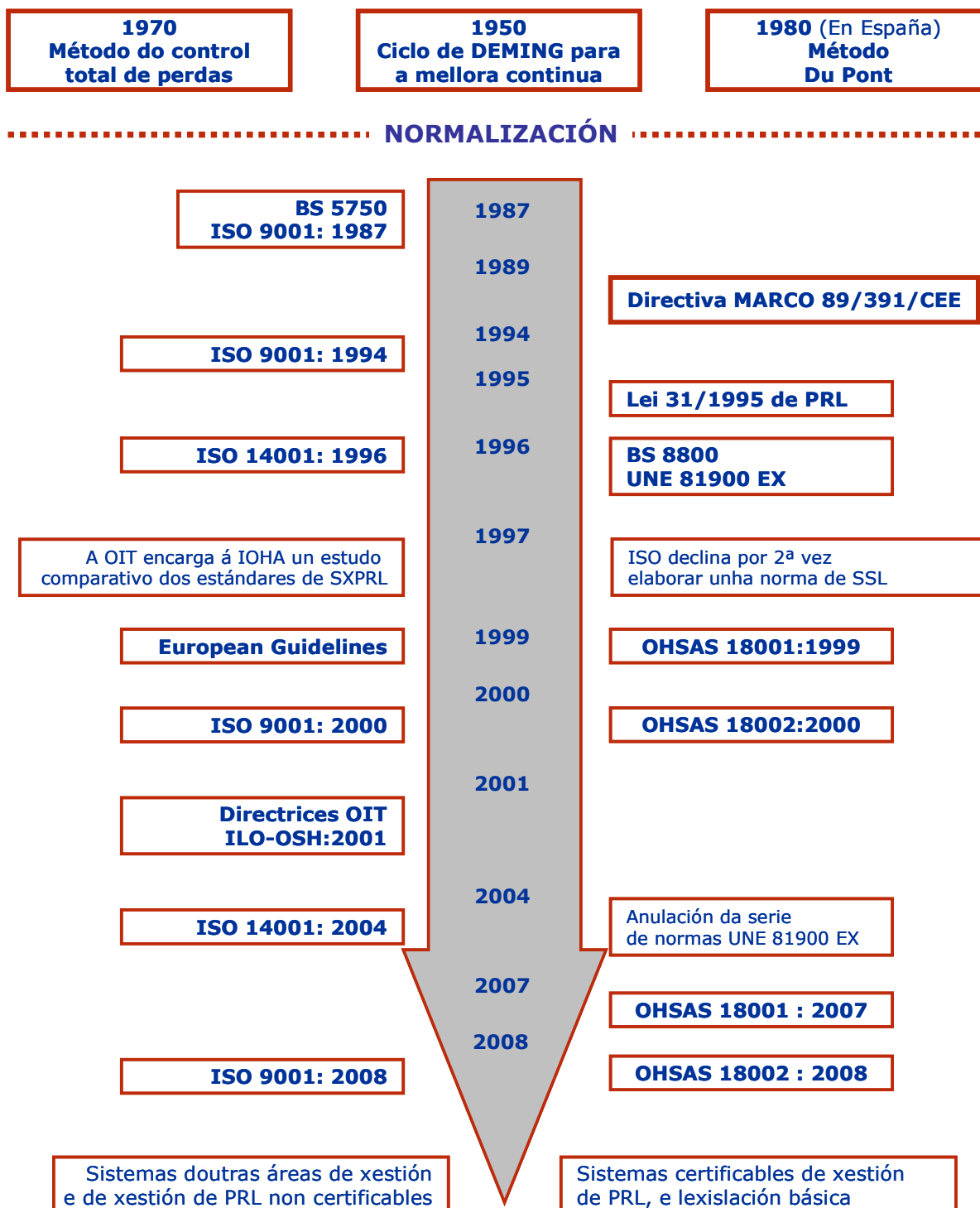
producirse na organización, o que inclúe roubos, catástrofes naturais, comportamentos desbaldidores etc. Así, a prevención dos accidentes enfócase como un tipo de perda específica que non inclúe só os danos para as persoas, senón tamén os danos ao medio natural, ás máquinas e aos equipos de traballo e instalacións, á seguridade do produto, etc.

