



V ENCUENTRO DE EXPERTOS EN
SEGURIDAD Y SALUD LABORAL
DE ANDALUCÍA

20 de Noviembre de 2014



**Diagnóstico del sector
de la construcción en
materia preventiva.**

Ideas de mejora

Ramón Pérez Merlos

Director Servicio de Prevención de ETOSA

D.O. + A.T.



T
P.
C
O
N
T
R
A
T
A

JEFE DE OBRA



C.S.S.



Agentes implicados (de una manera u otra) en una obra

- Promotor
- Projectistas
- Coordinadores Seguridad y Salud
 - CSSFP
 - CSSFE
- Legislación
- Administración
- Judicatura
- Contratistas y subcontratistas
- Autónomos
- Técnicos Prevención
- Recurso Preventivo
- Otros

Agentes implicados (de una manera u otra) en una obra

- Otros:
 - Fabricantes, importadores y suministradores
 - Laboratorios ensayo y entidades certificación
 - Empresas implantación medidas seguridad
 - Organizaciones empresariales
 - Organizaciones Sindicales
 - Colegios Profesionales
 - Medios comunicación

Promotor

¿Es solo un gestor?



Promotor

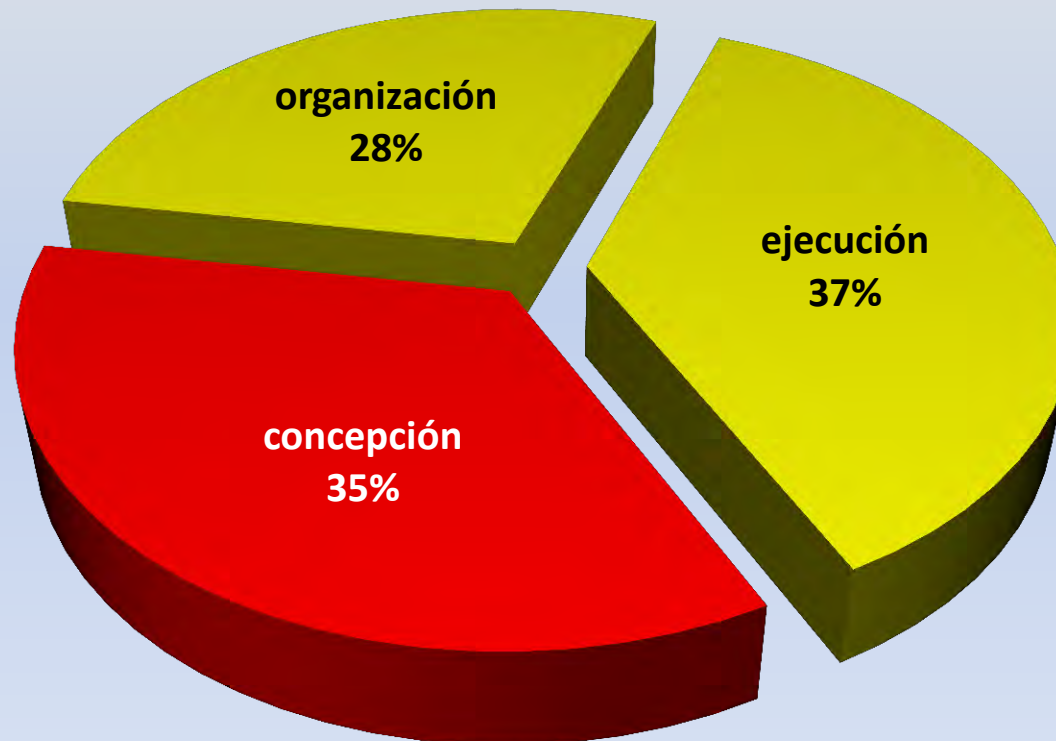
- Necesidad de concienciarse de su obligación de **elegir bien** a los diferentes agentes de la obra (proyectistas, CSSFP, CSSFE, contratistas, etc.). Se le debe incentivar para que le motive elegir bien (ventajas fiscales, tramitación de licencias, etc.).
- **Designar al CSSFP previamente a la elaboración del proyecto**, comprobando que ejerce su labor y que se está realizando el proyecto integrando la seguridad y salud en él.
- **Establecer *a priori* los requisitos que se le van a exigir a las empresas adjudicatarias en el momento de la oferta** (clasificación de contratistas).
- Dotar a la obra de un presupuesto «real» y correctamente valorado.

