

El arduo camino de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y la especialidad de Enfermería del Trabajo en el Servicio Andaluz de Salud

RESUMEN

El objetivo de esta publicación es narrar el largo y arduo camino que ha tenido que recorrer en legislatura y tiempo, la implantación de las Unidades de Prevención del Servicio Andaluz de Salud, requisito imprescindible para proteger la seguridad y salud de los/as trabajadores/as que desarrollan su tareas en un centro sanitario, entroncán-

dola con la especialidad de enfermería del trabajo tan necesaria para impulsar el desarrollo de las distintas normativas sobre salud laboral.

PALABRAS CLAVE

Riesgo laboral, unidad de prevención, enfermería, enfermería del trabajo.

Introducción

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define la salud: "como el estado del bienestar físico, mental y social completo" ¹, por tanto no es sólo la ausencia de daño o enfermedad, sino que se valora y se tiene en cuenta, además, aspectos y factores psicológicos y sociales, que actúan en la persona.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) va más allá y define la salud laboral u ocupacional como la "dirigida a promover y mantener el más alto nivel de bienestar físico, mental y social de los trabajadores de todas las profesiones"². La OIT introduce de esta forma, un aspecto más dinámico, una meta hacia la que tender y en la que deben implicarse todas las personas.

La salud laboral depende, así, claramente de la interrelación entre la salud de las personas y las condiciones de trabajo.

Para que esta relación sea lo más óptima posible se debe:

- Prevenir todo daño causado a la salud de los trabajadores por las condiciones de trabajo.
- Proteger al trabajador contra los riesgos resultantes de la existencia de agentes nocivos para la salud.
- Proporcionar un empleo acorde con las aptitudes fisiológicas y psicológicas del trabajador.

- Adaptar el puesto de trabajo a la persona.
- Formar a la persona para desarrollar de manera correcta y segura su trabajo.

Antecedentes

La Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL)³ es la parte del derecho del trabajo que se encarga de asegurar que de la ejecución del trabajo no derivarán daños a la salud de los trabajadores. Encuentra su soporte básico en el mandato contenido en el artículo 40.2 de nuestra Constitución Española y la comunidad jurídica establecida por la Unión Europea en esta materia.

El mencionado artículo 40.2 de la Constitución "encomienda a los poderes públicos, como uno de los principios rectores de la política social y económica, velar por la seguridad e higiene en el trabajo". Este mandato conlleva la necesidad de desarrollar una política de protección de la salud de los trabajadores mediante la prevención de los riesgos derivados de su trabajo.

Nuestro país, al formar parte de la Unión Europea, necesita armonizar nuestra política con la naciente política comunitaria en esta materia, preocupada cada vez más por el estudio y tratamiento de la prevención de los riesgos derivados del trabajo. Este hecho se produce al transponer al derecho español la Directiva 89/391/CEE, la más significativa y a la que se unen otras importantes directivas como son la protección a la maternidad o a los jóvenes, relativas a la aplicación de las medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, conteniendo el marco jurídico general en el que opera la política de prevención comunitaria⁴.

Pero no es sólo del mandato constitucional y de los compromisos internacionales de donde se deriva la exigencia de una nueva regulación. Dimana también, en el orden interno, de una doble necesidad: en primer lugar, la de poner término

*Licenciada en Derecho y Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales.

**Diplomado en Ciencias de la Educación y Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales.

***Diplomado en Ciencias de la Salud y Técnico Superior de Prevención de Riesgos Laborales.

****Licenciado en Sociología y Antropología y en Medicina Familiar y Comunitaria.

a la falta de una visión unitaria en la política de prevención de riesgos laborales causada por la dispersión de la normativa vigente en su momento, que era fruto de la acumulación durante mucho tiempo de normas de muy diverso rango y orientación, muchas de ellas anteriores a la propia Constitución Española; y en segundo lugar regular situaciones nuevas no contempladas con anterioridad.

Por todo ello la LPRL³, junto con el Reglamento de los Servicios de Prevención (RSP) que la desarrolla y especifica, tiene por objeto la determinación de garantías y responsabilidades para establecer un adecuado nivel de protección de la salud de los trabajadores frente a los riesgos derivados de las condiciones de trabajo.

En este amplio marco, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, nos aporta como novedad su clara apuesta por el "objetivo prevención" que queda claramente asumido en su Art. 2: "La presente Ley tiene por objeto promover la seguridad y salud de los trabajadores/as mediante la aplicación de medidas y el desarrollo de las actividades necesarias para la prevención de riesgos derivados del trabajo"³. Es la primera vez que en la legislación española se pone con tanto énfasis el acento en el objetivo de prevención y de promoción de la salud, dejando de lado finalidades que poco tienen que ver con la protección de la salud de los trabajadores (recuperación e indemnización de daños).

