



LA INSPECCIÓN DE TRABAJO EN OBRAS DE EDIFICACIÓN

Jesús Jiménez Garrido
Inspección de Trabajo y Seguridad Social
Granada, 8 octubre 2009

- ❖ **La Inspección de Trabajo y la Prevención de Riesgos Laborales (I) (Global)**
- ❖ **La Inspección de Trabajo y la Prevención de Riesgos Laborales (II) (Concreto)**
- ❖ **La Inspección de Trabajo en Obras de Edificación**

❖ La Inspección de Trabajo y la Prevención de Riesgos laborales (I) (Planteamiento global)

LOS PRINCIPIOS

“La Inspección de Trabajo está diseñada para combinar conjuntamente ideas de tolerancia y firmeza, equilibrio y moderación, de tal manera que la acción inspectora es como la acción de un tornillo que penetra de una manera lenta y continua en el trozo de madera que ha de sujetar”

- *General José Marvá y Mayer*
- *Fundador de la Inspección de Trabajo (1906)*

EL CONTEXTO

- **Diálogo Social:** negociación-acuerdo-implicación
- **Cooperación institucional**
 - + Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo
 - + Estrategia Andaluza de Seguridad y Salud en el Trabajo
 - + Protocolos de colaboración
 - * Fiscalía General del Estado
 - * Consejo General del Poder Judicial
 - * Otros Poderes
- **Ámbito Europeo**
 - + Estrategia Comunitaria Seguridad y Salud en el Trabajo
 - + Prestación transnacional de servicios

LA MISIÓN

DOBLE VÍA

- ***“Enforcement”*** : Cumplimiento compulsivo de la norma
 - + Requerimientos
 - + Paralizaciones
 - + Sanciones

- ***“Policy Makers”*** : Favorecer el cumplimiento voluntario
 - + Dificultades objetivas para el cumplimiento
 - + Voluntad y posibilidad de mejora
 - + Existencia de un sistema de PRL
 - + Supervisión administrativa: Autoridad Laboral – Inspección de Trabajo (Ejemplo: Plan PREVEA)

LAS PAUTAS

- **Procedimientos formalizados y documentales**
 - + Uso de Protocolos y Guías de Actuación
- **Acciones de seguimiento:**
 - + Requerimientos
 - + Verificación de su cumplimiento (2ª visita)
- **Determinación de indicadores:**
 - + De actividad (eficiencia)
 - + De resultado (eficacia) (ej: disminución de accidentes)

ITEMS RELEVANTES

- **Implicación de la Dirección y de la cadena de mando: política preventiva**
- **Enfoque global:**
 - + Riesgos
 - + Procedimientos y Metodos Preventivos
- **Implicacion de los trabajadores**
 - + Participación
 - + Consulta
 - + Información y Formación

- **Gestión de actividades y medidas preventivas**
 - + Evaluación , Planificación, Documentación...

Coordinación de actividades preventivas

- + Del Sistema
- + De la actividad : trabajadores ajenos

Concepto de Prevención: Concepto coherente: **SISTEMA**

- + Técnica
- + Organización del Trabajo
- + Condiciones de trabajo
- + Relaciones sociales
- + Factores ambientales de trabajo

(PRINCIPIOS-AGENTES-ACTIVIDADES-MEDIDAS)

➤ Relación de Protocolos y Guías de Actuación

Gestión de PRL en la empresa

Coordinación de actividades empresariales

Integración de actividad preventiva

Revisión de Evaluación de Riesgos

Procedimiento de investigación de accidentes de
trabajo...

Construcción (gestión, obras, zanjas, etc...)

Productos químicos (amianto..)

Servicios de Prevención...

Riesgos Ergonómicos y Psicosociales

Buques de pesca.....

