



### SUMARIO

ANÁLISE - OPINIÓN  
**ASPECTOS CRÍTICOS DA NOVA LEI  
23/2015, DE 21 DE XULLO,  
ORDENADORA DO SISTEMA DE  
INSPECCIÓN DE TRABALLO E  
SEGURIDADE SOCIAL**

*Gabinete Técnico Confederal de Saúde Laboral*

COLABORACIÓN  
**O ENVELLECIMENTO DA POBOACIÓN  
TRABALLADORA**

*Manuel Pedro Velázquez Fernández  
Inspector de Traballo e Seguridade Social*



INFORMACIÓN  
**A VIOLENCIA FÍSICA EXTERNA NO  
TRABALLO: UN FENÓMENO EN ALZA**

*Gabinete Técnico Confederal de Saúde Laboral*

SABÍAS QUE ...?

CRITERIO

**CRITERIO TÉCNICO Nº 83/2010  
SOBRE A PRESENZA DE RECURSOS  
PREVENTIVOS NAS EMPRESAS,  
CENTROS E LUGARES DE TRABALLO**

## Aspectos críticos da nova Lei 23/2015, de 21 de xullo, Ordenadora do Sistema de Inspección de Traballo e Seguridade Social

*Gabinete Técnico Confederal de Saúde Laboral*

Segundo consta no Ditame realizado polo Consello Económico e Social (CES) en relación ao *Anteproxecto de Lei Ordenadora do Sistema de Inspección de Traballo e Seguridade Social*, no ano 2014 a Inspección de Traballo e Seguridade Social levou a cabo 1.161.895 actuacións, das cales 648.119 o foron en materia de Seguridade Social, 306.221 en materia de Seguridade Laboral, 124.382 en Relacións Laborais, 34.660 en Estranxeiría, 4.199 obstrucións, 24.031 informes e 20.283 expedientes en materia de Emprego.

O importe das sancións por infraccións sociais foi aumentando dos 250 millóns de euros do ano 2010 aos 330 millóns de euros do ano 2014. A isto hai que engadirlle o emprego irregular aflorado (80.000 de promedio anual) e os contratos irregulares detectados, moitos deles transformados en indefinidos (uns 40.000 ao ano).

...reflicten o impacto e incidencia da actividade da ... tempo das Relacións Laborais a pesares das ... que arrastra o Sistema de Inspección ... Estado Español.



## Criterio técnico nº 83/2010 sobre a presenza de recursos preventivos nas empresas, centros e lugares de traballo

*O/a empresario/a está sempre e en todo momento, obrigado/a a adoptar as medidas preventivas necesarias para garantir a seguridade e a saúde dos seus traballadores/as. Deber de protección ao que se refire o artigo 14.1 da LPRL, e do que o/a empresario/a non está exonerado en ningún caso.*

Se ben o marco legal que crea esta figura non o define, **se considera recurso preventivo** a un ou varios traballadores/as designados/as ou asignados/as pola empresa, con formación e capacidade axeitada, que dispoñen dos medios e recursos necesarios, e son suficientes en número para vixiar o cumprimento das actividades preventivas que así o requiran.

Dito isto, a presenza dun recurso preventivo nun centro de traballo designado polo empresario/a, non exclúe a este do seu deber de protección e polo tanto non substitúe de ningunha das maneiras a obriga deste de tomar as medidas preventivas necesarias, baixo o pretexto de que a actividade produtiva está suxeita á supervisión e control do recurso preventivo. Así logo, o recurso preventivo nomeado polo empresario é fundamentalmente unha medida preventiva complementaria, un “recurso preventivo” máis do que este dispón.

### SUPOSTOS NOS QUE ESTÁ PREVISTA A PRESENZA DUN RECURSO PREVENTIVO

**A) Cando os riscos poden verse agravados ou modificados no desenvolvemento do proceso ou a actividade, pola concorrencia de operacións diversas que se desenvolven sucesiva ou simultaneamente e que fagan preciso o control da correcta aplicación dos métodos de traballo.** (artigo 32 bis 1 a) LPRL e 22 bis 1 a) do RSP, Regulamento dos Servizos de Prevención.