Proyectista/s

¿Esto de la Sys va con él?



Consideraciones sobre el proyectista y el proyecto de obra



- Informe Lorent. 1989
- Safely Building. WorkCover NSW. 2001



Caja Vital. Vitoria

¿Cómo se protege?





Anclaje red a cinta mediante eslabones





Solución sencilla a un problema complejo no previsto en el proyecto ni en el ESS



Apantallamiento

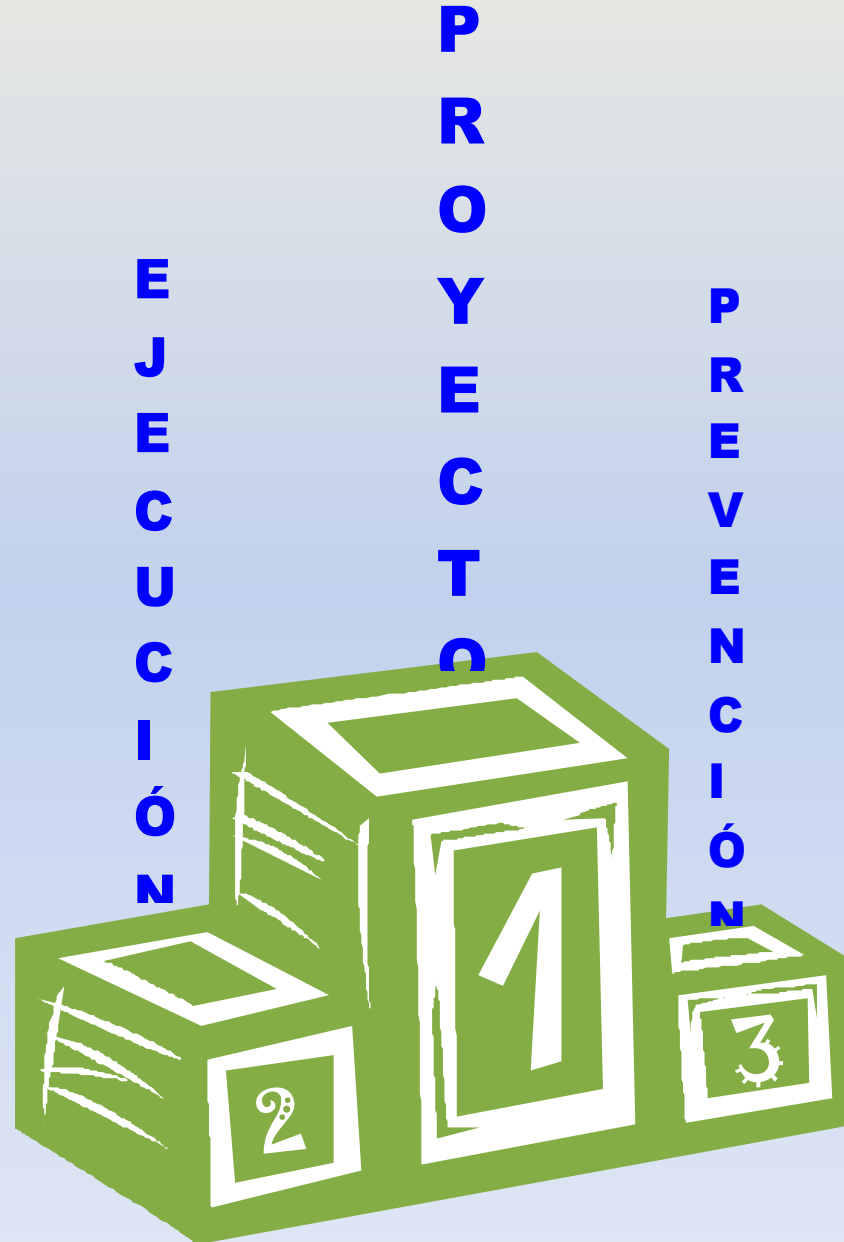


Mantenimiento





Prioridades:



Proyectistas

- Se debe definir con mayor precisión un marco legal (administrativo y penal), donde sea obligatorio integrar la seguridad y salud en el proyecto. Hay que dar herramientas para facilitar esta integración y establecer responsabilidades en caso de su incumplimiento (¿reforma LISOS?).
- Estudiar la posibilidad de **regular legalmente la obligación de realizar la CSSFP al proyectista**, pudiendo este ser asesorado por cuantos expertos en la materia necesite.

