
Integración de la prevención de riesgos laborales en las pymes del sector de la construcción.

María Segarra*, Ángel Rodríguez** y Jesús Esteban***

Resumen La integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa es un factor estratégico para garantizar la seguridad y salud de los trabajadores, siendo muchas las dificultades que surgen en el proceso de integración de la prevención en la estructura de gestión de la empresa, por lo que es determinante conocer las causas que lo impiden, especialmente en aquellos sectores con mayor siniestralidad, y poder introducir así los ajustes necesarios para conseguir sistemas preventivos eficaces. El presente trabajo de investigación tiene como principal objetivo determinar las causas específicas que dificultan la integración de la prevención en el sector de la construcción, que por sus singulares características se posiciona como uno de los sectores con mayor siniestralidad laboral y con importantes carencias desde el punto de vista preventivo.

*Departamento de Ingeniería Civil y de la Edificación. Escuela Politécnica de Cuenca, Campus Universitario s/n, 16071 Cuenca, Spain, María.Segarra@uclm.es

**Departamento de Construcciones Arquitectónicas e Ingeniería de la Construcción y del Terreno. Escuela Politécnica Superior, C/Villadiego s/n, 09001 Burgos, Spain, arsaizmc@ubu.es

***Departamento de Gestión y Tecnología de la Edificación. Universidad Europea de Madrid, Calle Tajo s/n, 28670 Villaviciosa de Odón, Madrid, Spain, Jesus.Esteban@uem.es

Importancia del sector de la construcción en la economía nacional y características de interés

El papel desempeñado por el sector de la construcción ha sido determinante en el crecimiento económico de España a lo largo de más de una década y pese a la regresión producida a partir del 2009 el papel que desempeña el sector sigue siendo de vital importancia, situándose entre los principales sectores productivos del país.

Durante los años de expansión la construcción de edificios y el acabado de los mismos, destacaron sobre el resto actividades del sector, siendo las que más contribuyeron al crecimiento de la producción pero también fueron la más afectada por la recesión, en cinco años el número de empresas se vio reducido en el ámbito nacional en más de un 30%. Otro dato importante y muy significativo de lo sucedido, nos lo aporta la evolución seguida por las empresas en relación al estrato de asalariados, donde destaca la mayor permanencia de las pymes frente a las grandes empresas, llegando a alcanzar en el 2012 las empresas de menos de 10 trabajadores, micropymes, el 95,87% a nivel nacional. Estos datos nos posicionan ante una situación que podemos considerar preocupante si lo que hablamos es de prevención, pues en un sector considerado de riesgo especial más del 95% de las empresas, al no contar con más de 50 trabajadores en plantilla, no tiene obligación de constituir Comités de Seguridad y Salud, es decir, no cuentan con este órgano de consulta y participación de los trabajadores en materia preventiva.

Nos encontramos por tanto ante un sector donde son las pequeñas empresas las que tienen que desarrollar una actividad, cuyas características propias de su organización productiva tales como, la elevada intensidad del factor trabajo, la individualidad de la producción, la inmovilidad y durabilidad, el alto periodo de maduración, la subcontratación y las difíciles condiciones de trabajo les hace mucho más vulnerables a los riesgos, lo que sin lugar a dudas se ve reflejado en los altos índices de siniestralidad

Índices que sitúan al sector de la construcción por encima de la media nacional, con valores que llegan a duplicar a otros sectores tanto en el número relativo de accidentes como en la gravedad de los mismos.

En relación a las causas de accidentes mortales en el sector destacar que todos los estudios realizados sitúan a la gestión de la prevención como el

ámbito donde se encuentran las principales causas que motivan estos accidentes.

Siendo las causas que con más frecuencia se relacionan:

- Procedimientos inexistentes, insuficientes o deficientes para la coordinación de actividades realizadas por varias empresas.
- No identificación del/los riesgos que han materializado el accidente.
- Medidas preventivas propuestas en la planificación derivada de la evaluación de riesgos insuficientes o inadecuados, incluidas las referidas al Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo en Obras de Construcción.
- No ejecución de medidas preventivas propuestas en la planificación derivada de la evaluación de riesgos.
- Formación/información inadecuada, inexistente sobre riesgos o medidas preventivas.

Todos estos datos nos permiten visualizar una realidad, y es que la actividad preventiva y la gestión de la misma se están realizando de forma inadecuada o insuficiente o simplemente no se realiza, lo que nos hace cuestionarnos la efectividad de las exigencias preventivas que giran en torno a las obras de construcción y que dificultan la integración de la prevención.