(www.mtin.es)

❖ La Inspección de Trabajo y la Prevención de Riesgos laborales (II) (Planteamiento concreto)

LA INSPECCION DE TRABAJO Y LA PREVENCION DE RIESGOS LABORALES

- Corresponde a la ITSS (Ley 31/95) la función de **vigilancia y control** de la normativa sobre **prevención de riesgos laborales**.
- En cumplimiento de esta misión, tendrá las siguientes **funciones**:
 - + **Vigilar** el cumplimiento de la **normativa** sobre PRL, y normas **jurídico-técnicas** que incidan en las condiciones de trabajo, proponiendo la **sanción** correspondiente de acuerdo con la LISOS
 - + **Asesorar e informar** a las empresas sobre el mejor cumplimiento de la legislación
 - + Elaborar los **informes** solicitados por los Juzgados de lo Social en materia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales

- + **Informar** a la Autoridad Laboral sobre:
 - Accidentes mortales
 - Accidentes muy graves
 - Accidentes graves
 - Aquellos otros en que se considere necesario
 - Otros supuestos en que aquélla lo solicite en materia de PRL
- + **Comprobar** y favorecer cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Servicios de Prevención
- + **Ordenar la paralización** inmediata de trabajos, ante presencia de riesgo grave e inminente para la seguridad o salud de los trabajadores

➤ ACTUACIONES TÉCNICOS HABILITADOS (Comunidad Autónoma)

- + Funciones de asesoramiento, información y comprobatorias
- + Capacidad de **requerimiento** del artículo 43 LPRL
- + Posibilidad de comunicar a la Inspección de Trabajo, de hechos constitutivos de infracción, a los efectos de la pertinente **acta de infracción**
- + Actuaciones de comprobación de las condiciones materiales o técnicas, gozarán de **presunción de certeza**
- + Les serán de aplicación los plazos establecidos para las actuaciones inspectoras

➤ ACTIVIDAD DE LA INSPECCIÓN

- Actuación de la Inspección: **rogada y programada**
(reactiva y proactiva)
- Actividad **Programada**:
 - En función de su capacidad y medios disponibles
 - Y en consideración entre otros a los factores siguientes:
 - + **Repercusión social**
 - + Efecto **disuasor** que se pretenda obtener
 - + **Importancia**, tipo y situación del centro de trabajo o del sector de actividad
 - + Volumen de empleo de las empresas o sectores afectados

- + **Peligrosidad** de los riesgos del trabajo y la **frecuencia y gravedad** de los **accidentes de trabajo** o enfermedades profesionales
- + Los que deriven de necesidades evidenciadas por los agentes sociales, o denoten reiteraciones en las **denuncias** recibidas
- **Preferencia temporal de actuaciones:**
 - Se dará preferencia a las originadas por **accidentes de trabajo o denuncias relativas a riesgos graves e inminentes**
 - Derivadas de ordenes de servicio a las que se confiera carácter **urgente** (Instrucción vigente actuación inmediata)
 - Las que correspondan a la **programación y objetivos** establecidos por la correspondiente Inspección Provincial

➤ ACTIVIDAD PROGRAMADA 2009

PREPARACION DEL PLAN DE ACTUACION:

- Evaluación del Plan 2008
- Propuestas de Jefes Provinciales, Directores Territoriales y Dirección General Inspección Trabajo y Seguridad Social
- Convenios INSS, TGSS, SPPE, ISM
- Aprobación Comisiones Territoriales (Comunidad Autónoma)
- Reunión con Agentes Sociales de ámbito estatal / autonómico
- Aprobación por la Conferencia Sectorial (Estado/ CC.AA.)

AREAS DE ACTUACIÓN

- 1.- Prevención de Riesgos Laborales**
- 2.- Empleo y Relaciones Laborales**
- 3.- Seguridad Social**
- 4.- Economía Irregular y Trabajo de Extranjeros**

1. Prevención de Riesgos Laborales

1.1.- Condiciones de Seguridad en el trabajo

1.1.1 Condiciones de Seguridad en la Construcción

1.1.1.1 Acción permanente

1.1.1.2 Riesgos específicos

1.1.2 Campaña en otros sectores o subsectores

1.1.2.1 Acción permanente

1.1.2.2 Agricultura

1.1.3 Campañas Europeas

1.- Prevención de Riesgos Laborales (Cont.)