¿Existe?
¿alguien lo ha visto?



CSSFP. EL ESTUDIO Y EL PLAN DE SEGURIDAD Y SALUD

- **Convertir el ESS en un pliego de condiciones** donde se establezcan claramente las reglas del juego a las empresas que van a intervenir, exigiendo que el PSS sea elaborado por personal técnico, el cual deberá tener el máximo conocimiento de los medios que va a utilizar en la obra.
- **Eliminar el PSS, unificándolo en un documento único con el ESS.** Los contratistas y subcontratistas aportarán un documento adaptado a la obra, donde se recoja el **PP+ER+PAP**, realizándose si es necesario anexos al ESS durante el devenir de la obra.
- Estudiar con mayor profundidad el asunto de los **trabajos posteriores**, regulando responsabilidades administrativas en caso de no haberse establecido las medidas en el proyecto y en el ESS. Se deberá plantear comenzar a incluir esta información en las investigaciones de accidentes.

CSSFE



¿El autista de la obra?

CSSFE

- Establecer la **obligación legal de que el CSSFE sea la misma persona que ha realizado el ESS** o al menos haya intervenido en él.
- Establecer legalmente que **el CSSFE no pueda compatibilizar esta labor dentro de la obra con otras funciones de control (DO-DE)**.
- **Denunciar y perseguir prácticas ilegales** como que el CSSFE sea designado y remunerado por el contratista. Perseguir también situaciones en las que los técnicos de los SPA asuman la CSSFE, cuando son varias empresas intervinientes en la obra sus clientes como SPA.
- **Profesionalización de la coordinación de seguridad y salud.** Se debe dedicar el tiempo necesario a esta, por medio de honorarios acordes con esta labor, de extraordinaria responsabilidad.

CSSFE

- **Implantar el libro de incidencias electrónico.**
- **Necesidad de cambiar la mentalidad de trabajo de muchos CSSFE**, evitando coordinaciones defensivas y realizadas a posteriori (realizando listas de chequeo, pidiendo documentación que no les compete, etc.), inculcándoles la importancia de trabajar a priori.
- **No confundir las funciones de los CSSFE** (artículo 9 del R.D. 1627/97) con las funciones que tienen la DO y DE. No deben tomar decisiones constructivas que competen a otros.
- **Establecer con mayor precisión quién es competente para ser CSSFE.** En edificación, la LOE no termina de aclarar el concepto “según sus competencias y facultades”. En otra tipología de obras como la obra civil no hay nada regulado al respecto.

LEGISLACION



**¿Abundante
confusa
difícil
de
cumplir?**

Formación Personal Técnico (proyectistas, CSS, DF, Jefes obra)

- Debería haber una modificación legislativa, obligando a que proyectistas, CSSFP, CSSFE y técnicos de prevención tuviesen al menos una asignatura obligatoria de seguridad y salud en sus carreras técnicas, siendo lo ideal la existencia de un **máster oficial sobre seguridad y salud en la construcción**.

PLAN NACIONAL DE FORMACIÓN EN PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

Propuestas para el desarrollo de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012 en materia de Formación en Prevención de Riesgos Laborales