**Polo tanto, para que se dea este suposto son necesarios tres requisitos, a saber:**

1) *Concorrencia simultánea ou sucesiva de operacións ou actividades.*

2) *Posibilidade de que os riscos se agraven ou modifiquen por dita concorrencia.*

3) *Necesidade de que se controle a aplicación correcta dos métodos de traballo.*

*En todo caso na **avaliación de riscos** (artigo 22 bis nº 2, RD 39/97) deberán estar identificados aqueles riscos que poidan verse agravados ou modificados pola concorrencia de operacións simultáneas ou sucesivas.*

### Obras de construción

Nestes casos o **plan de seguridade e saúde no traballo** constitúe o instrumento básico de ordenamento das actividades de identificación e no seu caso de avaliación dos riscos e planificación da actividade preventiva (Art. 37 do Regulamento de Prevención); sinalando asemade a Disposición Adicional Única do RD 1627/1997 que o **plan de seguridade e saúde** determinará a forma de levar a cabo a presenza dos recursos preventivos.

**B) Cando se realicen actividades ou procesos que regulamentariamente sexan considerados como perigosos ou con riscos especiais** (artigo 32 bis 1 b) LPRL e artigo 22 bis 1 b) RD 39/97.

**Actividades consideradas perigosas ou con riscos especiais** segundo o RD 604/2006 de 19 de maio:

- Traballos con riscos especialmente graves de caídas dende altura. (\*)
- Traballos con risco de sepultamento ou afundimento.
- Actividades nas que se empreguen máquinas que carezan da declaración CE de conformidade.
- Traballos en espazos confinados.
- Traballos con risco de afogamento por mergullo.

Neste suposto, será a **avaliación de riscos** a que identifique os traballos ou tarefas de cada posto ligadas a actividades ou procesos perigosos ou con riscos especiais. Artigo 22 bis 2, parágrafo 2º.

(\*) *Guía Técnica para a avaliación e prevención dos riscos relativos ás obras de construción do INSHT: “... considérase que un traballo en altura está considerado como risco de especial gravidade, se tras a aplicación dos principios de prevención o risco continúa sendo de especial gravidade, o que fai necesario adoptar medidas preventivas adicionais (en particular, medidas de protección colectiva ou individual) para evitar ou minimizar a posibilidade de que un traballador sufra un dano grave”.*

Isto quere dicir que aínda que un determinado traballo non esté incluído no *Anexo II*, se a avaliación de riscos nos indica que unha vez adoptadas as medidas preventivas habituais, este sigue producindo riscos de especial gravidade, será necesario adoptar medidas adicionais de prevención e requerirá da presenza dun recurso preventivo.

En calquera caso, os traballos en xeral con riscos especiais de altura e o resto de traballos perigosos para os que se contempla a presenza do recurso preventivo, deben estar previstos tanto na avaliación de riscos e na planificación preventiva, como no seu caso no plan de seguridade e saúde dunha obra (Artigo 22.2. 2º do RD 39/97 e da 14º da LPRL).

### Obras de construción

Segundo a Disposición Adicional Décimocuarta da Lei 31/1995: “... a presenza dos recursos preventivos de cada contratista será necesaria cando, durante a obra, se desenvolvan traballos con riscos especiais, tal e como se definen no RD 1627/97”.

Nas obras de construción adoitan darse certas circunstancias (entorno do posto de traballo, perigosidade da maioría das actividades desenvolvidas, concorrencia con outras empresas, etc...) que a miúdo fan que un risco en altura deba conside-

rarse como de “especial gravidade” tras a necesaria valoración das circunstancias concretas de cada caso.

**C) Cando a necesidade de dita presenza sexa requirida pola Inspección de Traballo e Seguridade Social, se as circunstancias do caso así o esixiran debido ás condicións de traballo detectadas.**

A Inspección de Traballo e Seguridade Social poderá requirir a presenza de recursos preventivos nun centro de traballo cando, practicada unha visita de Inspección e recabada a información necesaria:

- Considere **insuficientes ou inaxeitadas** as medidas preventivas adoptadas polo empresario/a nunha actividade, proceso ou operación, e estas non poidan ser subsanadas dun modo inmediato.
- Cando en **actividades de carácter esporádico ou excepcional** se considere que non existe un control absoluto de todos os riscos.
- No caso de traballos realizados por **menores de 18 anos**, por traballadores/as **especialmente sensibles** ou por traballadores/as **de recente incorporación** en fase inicial de adestramento, sexan propios ou dunha ETT.