Otro cambio de gran calado que propicia la Ley es la inclusión en su ámbito de aplicación de todo el personal al servicio de las Administraciones Públicas, tanto los trabajadores vinculados por una relación laboral como el personal civil con una relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las Administraciones Públicas. De este modo un millón de trabajadores que recibían una protección muy deficiente en Salud Laboral antes de la entrada en vigor de esta Ley ven su situación homologada a la de los demás trabajadores/as (art.3)³.

Con ello se confirma la vocación de universalidad de la Ley, en cuanto dirigida a abordar, de manera global y coherente, el conjunto de problemas derivados de los riesgos relacionados con el trabajo, cualquiera que sea el ámbito en el que el trabajo se preste.

Servicios de prevención

Los Servicios de Prevención son un instrumento fundamental y de obligado cumplimiento, de la acción preventiva en la empresa. Están definidos como "el conjunto de medios humanos y materiales necesarios para realizar las actividades preventivas que garanticen la protección adecuada de la seguridad y la salud de los trabajadores"⁵. El Real Decreto 39/97 los regula, establece sus características y la organización de los recursos para el desarrollo de las actividades preventivas. Es un organismo multidisciplinar, siendo sus especialidades: medicina del trabajo, higiene industrial, ergonomía, psicología y vigilancia de la salud, existiendo varios tipos de servicios: propios, ajenos y mancomunados.

Se tuvo que esperar tres años para que naciera el Decreto 117/2000, de 11 de abril, que dispone la creación de los Ser-

vicios de Prevención Propios en materia de riesgos laborales en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía⁶, que puede hacer pensar que el desempeño de los puestos de trabajo de los servicios públicos engendra riesgos comunes a quienes los ejercen, idea incierta pues en función del tipo de servicio se puede estar expuesto a determinados riesgos específicos. En este sentido, hay que destacar las especificidades organizativas y de situación de riesgos laborales de los Centros Sanitarios a cuyo efecto se prevé un desarrollo organizativo para ese sector en consonancia con sus singularidades.

Es en el artículo 2.2 del Decreto⁶, donde se prevé la constitución de Unidades de Prevención para atender la especificidad de los riesgos laborales del Sector Sanitario y determina la necesidad de desarrollarla normativamente por las Consejerías de Salud y Empleo y Desarrollo Tecnológico.

Cuatro años más tarde se publica la Orden, por la que se establece los criterios organizativos para la constitución de las Unidades de Prevención propias en los Centros Asistenciales del Servicio Andaluz de Salud a fin de promover la mejora de las condiciones de trabajo y obtener un nivel eficaz de protección de sus trabajadores/as⁷.

Después de 9 años desde que se publica la LPRL³ y 7 años por el que se crea el Reglamento de los Servicios de Prevención de Riesgos Laborales para el personal al servicio de la administración de la Junta de Andalucía, nace el Decreto de 11 de marzo de 2004, por el que se constituyen las Unidades de Prevención y la Resolución de 3 de junio por la que se delega a las distintas Gerencias de los hospitales la convocatoria de selección para cubrir las plazas de dichas unidades.

Tras tan dilatado periodo de tiempo, se realizó la selección del personal destinado a estas unidades, aunque con cierta premura y en periodo estival, que pudo redundar en una escasa difusión de la convocatoria. A pesar de todo, finalmente se estableció la infraestructura necesaria para empezar a trabajar en Salud Laboral, pero que comenzó su andadura con diferente paso de un Hospital a otro debido a su diferente desarrollo histórico y muy escasamente desarrollada en Atención Primaria que tradicionalmente había carecido de estructuras dedicadas a este campo.

Especialidades de enfermería

El Decreto 450/2005, sobre Especialidades de Enfermería, abre un nuevo marco legal, apto para el campo de la salud laboral, como es la Especialidad de Enfermería en el Trabajo⁸.

Parece claro que la constante evolución que en los últimos años han experimentado los conocimientos científicos, los medios técnicos y el propio sistema sanitario, justifican establecer las nuevas especialidades y las homologaciones de las ya existentes. No se debe olvidar que una nueva regulación de las Especialidades de Enfermería ha de tener en cuenta no solo las recomendaciones que, en este ámbito, se han producido en la Unión Europea, sino también las previsiones constitucionales relativas a la protección de la salud de los

ciudadanos y las competencias que, en materia de asistencia sanitaria, tienen atribuidas las Comunidades Autónomas.

Se han determinado siete especialidades de Enfermería, con sus correspondientes procedimientos de acceso: Obstétrico-Ginecológico (Matrona), Salud Mental, Geriátrica, Trabajo, Cuidados Médico-Quirúrgicos, Familiar y Comunitaria y Pedriátrica.