PRESENTACIÓN

La Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo (EESST) aborda la **formación en prevención de riesgos laborales** en distintas partes de su texto, fundamentalmente dentro del Objetivo 6 (potenciar la formación en materia de prevención de riesgos), pero también en los Objetivos 1 (lograr un mejor y más eficaz cumplimiento de la normativa, con especial atención a las PYMES), 2 (mejorar la eficacia y la calidad del sistema de prevención) y 8 (mejorar la coordinación institucional). Como colofón del Objetivo 6, la Estrategia contempla la elaboración de un **Plan Nacional de Formación en Prevención de Riesgos Laborales**, para ordenar de manera racional las distintas actuaciones que prevé la Estrategia en este campo. Asimismo, en su apartado 8.1, se contempla la creación, en el seno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, de un **Grupo de Trabajo sobre formación en materia de prevención de riesgos laborales**, como forma de mejorar la coordinación institucional y el diseño de las políticas públicas en esta materia. En el Mandato a este Grupo se establece que sus trabajos "se orientarán a formular propuestas encaminadas a potenciar la Formación en materia de Prevención de Riesgos Laborales, que permitan desarrollar lo establecido en el objetivo 6 de la Estrategia," lo que incluye el diseño y elaboración del Plan Nacional de Formación.

El **Grupo de Trabajo de Educación y Formación en PRL** se constituyó el 25 de febrero de 2008. Desde el 13 de mayo de 2009, fecha de su segunda reunión, ha sido convocado con regularidad hasta completar un total de doce reuniones, la última de las cuales tuvo lugar el 13 de octubre de 2010.

El documento del Plan Nacional de Formación consta de doce fichas o apartados. Cada una de estas fichas consta de tres partes: Referencia en la EESST, Situación y Medidas contempladas. Las medidas pueden consistir en compromisos asumidos por distintos Centros Directivos de la Administración General del Estado, o en recomendaciones formuladas por la Comisión Nacional a diferentes destinatarios relacionados con el tema concreto de la ficha. Los títulos de las doce fichas son:

1. Integración de la prevención en la educación infantil, primaria y secundaria
2. Integración de la prevención en la formación profesional del sistema educativo
3. Integración de la prevención en la formación universitaria
4. Integración de la prevención en el sistema de formación para el empleo
5. Formación de recursos preventivos: nivel básico
6. Formación de recursos preventivos: nivel intermedio
7. Formación de recursos preventivos: nivel superior (técnicos)
8. Formación de recursos preventivos: nivel superior (personal sanitario)
9. Formación de trabajadores: trabajadores autónomos
10. Formación de trabajadores: "el carné del trabajador"
11. Formación de delegados de prevención

Formación Personal Técnico (proyectistas, CSS, DF, Jefes obra)

- Regular unas condiciones de experiencia o formación para ser CSSFP y CSSFE en obras, en función de su complejidad (técnica, volumen, etc.).



Legislación

Se precisa una regulación urgente de parte de ella. Como ejemplo, del R.D. 1627/97 se deberían modificar aspectos como los siguientes:

- Mayor concreción de las definiciones, designación de CSS, preparación y ejecución del proyecto y responsabilidades del promotor, DO, DE, CSS y contratistas y subcontratistas.
- Regulación del ESS y PSS (replanteamiento del ESS o eliminación del PSS).
- Regulación para las uniones temporales de empresas (UTE's).
- Autónomos.
-

Legislación

Solo si **la legislación es clara y concreta** conseguiremos que **las reglas del juego estén claras**, por lo que **no habrá excusas para su cumplimiento**. Además, esto **evitará competencias desleales, agravios comparativos, etc.**, por lo que **será más competitivo el que lo haga bien, no el que incumpla de forma generalizada**, tal como pasa actualmente.

Se debe plantear un **cambio legislativo para simplificar mucho más la documentación en obras**, de manera que las personas designadas en prevención en la obra puedan pasar mayor tiempo donde deben, en la obra.

Las **imprudencias de los trabajadores** (temerarias o no) deben ser reguladas de otra manera. No olvidemos que son profesionales en su trabajo y están formados.

ADMINISTRACIÓN

La importancia de
predicar con el ejemplo



Administración

- Debería publicar y fomentar la transferencia de información que tiene un gran valor, como los informes de los accidentes de trabajo en las obras de construcción o la información sobre las diferentes campañas que realizan en algunas comunidades autónomas. **Difundir es prevenir.**
- **Realizar un cambio de planteamiento durante la investigación de accidentes**, analizando además de las causas inmediatas y las básicas, toda la gestión de la obra, llegando hasta el proyecto si es necesario y estableciendo responsabilidades en caso de estimarse así.