Non inclúe un elemento fundamental dende o punto de vista legal, que é a avaliación dos riscos laborais, o inicio e a base da planificación preventiva, segundo a Lei de prevención de riscos laborais.

**Método DuPont:** a compañía DuPont é unha das químicas máis importantes da actualidade, con

centros de traballo en todo o mundo e con multitude de recoñecementos de gobernos ao seu labor preventivo, o que se traduce en índices moi baixos de sinistralidade. Ao contrario ca no método anterior, neste caso o sistema naceu da práctica e acabou creando un corpo teórico e metodolóxico que está a comercializar hoxe en día unha empresa consultora do grupo DuPont. Este método baséase, entre outros, no principio de que a seguridade é un bo negocio para a empresa e unha condición intrínseca ligada ao traballo, e de que todos os accidentes e as enfermidades profesionais se poden prever; todo isto pódese resumir no *slogan* que aplica a todos os seus produtos: “se non podemos fabricalo de forma segura, non o faremos”.

## Evolución de modelos, directrices e normas



Ademais destes modelos concretos, un importante número de organizacións de distinto tipo –industriais, certificadoras, entidades de normalización privadas ou estatais– desenvolveron guías, normas ou modelos en procedementos de xestión da prevención de riscos laborais. Pode servir como exemplo a lista de documentos que a especificación OHSAS 18002:2000 cita como os seus antecedentes, da que se exclúen os estándares de calidade e ambientais:

- BS 8800:1996, Guide to occupational health and safety management systems.
- Technical Report NPR 5001: 1997, Guide to an occupational health and safety management system.
- SGS & ISMOL ISA 2000:1997, Requirements for Safety and Health Management Systems.
- BVQI SafetyCert: Occupational Safety and Health Management Standard.
- DNV Standard for Certification of Occupational Health and Safety Management Systems (OHSMS):1997
- LRQA SMS 8800:1998, Health & Safety management systems assessment criteria.
- Draft NSAI SR 320, Recommendation for an Occupational Health and Safety (OH and S) Management System.
- Draft AS/NZ 4801, Occupational health and safety management systems - Specification with guidance for use.
- Draft BSI PAS 088, Occupational health and safety management systems.
- Series UNE 81900 EX de pre-estándares para a prevención de riscos laborais.

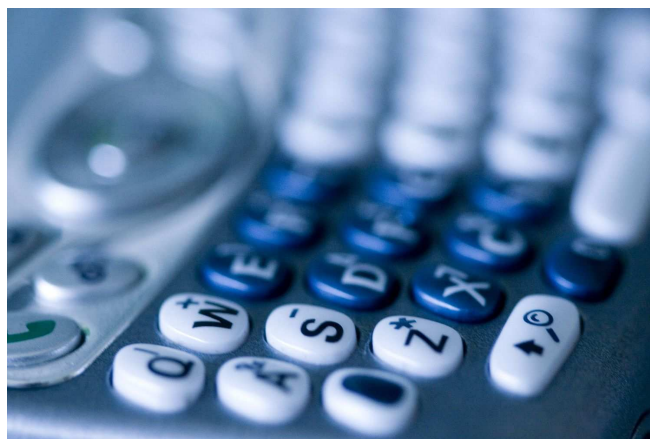
Convén mencionar expresamente esta última serie de seis normas experimentais UNE 81900, elaboradas por AENOR e actualmente retiradas, que tiñan a intención de chegar a ser un estándar europeo na materia (como norma EN), pero que atoparon unha forte oposición nalgúns países da UE, pese a seren valoradas positivamente noutros ámbitos internacionais.