El título de Enfermero Especialista será expedido por el Ministerio de Educación y Ciencia, tendrá carácter oficial y validez en todo el territorio del Estado y será necesario utilizar de modo expreso la denominación de Enfermero Especialista para ejercer la profesión con tal carácter y ocupar puestos de trabajo con tal denominación en centros y establecimientos públicos y privados.

La obtención del título de Enfermero Especialista requiere, en primer lugar, estar en posesión del título de Diplomado Universitario en Enfermería o equivalente reconocido u homologado en España. En segundo lugar, haber realizado íntegramente la formación en la especialidad correspondiente, y finalmente, haber superado las evaluaciones que se establezcan y depositar los derechos de expedición del correspondiente título.

El acceso a las distintas especialidades de Enfermería con carácter general se produce por tres vías:

1. Sistema de Residencia en Unidades Docentes Acreditadas.
2. Expedición de nuevos títulos a partir de los que se suprimen.
3. Acceso excepcional para la obtención del título de Especialista.

A las que hay que añadir un régimen especial de acceso al título de Especialista en Enfermería del Trabajo.

Vías excepcionales de acceso a las especialidades enfermeras

De manera resumida, en el primer caso se trata de Enfermeros Internos Residentes (EIR), que permanecen en las Unidades Docentes acreditadas durante un período limitado en el tiempo, de práctica profesional programada y tutelada conforme a lo previsto en el programa formativo, para obtener los conocimientos, técnicas, habilidades y actitudes propios de la correspondiente especialidad de forma simultánea a la progresiva asunción por el residente de la responsabilidad inherente al ejercicio autónomo de aquella. Los enfermeros residentes formalizarán con el Servicio de Salud o la entidad responsable de la Unidad Docente, según proceda, el oportuno contrato de trabajo. Los EIR serán admitidos tras superar una prueba anual, única y simultánea de carácter estatal, que ordenará a los aspirantes de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Con referencia al segundo caso, quedan suprimidas las especialidades existentes previamente al Decreto actual, aunque se podrá solicitar expedición de nuevo título equivalente, sin plazos, ni fechas límites y estando previsto el sistema de equivalencia según el Tabla 1.

Finalmente, para el acceso excepcional a la obtención de un único título de Especialista, los aspirantes deberán superar la primera prueba de acceso a Enfermería Residente y deberán encontrarse en una de las tres siguientes situaciones:

1.- Haber ejercido como enfermero las actividades propias de la Especialidad que se solicite durante un período mínimo de cuatro años.

2.- Haber ejercido como enfermero las actividades propias de la Especialidad que se solicite un período mínimo de dos años, siempre que además se acredite la adquisición de una formación complementaria, según lo previsto en la Ley 44/2003, mínima de 40 créditos en el campo de la respectiva Especialidad, o estar en posesión de un título de postgrado de carácter universitario que incluya una formación relacionada con la respectiva especialidad no inferior a 20 créditos o 200 horas.

3.- Haber ejercido durante, al menos, tres años como profesor de escuelas universitarias de Enfermería y adscritas en áreas de conocimiento relacionadas con la Especialidad de que se trate, siempre que, además, se acredite al menos un año de actividad asistencial en la Especialidad solicitada.

En el caso de los aspirantes al título de Enfermero Especialista en Enfermería del Trabajo, se entenderá cumplido el período de formación complementaria cuando el interesado se encuentre en posesión del Diploma de Enfermería del Trabajo o del Diploma de ATS/DUE de Empresa y no pueda acceder al título de Enfermero especialista de acuerdo con lo dispuesto en el régimen especial de acceso al título de Especialista en Enfermería del trabajo.

Todos los requisitos contemplados en estas tres vías deberán reunirse con anterioridad a la fecha de la publicación en el Boletín Oficial del Estado (BOE) de la primera convocatoria anual, de carácter estatal, en la que se oferten plazas de formación en la especialidad cuyo título se aspira a obtener. Aunque la formación complementaria puede obtenerse durante el plazo de presentación de solicitudes, que será hasta seis meses después de las referidas publicaciones en el BOE.

Actualmente se han constituido todas las Comisiones Nacionales de las Especialidades, que entre otras cuestiones definirán qué méritos académicos-científicos y qué experiencia serán evaluables, así como los trayectos curriculares para la residencia de Enfermería. Igualmente el Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) elaborará el modelo de reconocimiento de la actividad profesional y cursos formativos, siendo este documento un documento nuevo que debe elaborarse y no correspondiéndose con la solicitud. A las convocatorias extraordinarias de la especialidad pueden presentarse tanto que posea la titulación de Enfermería como la titulación de Ayudante Técnico Sanitario.