A designación dun recurso preventivo non pode tomarse como unha medida alternativa de carácter permanente en substitución da obriga empresarial de adoptar as medidas de prevención e protección que sexan axeitadas en cada caso.

### EMPRESAS QUE DEBEN DESIGNAR OU ASIGNAR A PRESENZA DUN RECURSO PREVENTIVO

Independentemente de cal sexa o modelo de organización preventiva implantado pola empresa, a presenza dun recurso preventivo será preceptiva cando se dea algún dos tres supostos enunciados no *artigo 32 bis da LPRL*, desenvolvidos polo *RD. 604/2006*, e incorporados como *artigo 22 bis no RD. 39/1997* polo que se aproba o *Regulamento dos Servizos de Prevención (RSP)*.





**Con carácter xeral, pódense diferenciar dúas situacións:**

**a) Sectores distintos á construción:**

A empresa ou empresas cuxa actividade produce ou xera o risco que motiva a presenza dun recurso preventivo, debe cumprir coa devandita obriga; é dicir, **aquela empresa cuxa actividade modifica ou agrava o risco das demais art. 32 bis 1 a) LPRL e 22 bis 1 a) RSP) ou que realiza actividades ou procesos perigosos ou con riscos especiais [art. 32 bis 1 b) LPRL e 22 bis 1 b) RSP]**. Pode ser unha empresa subcontratista.

Cando esteamos ante varias empresas que realizan **“actividades concorrentes de forma simultánea”** e cuos riscos poden modificarse ou agravarse mutuamente, a obriga de presenza do recurso preventivo recae sobre todas e cada unha das empresas que realicen as operacións ou actividades, debendo colaborar entre si e co resto dos recursos preventivos. Estes supostos de concorrencia de empresas nun mesmo centro de traballo son realmente supostos de **“coordinación de actividades”** debendo poñer en relación as distintas regulacións que lles afectan.

**b) Sector da construción:**

As súas peculiaridades encóntanse recollidas na *Disposición Adicional décimo cuarta da LPRL, a Disposición Adicional décima do RSP e na Disposición Adicional Única do RD 1627/1997*, que sinala que o Plan de Seguridade e Saúde determinará a forma de levar a cabo a presenza dos recursos preventivos.

Dado que a elaboración do citado Plan é unha obriga do contratista, para que unha empresa quede obrigada a designar un recurso preventivo é necesario que actúen como empresas contratistas. Non poden ser subcontratistas.

**SUXEITOS AOS QUE SE LLES PODE ASIGNAR AS FUNCIÓNS DO RECURSO PREVENTIVO**

A designación ou asignación debería realizarse por escrito mediante a utilización dun documento de nomeamento.

**a) Persoas que poden ser designadas, segundo o artigo 32 bis 2 da LPRL:**

- Un ou varios traballadores designados da empresa (entendendo por tal a figura á que se refire o artigo 30 da LPRL).
- Un ou varios membros do servizo de prevención propio da empresa.
- Un ou varios membros do servizo ou servizos de prevención alleos concertados pola empresa.

**b) Traballadores asignados.**

O empresario poderá asignar tamén a presenza de forma expresa a un ou varios traballadores da empresa, aínda que non formen parte do servizo de prevención propio nin sexan traballadores designados.

**c) Recurso Preventivo e Coordinación**

As persoas designadas como recursos preventivos poden ser, igualmente, encargadas da coordinación de actividades preventivas. Así o establece o *artigo 13.4 do RD 171/2004*. En relación a este aspecto débense ter en consideración as distintas esixencias en materia de formación preventiva para unha e outra figura.