Este cúmulo de especificacións non responde ás necesidades de xestión das empresas, especialmente das máis importantes, que teñen centros de traballo espallados por todo o mundo e ás que lles interesa

implantar un único procedemento que teña validez para toda a organización, independentemente do país no que se asente. Ao mesmo tempo, as organizacións de menor tamaño que traballen con estas grandes compañías deberían de ter tamén sistemas de xestión da prevención de riscos laborais coherentes. Faise necesaria, polo tanto, a definición dun sistema de xestión “global”.

Neste sentido, na actualidade son imprescindibles os seguintes referentes:

- As directrices europeas para a xestión da seguridade e no traballo.
- As directrices relativas aos sistemas de xestión de seguridade e saúde no traballo da OIT (ILO-OSH 2001).
- A Occupational and Health Assessment Series 18000 (OHSAS 18001 e 18002).



## DIRECTRICES EUROPEAS

Este documento do ano 1999 (Doc. 0135/4/99) consta de dúas seccións. Na primeira, que é de carácter introdutorio, xustifica a necesidade dos sistemas de xestión e indica que deben adaptarse ás necesidades e ás características individuais das empresas, polo que recomenda traballar a partir dun modelo e establece os requisitos básicos que ha de ter un modelo de sistema de xestión para ser eficaz:

- Ha de ser de aplicación voluntaria.
- Debe considerar as circunstancias especiais das pemes.
- Ha de ter procedementos de avaliación que requiran auditorías externas obrigatorias.

- Non debe ter obxectivos de certificación.
- Ha de ser economicamente xustificable.
- Debe implicar un maior cumprimento das leis.
- Ha de fomentar a cooperación coas autoridades.
- Debe manter os mecanismos das relacións laborais de participación do persoal empregado.

A sección segunda desenvolve, de xeito bastante xenérico, as directrices para a preparación e a avaliación de modelos de sistemas de xestión, e indica que deben basearse en sete elementos e procesos chave:

1. Política e estratexia de seguridade e saúde.
2. Responsabilidades, funcións e competencias.
3. Estrutura do sistema de xestión.
4. Fluxos de información e cooperación internos e externos.
5. Xeneralización da seguridade e saúde no traballo.
6. Documentación e xestión de documentos.
7. Determinación e avaliación de resultados e mellora do sistema de xestión.

## DIRECTRICES DA OIT (ILO-OSH 2001)

Son recomendacións prácticas para os responsables dos sistemas de xestión e serven como orientación, tanto no ámbito das nacións coma das organizacións, para o desenvolvemento de directrices específicas na xestión da prevención de riscos laborais. Parten dun encargo que a OIT lle fixo en 1997 á International Occupational Hygiene Association (IOHA) para que analizase a multitude de estándares existentes.

Este estudo concluía que a maioría das normas nacionais existentes se presentan como guías, sen formular uns requisitos auditaes, e recomendaba a intervención da OIT para desenvolver unha norma internacional, tipo ISO, ante a ausencia dunha norma certificable (aínda non se publicara a OHSAS 18001) que fose compatible coas series ISO 9000 e ISO 14000 e que tivese dous niveis ou fases de desenvolvemento, a primeira delas de carácter xenérico e non moi

detallada, para facilitar a implantación do sistema de xestión nas pemes.

Outras conclusións ás que chegou foron que, en xeral, os modelos estudados presentaban unha boa cobertura dalgúns elementos de xestión, como o control dos riscos, a formación, a avaliación e a análise de riscos, pero desenvolvían en menor medida outras áreas importantes, como o compromiso asumido pola dirección, a asignación de recursos, a mellora continua, a integración do sistema de xestión de riscos laborais con outros sistemas da organización e a revisión por parte da dirección. Outro punto débil detectado, mesmo nos modelos destacados como bos, foi a carencia de métodos de seguimento e programas sanitarios e o escaso desenvolvemento dos sistemas de participación do persoal empregado.