1.2 Gestión de la Prevención

1.2.1.- SPA, SPP, Entidades Auditoras

1.2.2.- Empresas de mayor siniestralidad

1.2.3.- Coordinación de Actividades

1.2.3.1 Coordinación en Construcción

1.2.4.- Integración de la Prevención

1.- Prevención de Riesgos Laborales (Cont.)

1.3 Investigación de Accidentes laborales

1.3.1 Graves y mortales

1.3.2 Leves

1.3.3 Cumplimentación de Partes

1.4 Investigación de Enfermedades Profesionales

2.- Empleo y Relaciones Laborales

2.1.- Contratación

2.1.1 Contratos Temporales

2.1.2 Subcontratación en la Construcción

2.1.3 Subcontratación y Cesión Ilegal de trabajadores en otros sectores

2.1.4 Integración Laboral de discapacitados

2.1.5 Otras campañas

❖ La Inspección de Trabajo en Obras de Edificación

➤ Introducción (Características del Sector)

- Temporalidad / Rotación mano de obra
- Precariedad Laboral
- Destajos
- Centros cambiantes
- Ausencia de Formación Preventiva
- Altos Índices de Siniestralidad Laboral
 - 25 % de los Accidentes Laborales
 - 32 % de los Accidentes Mortales
- Volumen normativo de aplicación desmesurado (?)
- Exceso de Subcontratación (Ley 32/2006)

- **Tamaño de empresas, pequeño**
- **Proyectos enormes / muy pequeños**
- **Plazos estrictos, pero raramente respetados, cuyo contenido cambia en el último momento**
- **Preestudios imprecisos, que conducen a cambios arquitectónicos no previstos**
- **Intervención de demasiados agentes (Promotor, Contratista, Subcontratistas, Trabajadores autónomos, Dirección Facultativa, etc..)**
- **Diversidad de oficios presentes (Albañilería, Electricidad, Fontanería, Climatización, Ascensores...)**
- **Porcentaje importante de viviendas unifamiliares (ámbito rural, zonas metropolitanas, de difícil control..)**

- Aspectos Negativos de la Subcontratación:

- + Exceso de escalones de subcontratación
- + Participación de empresas sin mínima estructura
(imposibilidad de hacer frente a sus obligaciones en materia de Seguridad y Salud)
- + Menoscabo de márgenes empresariales (últimos eslabones, prácticamente inexistentes)
- + Favorece el trabajo irregular, justo en el momento en que se han de responder de las condiciones de Seguridad y Salud)
- + Tiende a facilitar la aparición de prácticas incompatibles con la Prevención de Riesgos Laborales

Empresas de Construcción por número de asalariados

Fuente: INE. Directorio Central de Empresas

	2005	2006	2007	2008	2009
Sin asalariados	46.3 %	46.1 %	46.7%	46.5%	50.7 %
De 1 a 2 asalariados	25.1 %	24.9 %	25.2 %	25.8 %	23.7 %
De 3 a 5 asalariados	12.6 %	12.8 %	12.5 %	12.4 %	11.5 %
De 6 a 9 asalariados	6.4 %	6.5 %	6.3 %	6.1 %	5.9 %
Más de 10 asalariados	9.6 %	9.7 %	9.3 %	9.2 %	8.2 %

Estadística de la Construcción

Visados de dirección de obra (Colegios de Arquitectos Técnicos)

Fuente: INE

	2003	2004	2005	2006	2007
Viviendas Unifamiliares / Total Viviendas	28%	27%	26%	20%	16%
Unifamiliares aisladas / Total edificios	24%	24%	23%	20%	37%

➤ Actividad Inspectora en Obras de Edificación

+ Rogada (Reactiva)

- Accidentes de Trabajo

Accidentes mortales

Accidentes muy graves

Accidentes graves

Aquellos otros en que se considere necesario (menores...)

(Instrucción Guardias)

- Denuncias (Sindicatos, Trabajadores, Policía Local...)