Administración

- **Como promotora de las obras, debe dar ejemplo**, liderando la actividad preventiva con proyectos diseñados con seguridad, estableciendo en los pliegos de condiciones de las licitaciones de obra unas cláusulas claras en esta materia, no permitiendo recortes en el presupuesto de seguridad y salud o acortamiento en los plazos de ejecución. Y, por supuesto, evitando y persiguiendo prácticas ilegales y amorales.
- **Necesidad de coordinación entre administraciones (ITSS-MINAS-INDUSTRIA)**. Hay **vacíos legales entre competencias** según qué obras o en qué actuaciones. Especial hincapié se debe realizar en el tema de la maquinaria. Alguien con competencia debe actuar para **prohibir la gran cantidad de maquinaria peligrosa que se comercializa y utiliza en la obra**. A los fabricantes incumplidores, igual que al resto de empresarios incumplidores, se les debe vigilar, perseguir y sancionar.

ITSS

- Debe haber una **unificación de criterios** a escala nacional, además de un cuerpo de inspectores **especializados en construcción**. Su aplicación de la legislación debe ser desde una visión menos formal y más práctica, valorando globalmente el estado de la obra.
- Deben aclarar si quieren que los ESS y PSS sean un acopio de generalidades o documentos específicos, concretos que se puedan cumplir.

JUDICATURA

Necesidad de especialización



Judicatura

- Seguramente **la reducción de la siniestralidad no pasa por la criminalización de los accidentes de trabajo**, sino por exigir responsabilidades (administrativas) por el comportamiento de los diferentes agentes durante el diseño, la planificación previa y, por último, durante la ejecución. Para ello la vigilancia *a priori* de la autoridad laboral y de los diferentes institutos de Seguridad debe ser muy importante.
- Se debería de crear un **cuerpo de jueces especializado en siniestralidad laboral**, incluso, especializados en construcción, de manera que conozcan en profundidad los distintos agentes del proceso y sus responsabilidades.

CONTRATISTAS Y SUBCONTRATISTAS



¿Es más rentable incumplir que cumplir?

Contratistas y Subcontratistas

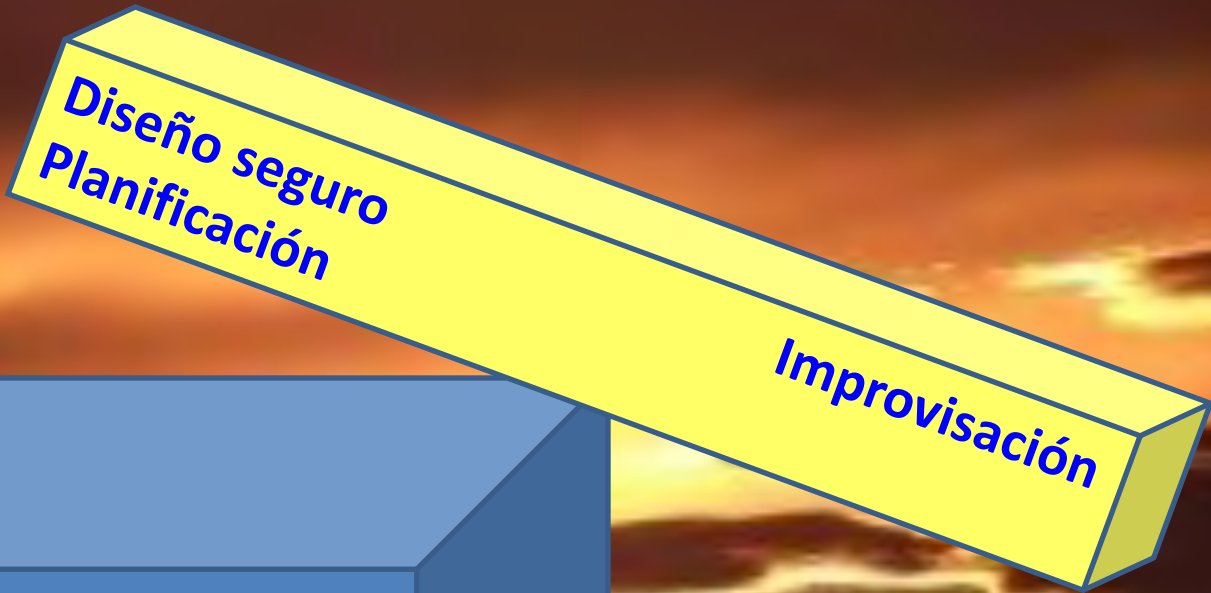
- Las empresas siguen pensando (y seguramente comprobando) que es más rentable incumplir que cumplir. Establecer medidas para evitarlo (prohibir participación en concursos obra, publicar empresas incumplidoras, **favorecer y beneficiar a las que cumplen y se esfuerzan**).
- **Mayor control de la autoridad laboral** sobre estos, supervisando que poseen realmente una organización empresarial y preventiva (mayor control *in situ* de que realmente cumplen con el REA).
- Mentalización de los **empresarios** en que deben designar personal interno realizando labores de PRL. Deben **conocer claramente sus responsabilidades**. Para ello, Administración, servicios de prevención y demás agentes deben realizar una importante labor asesora. De esta manera, los empresarios podrán **transmitir a toda su línea jerárquica, sobre todo a la línea de mando, la necesidad y el objetivo de no tener un solo accidente de trabajo (INTEGRACIÓN PRL)**.