Régimen especial de acceso al título de Especialista en Enfermería del trabajo

La Ley prevé un régimen especial de acceso al título de Especialista en Enfermería del Trabajo, otra posibilidad ade-

más de la vía de acceso excepcional, mediante el cual podrán acceder directamente al título de Especialista en Enfermería del Trabajo los Diplomados en Enfermería y Ayudantes Técnicos Sanitarios que se encuentren en posesión del Diploma de ATS/DUE de Empresa o de Enfermería del Trabajo, siempre y cuando acrediten que, antes de que finalice el plazo de presentación de solicitudes mencionado en el punto anterior, poseen un ejercicio profesional mínimo de cuatro años en el correspondiente ámbito; actualmente no hay ninguna Escuela donde se pueda cursar la Especialidad, dado que aún no están aprobados los planes de estudio de la nueva especialidad ni están designadas las Unidades Docentes que los impartirán. Existen algunos cursos de expertos en Salud Laboral o de Enfermería del Trabajo en algunas Universidades, pero son títulos propios de dichas Universidades que no habilitan para trabajar como enfermeros del Trabajo. Es decir no facultan para trabajar, aunque estén reconocidos por el Ministerio de Educación o Sanidad. Sólo en el caso de algún enfermero que haya trabajado dos años o más en Vigilancia de la Salud dentro de algún Servicio de Prevención y no posea el título,

si realiza algún curso de Salud Laboral o Enfermería del Trabajo que esté certificado por el Ministerio de Sanidad, puede acceder a la especialidad por la Transitoria Segunda del Real Decreto 450/2005 de 22 de abril sobre Especialidades de Enfermería⁸. Cuando se publique la primera promoción de la especialidad se convocará una prueba objetiva para convalidar la Especialidad para los enfermeros que tengan experiencia y 40 créditos en la materia correspondiente.

A los enfermeros que no tengan experiencia en Salud Laboral, no les sirven los cursos de expertos ni los de Técnicos en Prevención de Riesgos Laborales. Tendrán que esperar a que se convoque el examen para acceder a la Especialidad que será por la vía EIR, como actualmente las especialidades de matrona o Salud Mental.

Para más información, se adjunta la dirección web del MEC donde se tiene acceso a los dos modelos de solicitud, en función de si es cambio del título de la propia especialidad o si es petición de título. http://www.mec.es/univ/jsp/plantilla.jsp?id=412#ENFERMERO_ESPECIALISTA

ESPECIALIDAD PREVIA	ESPECIALIDAD CREADA
Neurología	Especialista en Enfermería de Cuidados Médico - Quirúrgicos
Urología y Nefrología	Especialista en Enfermería de Cuidados Médico - Quirúrgicos
Análisis Clínicos	Especialista en Enfermería de Cuidados Médico - Quirúrgicos
Radiología y Electrología	Especialista en Enfermería de Cuidados Médico - Quirúrgicos
Cuidados Especiales	Especialista en Enfermería de Cuidados Médico - Quirúrgicos
Pediatría y Puericultura	Especialista en Enfermería Pediátrica
Psiquiatría	Especialista en Enfermería de Salud Mental
Asistencia Obstétrica (Matrona)	Especialista en Enfermería Obstétrico - Ginecológica (Matrona)

TABLA 1.
Listado de especialidades de enfermería previas y su actual equivalencia

Bibliografía

- Definición de Salud de la Organización Mundial de la Salud. Recurso de Internet. Disponible en: <http://www.who.org/oms/terminos.html>. Consultado el 17 de noviembre de 2008.
- Definición de Salud Laboral de la Organización Internacional del Trabajo. Recurso de Internet. Disponible en: <http://www.ilo.org/global/lang-es/index.htm>. Consultado el 30 de noviembre de 2008.
- Ley 31/ 95, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.
- Directiva 89/391/CEE, de 12 de junio, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y la salud de los trabajadores.
- Real Decreto 39/97 de Reglamento de los Servicios de Prevención. (BOE nº 27, de 31 de enero de 1997), artículo 15 y 10.1 del Capítulo III, del Título I.
- Decreto 117/2000 creación de los Servicios de Prevención Propios en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía. (BOJA nº 45, de 15 de marzo del 2000). Exposición de motivos y artículo 1.
- Orden 11 de marzo de 2004 por el que se constituyen las Unidades de Prevención en los Centros Asistenciales del Servicio Andaluz de Salud.
- Decreto 450/2005, sobre Especialidades de Enfermería. (BOE nº 108, de 6 de mayo del 2005, artículo 1, 2, 3, 4, 7. Disposición Transitoria 2º.