- Paralizaciones **Libro de Incidencias** (Coordinadores)

+ Programada (Proactiva)

- Campañas (europeas, nacionales y autonómicas)
- Campañas provinciales
 - Avisos Previos (Autoridad Laboral)
 - Planes trabajo Amianto (demoliciones)
 - Planes de Seguridad y Salud
 - Registro Empresas Acreditadas (Ley 32/06)...
- **Actividad permanente:** Obras de especial importancia
 - Autovías
 - Alta velocidad
 - Metro...

➤ Inspección de Trabajo en Obras:

(Aspectos más destacados)

- Condiciones de seguridad
- Equipos de trabajo
- Vehículos...
- Gestión de la prevención
- Coordinación de actividades
- Coordinación de Seguridad y Salud
- Formación
- Coordinación de seguridad y salud (en forma), etc

- **Actuación Inspectora :**
- **Requerimientos**
 - **Paralización de actividades**
 - **Responsabilidad Administrativa**

➤ Actuación inspectora:

- Requerimientos (Artículo 43 LPRL)

“Cuando el Inspector de Trabajo y Seguridad Social comprobase la existencia de una infracción a la normativa sobre prevención de riesgos laborales **requerirá** al empresario para la subsanación de las deficiencias observadas, salvo que por la gravedad o inminencia de los riesgos procediese acordar la paralización prevista en el art. 44 (que más adelante se verá). Todo ello sin perjuicio de la propuesta de sanción correspondiente, en su caso”.

- La Paralización de actividades (Art 44 LPRL)

- Cuando el Inspector de Trabajo compruebe que la inobservancia de la normativa sobre prevención de riesgos laborales implica a su juicio un **riesgo grave e inminente** para la seguridad y salud de los trabajadores, **podrá** ordenar la **paralización inmediata** de tales trabajos o tareas...
- Comunicación formal a la empresa responsable
- Traslado inmediato a la Autoridad laboral
- Recurrible ante la Autoridad Laboral
- Se levantará por la propia Inspección o por la empresa, debiendo comunicarlo a la Inspección
- La empresa está obligada a notificarlo a:
 - + Trabajadores afectados
 - + Comité de Seguridad y salud
 - + Delegados de Prevención / Representantes del personal
- Efectos de su incumplimiento (**Sanción / Responsabilidad prestaciones**)

Concepto de Riesgo Grave e inminente

Art 4.4 LPRL:

“Se entenderá como “**Riesgo laboral grave e inminente**” aquel que resulte **probable** racionalmente que se materialice en un futuro inmediato y pueda suponer un daño grave para la salud de los trabajadores”

En el caso de exposición a agentes susceptibles de causar daños graves a la salud de los trabajadores, se considerará que existe un riesgo grave e inminente cuando sea probable racionalmente que se materialice en un futuro inmediato una exposición a dichos agentes de la que puedan derivarse **daños graves para la salud**, aun cuando estos no se manifiesten de forma inmediata (EEPP)

Notas:

- Concepto jurídico indeterminado
- Dimensión subjetiva
- Precisable y concretable a la luz de las circunstancias concurrentes
- Interpretación responsable por quien la realice

Las Paralizaciones previstas en el Real Decreto 1627/1997 (Obras de Construcción)

Art 14.1 hace referencia a art. 21, 2 y 3, y 44 LPRL:

A) La de un trabajador individualmente

(Interrupción de la actividad y abandono del lugar de trabajo)

Art 21.2 a) : “...El trabajador tendrá derecho a interrumpir su actividad y abandonar el lugar de trabajo, en caso necesario, cuando considere que dicha actividad entraña un **riesgo grave e inminente**”

B) La de los Representantes de los Trabajadores

Art. 21.3 LPRL

- Cuando el empresario no adopte o no permita la adopción de las medidas necesarias para garantizar la seguridad y salud de los trabajadores (Presencia de **Riesgo Grave e inminente**)
- Los representantes por **mayoría**, podrán acordar la paralización de la actividad de los trabajadores afectados
- Tal acuerdo se comunicará a la empresa de inmediato y a la autoridad laboral
- Autoridad Laboral en el plazo de 24 horas anulará o ratificará la paralización acordada
- El acuerdo podrá ser adoptado por decisión **mayoritaria** de los Delegados de Prevención cuando no resulte posible reunir con la urgencia requerida al órgano de representación del personal