En consecuencia, a OIT publicou as súas directrices, cuxas características xerais son:

- Carácter voluntario.
- Non substituír as leis ou os regulamentos nacionais.
- Os sistemas de xestión implantados seguindo estas directrices non son certificables.

Aínda que os requisitos que especifican estas directrices para estruturar e implantar un sistema de xestión poden ser compatibles con outros sistemas de xestión, ambiental ou da calidade, o feito da “non certificación” supón, ata certo punto, un freo á súa adopción por parte das organizacións privadas, a pesar de partir dunha organización global como é a OIT. Cómpre lembrar que, como se dixo, a visualización é unha das vantaxes principais da implantación dun sistema de xestión, e é moito maior cando se certifica por unha entidade externa.





## NORMAS OHSAS 18001 E 18002 (OCCUPATIONAL HEALTH AND SAFETY ASSESSMENT SERIES)

Son os estándares internacionais máis estendidos na actualidade. Aínda que se desenvolveron seguindo as regras e os procedementos da ISO para a elaboración de normas, e no seu prólogo indican que quedarán anulados cando se publiquen como norma internacional (é dicir, como ISO ou EN), polo momento non hai expectativas de que suceda isto, pois a ISO non avanzou na elaboración dunha norma en materia de seguridade e saúde laboral ou na adopción da OHSAS.

As versións actuais da 18001 e 18002 datan dos anos 2007 e 2008 respectivamente, e substitúen ás anteriores, de 1999 e 2000. A primeira especifica os requisitos que teñen que cumprir os sistemas de xestión e a segunda constitúe unha guía de asesoramento para a aplicación da anterior. Dende hai anos, existe a previsión de engadir unha máis a esta familia de normas, a 18003, relativa aos criterios de auditoría dos sistemas de xestión, pero aínda non se publicou.

As normas OHSAS derivan dun estándar británico (BS), a norma BS8800:1996 (aínda que actualmente ocorre á inversa, e a OHSAS 18001 adoptouse como norma BS), pero en realidade a súa maior concomitancia é coa serie de normas internacionais que desenvolven os sistemas de xestión ambiental, a ISO 14000, coa que, especialmente as novas versións, gardan un paralelismo case absoluto. En calquera caso, a filosofía da OHSAS 18001 e, por extensión, da 18002 é a de ser compatible coas normas internacionais máis implantadas sobre sistemas de xestión: a xa mencionada ISO 14001 medioambiental e a de sistemas da calidade, a ISO 9001; de feito, as OHSAS inclúen un anexo onde se amosan as correspondencias entre estas tres normas. Deste xeito, as empresas que xa implantasen con anterioridade sistemas de calidade ou ambiente conformes coas ISO correspondentes atopan menos dificultades para desenvolver o seu sistema de xestión de acordo coa OHSAS, e parte dos procedementos son comúns, polo que o proceso se simplifica significativamente coa redución dos custos de implantación.

Ademais, e tal como se indica noutro anexo destas normas, existe tamén unha correspondencia entre a OHSAS e as directrices da OIT, sinalando que non se identifican áreas dunha diferenza significativa. Con todo, na súa introdución, a OHSAS 18001 remarca a súa diferenza coas directrices, no sentido de que esta é unha norma que permite a certificación rexistro e/ou a autodeclaración do sistema de xestión, coas vantaxes estratéxicas e competitivas que supón a súa visualización. Deste modo, a compatibilidade coa ILO-OSH e a facilidade de integración coas normas internacionais ISO de calidade e ambiente posibilitou que a familia OHSAS teña a día de hoxe un crecemento substancial en canto a difusión e implantación, sobre todo nos países europeos máis industrializados, a pesar de que, como se dixo, queda moi lonxe aínda daquelas.