**Limitacións no nomeamento dun recurso preventivo**

**Non existe limitación legal ningunha para nomear temporal ou indefinidamente Recursos Preventivos**, polo tanto estes poden estar nomeados con antelación á súa necesidade. En todo caso, os designados ou asignados, que **terán recibido previamente a formación preventiva corresponden-**

te, terán que ser conscientes do seu nomeamento e **coñecer en que momentos deben cumprir coas funcións para as que foron designados ou asignados**.

Tampouco hai un impedimento legal ou regulamentario explícito que impida dar a todos/as os/as traballadores/as da empresa a formación e cualificación necesaria para poder desenvolver tal función. Non obstante o anterior, e sen prexuízo que toda acción formativa en materia de PRL é sempre oportuna, **a designación indiscriminada e xeneralizada carece de sentido e desvirtuaría esta figura preventiva**, ao converterse todos os traballadores en vixiantes de si mesmos, sen que ningún tivese a responsabilidade concreta que debe corresponder ao traballador ao que o empresario asigna as funcións presenciais.

#### Obras de construción

Nas obras de construción en cambio, os recursos preventivos só poderían encargarse da coordinación de actividades no caso que recaera nunha mesma empresa a condición de promotor e contratista principal. En calquera caso o RD 1627/97 prevé expresamente no seu artigo 3, como medio de coordinación, a designación dun coordinador de seguridade e saúde durante a execución dunha obra, polo que na práctica **no sector da construción ten difícil acollida esta simultaneidade de funcións realizadas por unha mesma persoa**.

**A presenza do recurso preventivo nunha obra de construción non exime aos contratistas nin aos subcontratistas das obrigacións de coordinación previstas no Art. 24 da LPRL e o RD 171/2004**, debendo os/as coordinadores/as estar igualmente presentes nas operacións e situacións que a normativa determine cando concorran máis dunha empresa.

En sectores como a construción ou a siderurxia, onde é moi posible a coincidencia no mesmo tempo de múltiples actividades ou operacións que requiran a presenza de Recursos Preventivos de xeito simultáneo, a empresa debe ter previsto un número suficiente de Recursos Preventivos. Debería establecerse na planificación preventiva ou

nos procedementos de seguridade, o método para a determinación automática do Recurso Preventivo, cando para a vixilancia dun mesmo traballo, poidan optar varios Recursos Preventivos.

Nas obras de construción, o Plan de Seguridade e Saúde determinará a forma de levar a cabo a presenza dos recursos preventivos.



#### d) Delegados de prevención como recurso preventivo ou traballador asignado

Aínda non existindo prohibición expresa ou incompatibilidade, pode xerarse un conflito de intereses que impediría a coincidencia nunha mesma persoa de ambas as dúas funcións e actividades. Non obstante, nunha situación excepcional, imprevista ou de forza maior que requira urxentemente a presenza dun recurso preventivo, sendo o delegado/a de prevención o único/a que conta coa formación necesaria, poderíase aceptar dita asignación temporal, cun carácter excepcional e limitado.

#### e) Obriga de aceptar o nomeamento de Recurso Preventivo

Tal obriga existe cando se trata dun traballador/a designado ou un membro do servizo de prevención propio, sempre que reúnan as esixencias de formación e capacidade que requiran as funcións a desenvolver que en todo caso deberán estar contempladas na planificación da actividade preventiva da empresa.

Cando se trata dun traballador/a ao que se asigna a presenza sen ter o carácter anterior, no caso de discrepancias do traballador/a a Autoridade Laboral debería valorar a situación.

En calquera caso, estas novas funcións e responsabilidades que ten que asumir o traballador/a, deberían ter as correspondentes contraprestacións por parte do empresario/a. No caso de non haber acordo entre as partes procede que o traballador/a reclame ante a xurisdición social, podendo producirse a consideración de estar ante unha modificación substancial das condicións de traballo e un incumprimento do empresario/a en relación ao artigo 41 LET (Lei do Estatuto dos Traballadores).