Contratistas y Subcontratistas

- El cumplimiento de lo anterior se realizará con **formación, concienciación**, ejecución de obras mediante procedimientos de trabajo seguros, etc. **Pero también** será necesaria la **vigilancia, la disciplina y la intolerancia ante incumplimientos**, tomando las medidas disciplinarias que sean necesarias.
- Los **PSS**, cuya autoría corresponde al empresario contratista, **deben ser elaborados por quien los vayan a aplicar, que además deberán conocer la legislación preventiva, el proceso constructivo y los medios materiales existentes en la empresa** (jefe de obra asesorado por el técnico de prevención). Evitar generalidades e ir de una vez por todas a procedimientos operativos de trabajo, sencillos y concretos.

Contratistas y Subcontratistas

- Cumplir los **tres principios básicos de una gestión eficaz de PRL en la empresa constructora: planificar, planificar y planificar**. Incluso cuando el proyecto y el ESS presenten indefiniciones y no se hayan realizado integrando la prevención. Hay que adelantarse a la jugada, evitar la cultura de la improvisación.
- **La seguridad y salud de la obra debe presupuestarse, certificarse y pagarse**. Si el proyecto es deficiente o tiene indefiniciones, durante la ejecución – planificar --, proponiendo las modificaciones que sean necesarias para evitar situaciones de riesgo. Incluso si hay que proponer contradictorios, ¿no se hacen con otras partidas de la obra?
- En cuanto al **recurso preventivo**, debe tener armas reales para realizar su trabajo y compensar su mayor responsabilidad, sin dejar al margen a los responsables reales de aplicar las medidas preventivas.



TRABAJADORES AUTONOMOS



¿Porqué no exigirles las mismas obligaciones que a los demás?

Trabajadores autónomos

- Se debe regular aún más sus responsabilidades. Además de sus obligaciones en cuanto a la coordinación de actividades, **se les debe exigir exactamente el mismo nivel de cumplimiento en materia preventiva que si fuesen trabajadores por cuenta ajena.**

Nota: No olvidemos que en muchos casos manejan maquinaria y equipos de trabajo que pueden provocar accidentes en otro personal de la obra (grúas torre, grúas móviles, autocargantes, maquinaria obra civil, camiones, etc.).

TECNICOS PREVENCIÓN



¿Otro autista y/o ignorado de la obra?

TECNICOS PREVENCIÓN – SPA´s

- Deben ser **técnicos de prevención especializados en construcción.**
- Han de conocer procesos constructivos, medios que tienen las empresas, asistir a reuniones de seguridad en obra, realizar visitas periódicas, asesoramiento real, formación teórica y práctica, etc. Para ello, **debe haber un cambio en el sistema de trabajo de los SPA**, dedicando la carga horaria que sea necesaria para realizar una labor adecuada a la idiosincrasia de la empresa y las empresas deben mentalizarse que deben abonar los honorarios que precisen esa carga horaria.
- La Administración no debe permitir prácticas ilegales y amorales de algunos SPA (CSS & SPA).