C/ La de los Coordinadores o de la Dirección Facultativa

Art. 14.1 RDOC:

Sin perjuicio de lo previsto en los apartados 2 y 3 del art. 21, y en el art 44 de la LPRL, **cuando el coordinador en materia de seguridad y salud durante la ejecución de la obra o cualquier otra persona integrada en la dirección facultativa observase incumplimiento de las medidas de seguridad y salud,**

- **advertirá** al contratista dejando constancia del tal incumplimiento en Libro de Incidencias
- quedando facultado para, en circunstancias de **riesgo grave e inminente** para la seguridad y salud de los trabajadores, disponer la **paralización de los tajos o en su caso de la totalidad de la obra**
- No se habla de incumplimientos del “Plan”, sino de seguridad y salud de los trabajadores

- Presupuesto básico y necesario: que el incumplimiento de las medidas de seguridad y salud (del contratista, del subcontratista, del trabajador autónomo) supongan un **riesgo grave e inminente**. (cuestión difícil de delimitar)

- Art 14.2 RDOC : “...La persona que hubiera ordenado la paralización deberá dar cuenta a los efectos oportunos a la **Inspección de Trabajo y Seguridad Social** correspondiente, a los **contratistas** y en su caso a los **subcontratistas** afectados por la paralización, así como a los **representantes de los trabajadores**”

- Comentarios:
 - Incumplimiento debe quedar reflejado en **Libro de Incidencias**
 - **Copia del Libro a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social**
(Plazo de 24 horas)

- Dos supuestos de personas:
 - * **Coordinador en materia de Seguridad y Salud** durante la ejecución de la obra
 - * Cualquier otra persona integrada en la **Dirección Facultativa** distinta del Coordinador, sea necesaria o no la designación de éste
- Anotación en el **Libro de Incidencias**
- Cuando la **paralización** afecte a una empresa contratista, subcontratista o a un trabajador autónomo, se comunicará a quien le haya contratado (promotor, contratista o subcontratista)

- **Responsabilidad Administrativa**

Propuesta de Sanciones a la Autoridad laboral

(Ley Infracciones y Sanciones en el Orden Social) (LISOS)

Recargo de Prestaciones Seguridad Social

(Artículo 123 LGSS)

(30% a 50 %)

(Relación **causa/efecto** , falta de medidas/ lesiones producidas)

ACTIVIDAD TOTAL INSPECCIÓN AREA SEGURIDAD Y SALUD LABORAL

Fuente: Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (www.mtin.es)

(*) Nota: Año 2009: Actividad enero-marzo

	Actuaciones Realizadas	Infracciones	Importe (Euros)	Trabajadores afectados	Paralizaciones	Propuestas recargo
2005	490.603	37.949	117.389.855	313.244	2.212	3.711
2006	490.745	34.404	115.997.060	221.257	2.158	4.042
2007	433.361	32.626	124.305.398	222.498	1.781	4.313
2008	363.882	27.882	118.319.988	320.551	1.325	3.991
2009 (*)	87.262	6.101	22.980.110	43.060	216	829

INDICES DE INCIDENCIA ACCIDENTES DE TRABAJO CON BAJA EN JORNADA DE TRABAJO

(Fuente: INSHT)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
TOTAL	6387	6136	6012	5880	5760	5069
Agrar.	2792	2919	2945	3019	3107	3111
Indust.	9957	10237	10174	10245	9995	9068
<u>Const.</u>	<u>15299</u>	<u>13895</u>	<u>13498</u>	<u>12909</u>	<u>12601</u>	<u>11295</u>
Serv.	4340	4086	3953	3809	3759	3595