Polo que respecta ao seu contido, e a teor das normas internacionais para desenvolver sistemas de xestión, pensadas para organizacións de todo tipo e magnitude, non establece especificacións detalladas para o deseño e a implementación do sistema de xestión, nin requisitos absolutos máis aló dos que a propia organización defina e do estrito cumprimento da legalidade. O ámbito de detalle e complexidade do sistema de xestión, a extensión da documentación e os recursos que se dediquen dependerán de varios factores, como o alcance do sistema de xestión, o tamaño da organización, a natureza das súas actividades, produtos e servizos e a cultura da organización.

Cómpre salientar que a especificación é unha das características comúns a todas as normas técnicas. A OHSAS dedícalle unha alínea bastante ampla a

definicións, como se indica na táboa na que se compara coas definicións contidas na Lei de prevención e no Regulamento dos servizos de prevención.

DEFINICIÓNS	
OHSAS 18001:2007	LPRL + RSP
1 risco aceptable**	
2 auditoría	auditoría
3 mellora continua	
4 acción correctiva*	
5 documento*	
6 perigo	
7 identificación de perigos	
8 deterioración da saúde*	danos derivados do traballo
9 incidente	
10 parte interesada	
11 non conformidade	
12 seguridade e saúde no traballo	
13 sistema de xestión da SST	plan de prevención de riscos laborais
14 obxectivo de SST	
15 desempeño da SST	
16 política de SST*	
17 organización	
18 acción preventiva*	prevención
19 procedemento*	
20 rexistro*	
21 risco	risco laboral
	risco laboral grave ou inminente
22 avaliación de riscos	avaliación dos riscos
23 lugar de traballo*	
	equipo de traballo
	condición de traballo
	procesos, actividades, operacións, equipos ou produtos potencialmente perigosos
	equipo de protección individual
* Definicións que non existían na versión de 1999.	
** Na versión 1999, definíase o “risco tolerable”.	
As definicións de “accidente” e de “seguridade” da versión 1999 desaparecen na de 2007.	



En canto aos requisitos que define esta norma para o sistema de xestión, indícanse os distintos puntos na táboa seguinte, con indicación do paralelismo posible cos artigos correspondentes da Lei de prevención e do Regulamento dos servizos de prevención. As concomitancias e diverxencias coas ISO 9001 e 14001, así como coa ILO-OSH, forman, como se dixo, os dous anexos da norma OHSAS, que pola súa extensión non se reproducen aquí.

<b>OHSAS 18001:2007</b>	<b>Artigo da LPRL</b>	<b>Artigo do RSP</b>
<b>4.1 Requisitos xerais</b>		
4.1.1 Sistema de xestión da SST	14.2.; 16	2
4.1.2 Revisión inicial	16.2	4
4.1.3 Alcance do sistema de xestión da SST	15; 16	1.1. e 9
<b>4.2 Política de SST</b>	15	2.1; 2.2.e)
<b>4.3 Planificación</b>	16	8; 9
4.3.1 Planificación e identificación de perigos, avaliación e control de riscos		
4.3.1.1 Xeneralidades	16.1	3
4.3.1.2 Metodoloxía e procedementos de identificación e avaliación	16.2	5
4.3.1.3 Identificación de perigos	16.2.a 16.2.a 16.2.a 16.2.a	4.1
4.3.1.4 Avaliación dos riscos		4
4.3.1.5 Xestión do cambio		4.2
4.3.1.6 Determinación da necesidade de controis		3.1.b
4.3.1.7 Rexistro e documentación dos resultados	23	7
4.3.1.8 Revisión continua	16.2.b	6
4.3.2 Requisitos legais e outros requisitos	14.3; 14.4	
4.3.3 Obxectivos e programa(s)	15.1; 16	2; 9
<b>4.4 Implementación e operación</b>		
4.4.1 Recursos, funcións, responsabilidade e autoridade	24; 29; CAP VII	CAP III
4.4.2 Competencia, formación e toma de conciencia	19; CAP IV	1; CAP VI
4.4.3 Comunicación, participación e consulta		
4.4.3.1 Comunicación	18	
4.4.3.2 Participación e consulta	CAP V	1.2; 3.2
4.4.4 Documentación	23	7
4.4.5 Control de documentos	23	
4.4.6 Control operacional	14.2; 16.2; 17	3.1.b)
4.4.7 Preparación e resposta ante emerxencias	20; 21	
<b>4.5 Verificación</b>		*CAP V, 33bis
4.5.1 Medición e seguimento do desempeño	14.2	*30;31
4.5.2 Avaliación do cumprimento		*30
4.5.3 Investigación de incidentes, non conformidades e accións correctivas e preventivas	16.3.	
4.5.3.1 Investigación de incidentes	16	
4.5.3.2 Non conformidades e accións correctivas e preventivas	16.2	*31.4
4.5.4 Control de rexistros		
4.5.5 Auditoría interna		*31 bis
<b>4.6 Revisión pola dirección</b>	14.2	1