TECNICOS PREVENCIÓN – SPA´s

- Se debe mejorar mucho en la **formación impartida a los trabajadores**, que debe ser específica a la empresa, obligando a que parte de ella se realice de forma práctica (por ejemplo, en academias especializadas, simuladores de riesgos, en las mismas obras, etc.).

Nota: Lo mismo deberá seguirse para la **formación regulada por el CGSC.**

- Reflexionar sobre cómo se debe reglamentar la formación de todas las empresas que trabajan en obras de construcción, regulando y, por tanto, exigiendo esta formación, independientemente del convenio al que pertenezcan (formación por el trabajo a realizar en obra, no por el convenio colectivo al que pertenezca el trabajador).

TECNICOS PREVENCIÓN – SERVICIOS PROPIOS / MANCOMUNADOS

- **Deben realizar una labor proactiva en vez de reactiva** (aplicable para el resto de técnicos de prevención y para el resto de profesionales).
- Conocer en profundidad sus empresas (procesos constructivos, medios humanos y materiales, etc.), concienciando sin desfallecer a todos, comenzando por la dirección y por la línea de mando. **La prevención de riesgos es una carrera de fondo, y sin el apoyo de la dirección es imposible lograrlo.**
- **Deben tener clara su responsabilidad y saber hasta dónde se puede llegar.** Si no hay autoridad para paralizar los trabajos, comunicarlo por escrito a la dirección, a la jefatura de obra, etc.
- Nota: cuidado con las decisiones que no le competen.

TECNICOS PREVENCIÓN – SERVICIOS PROPIOS / MANCOMUNADOS

- No limitarse a hacer papelitos, y sí a estar con el personal de obra, asesorándoles, ayudándoles a planificar los trabajos, concienciándoles acerca de la importancia de esta materia y, por supuesto, no consintiendo actos imprudentes cuando se produzcan.

Qué poco ayuda la legislación a esto.

- **No realizar tareas que no les competen** y les hacen perder dedicación a la obra; por ejemplo, rellenar libros de subcontratación, realizar listados de obra, revisar documentación que no está relacionada con la PRL, etc.

TRABAJADORES



Trabajadores

- Cambiarles las condiciones laborales de tipo organizativas, asegurando unas condiciones seguras, mediante la implantación de **procedimientos de trabajo «seguros»** donde las medidas preventivas estén integradas.
- **No tolerar incumplimientos de los trabajadores. El trabajador hace lo que su entorno le permite u obliga a hacer.** Las empresas deben hacer uso de la potestad que les da la legislación para imponer medidas disciplinarias en esta materia.
- **Regular la legislación referente a la sobreprotección del trabajador respecto a sus propias imprudencias.** Si son profesionales, están formados y las condiciones de trabajo que se le dan son seguras, un acto inseguro o una imprudencia no puede ser responsabilidad de otros.

Trabajadores

- Dado que el consumo de alcohol y otras sustancias existe, es necesario **favorecer los controles de consumo de este tipo de sustancias**, y así las empresas puedan adoptar acciones para evitar que los trabajadores que no estén en adecuado estado realicen trabajos en la obra.
- **Regular las categorías profesionales de los trabajadores en la obra**, estableciendo qué tipo de trabajos son permitidos y cuáles no en función de estas categorías.

FABRICANTES, DISTRIBUIDORES Y ARRENDADORES



Fabricantes, distribuidores y arrendadores

- Se deberán **adoptar medidas para impedir que existan equipos de trabajo que generen importantes riesgos en las obras, así como que sean suministrados parcialmente**, sin todos sus elementos. Especial importancia tendrá la coordinación entre diferentes Administraciones competentes en esta materia y que de una vez por todas, el Ministerio de Industria actúe contundentemente en este campo. Especial incidencia a:
 - ✓ Prohibir la comercialización de equipos de trabajo que cumplen con la legislación industrial pero no con la legislación de trabajo (partes accesibles sin protección, etc.).
 - ✓ Manuales de instrucciones.