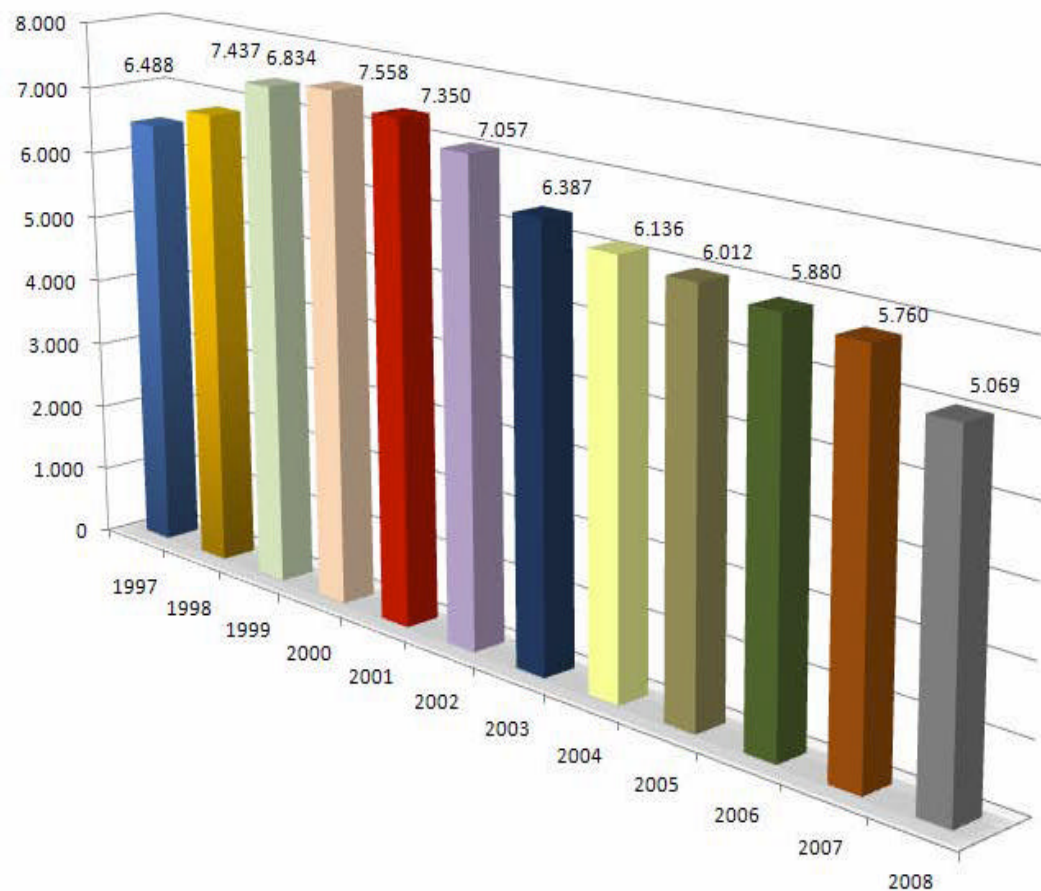
INDICES DE INCIDENCIA ACCIDENTES DE TRABAJO MORTALES EN JORNADA DE TRABAJO

(Fuente: INSHT)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
TOTAL	7.4	6.8	6.3	6.1	5.1	5.2
Agrar.	5.0	6.3	5.7	5.9	7.0	6.9
Indust.	8.9	8.5	8.1	8.6	6.4	7.0
<u>Const.</u>	<u>19.8</u>	<u>16.2</u>	<u>17.5</u>	<u>15.3</u>	<u>14.0</u>	<u>15.3</u>
Serv.	5.2	4.8	3.9	3.8	3.0	3.1

Fuente: INSHT

Índice de Incidencia Total Nacional



“En España, doloroso es decirlo, estamos aún en la infancia de este asunto: falta el conocimiento de la Materia, no existe interés en asimilarla y, lo que es más, personas ilustradas la desconocen y desdeñan su estudio....”

“En España, doloroso es decirlo, estamos aún en la infancia de este asunto: falta el conocimiento de la Materia, no existe interés en asimilarla y, lo que es más, personas ilustradas la desconocen y desdeñan su estudio....”

***General José Marv y Mayer
Fundador de la Inspección de Trabajo (1906)***

**GRACIAS POR SU
ATENCION**