Determinación de las causas que dificultan la integración

Con objeto de poder determinar el grado de cumplimiento de la integración de la prevención, como paso previo al conocimiento de las causas que dificultan la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa, en la investigación se han usado dos herramientas analíticas, una de orden cuantitativo que se ha llevado a cabo a través de las encuestas realizadas a pymes del sector y otra de índole cualitativo a través de la técnica del Focus Group, en la que han participado expertos profesionales y empresarios de las pymes sector de la construcción.

La encuesta nos ha permitido conocer una realidad específica sobre la materia objeto de estudio y tomando como referencia la información recogida el estudio analiza desde distintos puntos de vista el deber empresarial de incorporar las obligaciones preventivas a su sistema general

de gestión, haciendo especial mención a las establecidas en la normativa general y específica.

En primer lugar, se parte de la información general que las empresas deben facilitar para establecer su marco de actuación en el sector, para después abordar los aspectos más significativos de la organización preventiva, tales como la formación, la vigilancia de la salud y la estadística de accidentes de trabajo.

A continuación se desarrollan todas aquellas circunstancias que de forma específica inciden en la gestión, momento a partir del cual se particulariza en las actuaciones concretas de las contratadas y subcontratadas. En el último apartado se analizan las sanciones, los aspectos en materia preventiva que priorizan las empresas, las consideraciones sobre el marco normativo y propuestas de mejora.

Se trata por tanto de intentar llegar a conocer la situación sobre el grado de cumplimiento de todos los requisitos normativos establecidos en la Ley 31/95, y Reales Decreto de desarrollo, y en especial el Real Decreto 1627/97 de aplicación al sector de la construcción, y conseguir obtener propuestas de mejora que ayuden a realizar dicha labor integradora. Para ello, el método de captación de información elegido ha sido la encuesta, por considerarla como la técnica prospectiva más ajustada a las peculiaridades y necesidades planteadas en la investigación.

Sin embargo, esta información por sí sola no da respuesta al "porqué" de dicha situación, circunstancia que es fundamental para el proceso de investigación, motivo por el cual se ha recurrido también a la técnica del "focus group" como metodología que persigue satisfacer el "porqué" de los hechos estudiados.

Esta técnica nos permitirá conocer la opinión de un grupo de expertos profesionales y de empresarios de pymes del sector sobre los aspectos que inciden en la falta de integración de la prevención intentando identificar los motivos que dificultan dicha integración y en la medida de lo posible realizar propuesta de mejora.

Los grupos creados han sido dos tomando como referencia el marco de actuación que los representa.

Un primer grupo conformado por expertos profesionales en distintas áreas lo que garantiza un análisis desde distintas perspectivas que sin lugar a dudas enriquecen el intercambio y retroalimentan la participación.

Y un segundo grupo de empresarios de pymes de la construcción, con una representatividad significativa de las empresas que actualmente operan en el mismo, aportando su profesionalidad y experiencias en

primera persona, lo que permite conocer una información específica a la vez que colectiva.

Los miembros del primer focus group formaban parte de distintos organismos, entidades y empresas con responsabilidad en la materia, participando en los mismos:

- La Administración General del Estado a través de la ITSS.
- Los empresarios a través de la CEOE CEPYME.
- El propio sector de forma paritaria mediante la patronal y sindicatos a través de la FLC.
- Los servicios de prevención ajenos (SPA).
- Los colegios profesionales que tienen atribuciones en la materia, a través del asesor jurídico del COAATIE.
- Las grandes empresas que subcontratan a las pymes para la realización de actividades especializadas.

El segundo focus group se conformó con distintas pymes en su condición de empresas contratistas o subcontratistas dentro del proceso.

Resultados obtenidos

Los estudios realizados y la investigación llevada a cabo ponen de manifiesto la hipótesis de partida, *“la verdadera dificultad con la que las pymes del sector de la Construcción se encuentran para integrar la prevención de riesgos laborales en el sistema de gestión de la empresa”*, a través de la determinación de las principales causas que la motivan unificadas en cuatro ámbitos:

1. Características específicas del sector de la construcción que dificultan la integración.
 - La gran complejidad del sector, con unos riesgos inherentes a su actividad productiva que le hacen diferente y peligroso, pero que sin embargo permite el acceso a empresarios sin unos mínimos conocimientos que les permita gestionar su actividad con ciertas garantías de cara a la seguridad de sus trabajadores.
 - La participación de una gran cantidad de agentes en el proceso, hace que se diluyen las responsabilidades en materia preventiva y se confundan las actuaciones que cada uno tiene que realizar.