LABORATORIOS DE ENSAYO Y ENTIDADES DE CERTIFICACIÓN



AIDICO
INSTITUTO TECNOLÓGICO
DE LA CONSTRUCCIÓN

CENTRO DE I + D + I
DE MEDIOS DE PROTECCIÓN
COLECTIVA EN LA CONSTRUCCIÓN



ED IT

GENERALITAT VALENCIANA
CONSSELLERIA D'INNOVACIÓ I COMPETITIVITAT



FEDER

GENERALITAT VALENCIANA
CONSSELLERIA D'ECONOMIA, EMPRESA I TURISME

Laboratorios de ensayo y entidades de certificación

- Necesidad de convencimiento de que presente y futuro pasa por la **normalización de cualquier producto que sea utilizado en construcción, incluyendo cualquier protección colectiva o equipo de trabajo**. Y la única forma de tener garantías (al menos a priori) de que lo que estamos utilizando es seguro, será por medio de la exigencia de productos certificados por las entidades de certificación, productos que habrán sido ensayados en laboratorios de ensayo acreditados. Y, evidentemente, deberemos velar porque estos productos sean instalados de acuerdo a los manuales de instrucciones de los fabricantes, importadores y suministradores.

EMPRESAS IMPLANTACIÓN MEDIDAS SEGURIDAD



Empresas implantación medidas seguridad

- **Necesarias**, aunque hay que reflexionar sobre si favorecen la integración de la seguridad y salud en la obra, así como su coordinación con el resto de oficios intervinientes.
- Sin embargo, la realidad es que estas empresas pueden y deben tener una buena incidencia en la mejora de las condiciones de trabajo en el sector. Pero a fecha de hoy **es necesaria su profesionalización, y que dispongan de personal técnico que organice y planifique sus trabajos**, previa validación de los trabajos a realizar por parte del CSSFE, empresas contratistas clientes, etc.

ORGANIZACIONES EMPRESARIALES Y SINDICALES



Organizaciones empresariales y sindicales

- Concienciación acerca de la importancia de las **organizaciones empresariales y sindicales** para su aportación en la negociación de convenios colectivos, normas, etc. Y también en el asesoramiento en materia preventiva a empresas, trabajadores, mandos intermedios, etc.
- Replanteamiento de la **acción sindical**, con una mayor cercanía y colaboración con trabajadores y empresas, persiguiendo a las que realmente no ofrecen unas adecuadas condiciones de trabajo a los trabajadores y siendo **objetivos** en su valoración sobre los accidentes (no todos las empresas y profesionales son iguales).

COLEGIOS PROFESIONALES



Colegios Profesionales

- **Mayor control** en las actividades preventivas de sus colegiados, comenzando por los colegios de los proyectistas.
- Es preciso seguir el ejemplo del Consejo General de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, por medio del cual se le exige a los colegiados una formación o experiencia para actuar en materias preventivas, aunque, eso sí, dejando fuera sorprendentemente a los proyectistas.
- **Mayor supervisión** de los documentos que realizan (ESS, PSS, etc.), no permitiendo documentos genéricos.

A blue-tinted photograph of a vintage car, possibly a 1950s model, with a large '@' symbol painted on its side. The car is parked in front of a building with a grid-like facade. The text 'Medios de Comunicación' is overlaid on the image in a white, sans-serif font.

Medios de Comunicación

Medios comunicación

- Tratamiento menos frívolo de la prevención de riesgos laborales, impulsando campañas preventivas antes de que se produzca el accidente de trabajo y analizando los accidentes de trabajo con objetividad desde una visión global y no sesgada.

Resumen mejora seguridad y salud en las obras

- **Mejora de protecciones colectivas, epi's, medios auxiliares, etc. Reduce la siniestralidad, pero muy parcialmente.**
- **Planificación** preventiva antes de comenzar la obra, coordinación e implicación de todos. **Mejoraría la siniestralidad de forma importante**, pero no en toda su extensión.
- **Diseño seguro del proyecto**, integrando la PRL en él. El logro de los tres apartados sería la fórmula del **éxito**.

Esto solo se consigue mejorando la legislación y sobre todo, cambiando la mentalidad y dándonos cuenta que **TODOS TENEMOS NUESTRA PARTE DE CULPA Y DE RESPONSABILIDAD.**



DIAGNÓSTICO DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN EN MATERIA PREVENTIVA

www.diagnosticoprconstruccion.com

info@diagnosticoprconstruccion.com

@ramonpmerlos