### FUNCIÓNS, FACULTADES E GARANTÍAS DOS RECURSOS PREVENTIVOS

#### FUNCIÓNS

As funcións están recollidas no Apartado 4, artigo 22 bis do RSP, a saber:

- a) Vixiar o cumprimento das actividades preventivas en relación cos riscos derivados da situación que determine a súa necesidade e co obxectivo de acadar un axeitado control de ditos riscos. Esta vixilancia incluirá:
  - Comprobar a eficacia das actividades preventivas prevista na planificación preventiva.
  - A adecuación de tales actividades aos riscos que se pretenden previr ou a aparición de riscos non previstos e derivados da situación que determina a presenza de recursos preventivos.
- b) Cando como resultado da vixilancia observárase un deficiente cumprimento das actividades preventivas, os/as traballadores/as que teñan asignada a súa presenza:
  - Farán as indicacións necesarias para o correcto e inmediato cumprimento das actividades preventivas.
  - Poñerán tales circunstancias en coñecemento do/a empresario/a para que este adopte as medidas necesarias para corrixir as deficiencias observadas se estas non foran aínda subsanadas.

En todo caso a presenza do recurso preventivo está **prevista unicamente** para aquelas opera-



cións e actividades inicialmente indicadas no Apartado 1 do artigo 22 bis do RSP, correspondendo o control preventivo do resto das actividades da empresa aos traballadores/as aos que se lle teña encomendado esa función.

No caso das **obras de construción** igual que no caso xeral anterior, o recurso preventivo non ten a misión de vixiar o cumprimento da totalidade das medidas preventivas previstas no *plan de seguridade e saúde*, senón soamente naquelas actividades que o Plan de seguridade e saúde determine especificamente que deba estar presente o recurso preventivo.

No intre de realizar a designación ou asignación, **o empresario/a deberá dar instrucións precisas** ao traballador/a designado/a ou asignado/a en relación ás funcións de vixilancia que deberá desenvolver: centros, lugares ou postos de traballo; operacións e/ou actividades concretas, ou medidas preventivas recollidas na planificación da actividade preventiva. Asemade, o empresario/a deberá indicar os **procedementos de comunicación das deficiencias observadas** e non corrixidas, observación de ausencias, insuficiencias ou falla de adecuación das medidas preventivas.

Dado que o recurso preventivo deberá realizar indicacións a outros traballadores/as sobre o correcto e inmediato cumprimento das actividades preventivas, este deberá estar adecuadamente indentificado polo empresario/a ante o resto dos/as traballadores/as para que estes teñan coñecemento da súa designación.

- c) O recurso preventivo ou o traballador/a asignado/a deben realizar unha laboura presencial de vixilancia de aplicación das medidas preventivas en relación con operacións, actividades ou procesos concretos (artigo 32 bis da LPRL). Cando non estean realizando estas funcións de vixilancia non hai nada que impida que poidan realizar outra actividade produtiva ou de outro tipo sempre e cando dita laboura de vixilancia non se vexa prexudicada.

### FACULTADES E GARANTÍAS

As facultades son as que se contemplan no apartado 5 do artigo 22 bis do RD 39/97:

- Facer indicación aos traballadores/as xeradores de riscos para o correcto e inmediato cumprimento das actividades preventivas.
- Poñer en coñecemento do empresario/a as deficiencias preventivas observadas e non subsanadas a pesares das indicacións dadas, nos supostos de ausencia, insuficiencia ou falla de adecuación das medidas preventivas.
- A norma non lles atribúe a facultade de paralización de traballos, o que non impide que o/a empresario/a no uso do seu poder directivo poida outorgarlle a facultade de interromper a actividade dos/as traballadores/as nos supostos e termos que se determinen entre eles.

As garantías en relación aos **traballadores/as designados/as** como recursos preventivos, así como as dos/as traballadores/as integrantes dos servizos de prevención propio, veñen determinadas polo artigo 30.4 da LPRL 31/1995 que se remite ás garantías contempladas para os/as representantes dos/as traballadores/as nas letras a), b) e c) do artigo 68 e apartado 4 do artigo 56 da LET.

En relación aos **traballadores/as asignados** a Dirección Xeral de Traballo en Consulta de 27 de febreiro do 2009, mantén que non lles asisten as mesmas garantías que aos traballadores/as designados/as e aos traballadores/as do servizo de prevención propio, non existindo polo de agora

un pronunciamento sobre o tema da Xurisdición Social.