- Promotores desconocedores que pueden contratar sin límite, lo que dificulta la coordinación y la aplicación de los procedimientos preventivos.
 - Permanente evolución y los constantes cambios en el centro de trabajo que dificultan la aplicación práctica de los documentos preventivos.
2. Marco normativo que opera en el sector de la construcción.
- La normativa que regula el sector de la construcción es muy extensa y de difícil comprensión, lo que unido al desconocimiento por la falta de formación dificulta su interpretación y aplicación.
 - La normativa se está cumpliendo por miedo a la sanción, no porque se esté convencido de su efectividad, sólo se gestiona aquello que se relaciona con requerimientos de la inspección.
 - La Administración centra sus esfuerzos en intentar garantizar las condiciones técnico-materiales y tener toda la documentación en regla, sin incidir en cómo conseguirlo mediante una gestión adecuada.
 - Los empresarios que trasladan la responsabilidad sobre los incumplimientos a los trabajadores no aplican procedimientos sancionadores sobre los mismos, por los perjuicios que esto les pueda suponer.
3. Modalidades de organización de la actividad preventiva como binomio servicio de prevención-empresa.
- Falta de participación activa de los servicios de prevención ajenos en la aplicación e implantación de los PPRL durante la ejecución de la obra.
 - Documentos preventivos meramente formales, que adolecen de una falta de eficacia "ad origen" y sin la validez preventiva necesaria que requiere el sector, resultando su actuación ineficaz.
4. Consulta y participación.
- El modelo de representación no es aplicable a los centros de trabajo temporales, con condiciones de trabajo en constante cambio, lo que impide la participación real del trabajador.
 - Sin la necesaria consulta y participación se pierde toda posibilidad de que los trabajadores comprendan los motivos por los que se

adoptan las medidas, ayuden a encontrar soluciones prácticas y asuman los resultados finales.

Llegados a este punto, todas y cada una de estas conclusiones nos hacen ver la necesidad de realizar propuestas de mejoras pero también nos trasladan la necesidad de que dichas propuestas tengan presente que *"No podemos seguir centrándonos en hacer recomendaciones preventivas de lo que documentalmente se tiene que tener para cumplir la norma, sino de lo que tenemos que gestionar para conseguir integrar la prevención y con ello garantizar la seguridad de los trabajadores"*.

En base a este principio y a todo lo ya expuesto se realizan las siguientes propuestas de mejora:

1. Los SPA tienen que pasar a ocupar un papel primordial en la gestión de la prevención de las pymes, son contratados como expertos y como tales deben realizar su trabajo, mediante actuaciones específicas a las características propias de las empresas que les contraten.
2. Los SPA deben convertirse en uno de los protagonistas del proceso de ejecución de la obra, desde su inicio hasta su finalización, asesorando al empresario y participando de forma activa en todas las actividades preventivas.
3. El empresario debe conocer el proceso a seguir y la forma de actuar en cada momento, lo que requiere tener una formación específica en materia de prevención centrada en las características propias de la empresa que gestiona, lo cual debe realizarse a través de un estudio previo de las necesidades preventivas de la empresa por parte de los SPA.
4. Las empresas deben contar con trabajadores formados capaces de gestionar las actividades preventivas, y el empresario tendrá que designar a quienes, por sus conocimientos en materia preventiva y constructiva, puedan asumir la responsabilidad de integrar la prevención en su ámbito competencial, dotándoles de los medios y del tiempo necesario para su ejercicio.
5. El resto de técnicos responsables del proceso de ejecución deberán disponer tanto de conocimientos constructivos como preventivos para hacer efectiva la seguridad en la fase de proyecto y de ejecución, por lo que se hace necesario exigir a todos ellos una formación reglada específica en materia de seguridad y salud en obras de construcción.

6. Participación de la Administración, centrando el asesoramiento y los requerimientos en la gestión de la actividad preventiva, mediante una actuación real y efectiva sobre las empresas incumplidoras.

Facilitar el proceso mediante el establecimiento de pautas concretas y de aplicación directa, que lejos de ser una carga burocrática innecesaria constituyan una ayuda eficaz a las empresas. Con objeto de hacer efectiva esta última propuesta en la investigación se ha incluido un recurso que busca ser de utilidad, se trata de un guía de actuaciones denominada "DOCUMENTO DE GESTIÓN PREVENTIVA DE LA EMPRESA" que incluye todas y cada una de las actuaciones que las empresas tienen que llevar a cabo para garantizar la integración.