\* Aplícase só aos recursos propios, excluindo os concertados con entidades especializadas

## LEMBRE

- ▶ Existen experiencias de sistemas de xestión de prevención de riscos laborais dende os anos 70 do século pasado, pero os primeiros modelos normalizados datan de mediados dos 90.
- ▶ Na segunda metade desa década, moitas organizacións, tanto privadas coma normalizadoras, desenvolveron os seus modelos e xeraron unha “sobrenormalización” por carencia dunha norma internacional.
- ▶ Na actualidade, os sistemas globais de xestión da prevención de riscos laborais baséanse nas directrices da OIT (non certificable) e na OHSAS 18001 (certificable) e ambas as dúas non son incompatibles.
- ▶ As directrices da OIT pretenden orientar a xestión da prevención de riscos laborais, non só no ámbito das organizacións, e tamén inspirar a elaboración de marcos e directrices nacionais. A aplicabilidade da norma OHSAS límitase a organizacións.
- ▶ A norma técnica máis difundida en Europa para a implantación de sistemas de xestión de prevención de riscos laborais é a OHSAS 18000; a ISO rexeitou varias veces a súa adopción ou a creación dun estándar propio nesta materia.
- ▶ A OHSAS 18001 segue as mesmas pautas que as ISO 9001 e 14001, co que facilita a implantación dun sistema integrado calidade-ambiente-prevención.

## NORMATIVA

- Directiva 89/391/CEE do Consello, do 12 de xuño de 1989, relativa á aplicación de medidas para promover a mellora da seguridade e da saúde dos traballadores no traballo (directiva marco).
- Lei 31/1995, do 8 de novembro, de prevención de riscos laborais.
- Real decreto 39/1997, do 17 de xaneiro, polo que se aproba o Regulamento dos servizos de prevención.
- Comisión europea. Directrices europeas para a xestión da seguridade e a saúde no traballo. Doc. 0135/4/99 ES.

## BIBLIOGRAFÍA

- AENOR OHSAS 18001:2007. Sistemas de xestión da seguridade e saúde no traballo - Requisitos.
- AENOR OHSAS 18002:2008. Sistemas de xestión da seguridade e saúde no traballo - Directrices para a implementación de OHSAS 18001.
- AENOR. UNE 81900:1996 EX Prevención de riscos laborais. Regras xerais para a implantación dun sistema de xestión da prevención de riscos laborais.
- British Standards Institution. BS 8800:1996. Guide to occupational health and safety management systems.
- International Organization for Standardization. ISO 9001:2008. Quality management systems - Requirements.
- International Organization for Standardization. ISO 14001:2004. Environmental management systems - Requirements with guidance for use.
- Organización Internacional do Traballo. Directrices relativas aos sistemas de xestión da seguridade e a saúde no traballo. ILO-OSH 2001