### CAPACITACIÓN E FORMACIÓN DOS RECURSOS PREVENTIVOS

Deben contar coa formación preventiva correspondente, como mínimo, as funcións do nivel básico (\*), complementada con formación teórica e práctica específica en relación aos traballos, técnicas a desenvolver, normas, riscos e medidas preventivas a aplicar nas actividades a vixiar que determinaron a súa presenza.

(\* *Como regra xeral a formación preventiva de nivel básico será a sinalada no artigo 35 da RSP, sendo dun mínimo de 50 horas para as empresas que desenvolvan actividades ou operacións incluídas no Anexo I e de 30 h para os demais casos.*

**No caso do sector da construción**, o artigo 158 do IV Convenio Xeral do Sector da Construción establece que o contido formativo para este nivel básico será dunha duración mínima de 60h.

En calquera caso á hora de ter que vixiar o cumprimento das medidas preventivas **no caso de traballos perigosos ou con riscos especiais** (caídas graves en altura, sepultamento, afogamento, traballos en espazos confinados, maquinaria sen marcado CE, ...) e ser capaz de determinar a eficacia e adecuación das medidas preventivas, a Inspección de Traballo non considera suficiente que o recurso preventivo conte nestes casos só cunha formación de nivel básico. Esta situación considera que podería solucionarse designando un traballador cunha formación preventiva de nivel intermedio ou superior, en función dos riscos de que





se trate, ou ben proporcionando unha formación complementaria engadida á do nivel básico, especificamente refirida aos riscos determinados de que se trate en cada caso.

Como xa abordamos anteriormente, por unha banda o artigo 13.4 do RD 171/2004 establece que *“a persoa ou persoas ás que se lles asigne o cumprimento do previsto no artigo 32 bis da Lei 32/1995, poderán ser igualmente encargadas da coordinación de actividades preventivas”*, e por outra o artigo 14.4 do mesmo Regulamento engade que *“a persoa ou persoas encargadas da coordinación de actividades preventivas deberán contar coa formación preventiva correspondente, como mínimo, ás funcións do nivel intermedio”*.



Polo tanto excepto no caso do sector da construción, que como xa vimos nesta cuestión da simultaneidade, tería un dificultísimo encaixe **naqueles casos nos que coincida no mesmo traballador/a a función de coordinación preventiva e estar asignado como recurso preventivo, este deberá ter unha formación mínima de nivel intermedio.**

Así logo para poder cumprir a función de traballador/a asignado/a ou designado/a, este deberá posuír a formación básica en prevención e como xa vimos nalgúns casos formación intermedia ou formación complementaria á de nivel básico sobre riscos concretos.

En todos os casos a formación que deben ter os recursos preventivos ou os/as traballadores/as asignados/as, debe estar recollida na **planificación da actividade preventiva** ou no caso do sector da construción no **plan de seguridade**.

#### INFRACCIÓNS EN MATERIA DE RECURSOS PREVENTIVOS

As posibles infraccións do/a empresario/a polos incumprimentos relativos ao recurso preventivo veñen recollidas no Texto Refundido da Lei sobre Infraccións e Sancións na Orde Social, TRLISOS; destacando os seguintes incumprimentos:

- Ausencia do recurso preventivo cando fora preceptiva a súa presenza, chegando a poder tipificarse esta infracción como moi grave se se trata de actividades consideradas regulamentariamente como perigosas ou con riscos especiais.
- Non dotar aos recursos preventivos dos medios que sexan necesarios para o desenvolvemento das actividades preventivas. Tipificada como infracción grave.
- Non contemplar os riscos que poidesen verse agravados ou modificados, ou non contemplar aqueles traballos que motivarían a súa presenza na avaliación de riscos ou no plan de seguridade. Tipificada como infracción grave.
- Incumprir a obriga de contemplar na *planificación da actividade preventiva* a forma de levar a cabo a presenza do recurso preventivo. Tipificada como infracción grave.
- Incumprir as obrigas en materia de información aos traballadores/as sobre a axeitada identificación dos recursos preventivos ou dos/as traballadores/as asignados/as. Tipificada como infracción grave.

\*Fontes: Criterio Técnico nº 83/2010 e NTP 994