



El papel de los servicios de prevención ajenos, en relación con las obras de construcción

SUMARIO

En el presente artículo, el autor pretende examinar las peculiaridades y especialidades que presentan las obras de construcción en relación con las acciones preventivas a desarrollar en las mismas, lo que determina la imposibilidad de aplicar en ellas los sistemas de organización y de evaluación de riesgos de forma idéntica o similar a los previstos para otros ámbitos por las normas generales, así como tratar de dar respuesta a un conjunto de problemas que habitualmente se presentan en la realidad social, tratando, de paso, de perfilar un esquema sobre las actuaciones que pueden acometer, en este sector, tanto las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales como otras entidades debidamente acreditadas cuando desarrollan su labor como Servicios de Prevención Ajenos.

Palabras clave: Construcción, servicios de prevención ajenos, plan de seguridad, evaluación de riesgos.

ÁNGEL LUIS SÁNCHEZ IGLESIAS
*Inspector de la Delegación Provincial
de Trabajo de Madrid.
Jefe de Equipo*

INTRODUCCIÓN Y PLANTEAMIENTO GENERAL

Procederemos en primer lugar a analizar algunas de las normas generales que establecen las obligaciones relacionadas con la evaluación y la organización preventiva señalando, a continuación, las dificultades de su aplicación íntegra cuando se trata de empresarios que desarrollan su activi-

dad en las obras; en los apartados siguientes se irán analizando cada una de las soluciones prácticas que estimamos más adecuadas a los problemas planteados con la fundamentación legal en cada caso.

Desde el punto de vista de las normas generales, el artículo 16.1 de la Ley 31/95 de Prevención de Riesgos Laborables establece que «la acción preventiva en la empresa se planificará por el empresario a partir de una evaluación inicial de los riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores, que se realizará con carácter general, teniendo en cuenta la naturaleza de la actividad en relación con aquellos que estén expuestos a riesgos especiales».

El citado artículo 16 añade una serie de precisiones tales como:

– «Igual evaluación deberá hacerse con ocasión de la elección de los equipos de trabajo... y del acondicionamiento de los lugares de trabajo.

– La evaluación inicial tendrá en cuenta aquellas otras actuaciones que deban desarrollarse de conformidad con lo dispuesto en la normativa sobre protección de riesgos específicos y actividades de especial peligrosidad.

– La evaluación será actualizada cuando cambien las condiciones de trabajo...»

En desarrollo de esta Ley, el Capítulo II del Reglamento de los Servicios de Prevención aprobado por Real Decreto 39/97, de 17 de enero, establece, en relación con la evaluación de riesgos, una serie de exigencias

El esquema general de la evaluación de riesgos diseñado por la Ley de Prevención y su Reglamento de desarrollo no es aplicable, sin más, a las obras de construcción.

legales, entre las que destacamos las siguientes:

Respecto a la consulta y participación

– «El empresario deberá consultar a los representantes de los trabajadores, o a los propios trabajadores en ausencia de representantes, acerca del procedimiento de evaluación a uti-

lizar en la empresa o centro de trabajo» (art. 3.2).

– «A partir de la información obtenida sobre la organización, características y complejidad del trabajo, sobre las materias primas y los equipos de trabajo existentes en la empresa y sobre el estado de salud de los trabajadores, se procederá a la determinación de los elementos peligrosos y a la identificación...», añadiéndose que «a los efectos previstos anteriormente se tendrá en cuenta la información recibida de los trabajadores sobre los aspectos señalados» (art. 5.1).

Sobre el contenido de la evaluación

– «La evaluación inicial de los riesgos... deberá extenderse a cada uno de los puestos de trabajo de la empresa. Para ello se tendrán en cuenta:

- Las condiciones de trabajo existentes o previstas.
- La posibilidad de que el trabajador que lo ocupe o vaya a ocuparlo sea especialmente sensible» (art. 4.1).

Sobre la necesidad de la reevaluación

– «A partir de dicha evaluación inicial deberán volver a evaluarse los puestos de trabajo que puedan verse afectados por:

- La elección de equipo de trabajo... o las modificaciones en el acondicionamiento de los lugares de trabajo.
- El cambio de las condiciones de trabajo» (art. 4.2).

Sobre las exigencias de documentación

– «En la documentación... deberán reflejarse para cada puesto de trabajo cuya evaluación exija la necesidad de tomar medidas preventivas los siguientes datos:

- La identificación de los puestos de trabajo.
- El riesgo o riesgos existentes y la relación de trabajadores afectados.
- El resultado de la evaluación y las medidas procedentes...» (art. 7).

De la lectura y análisis de tales preceptos se derivan una serie de dudas sobre la posibilidad de aplicación íntegra de tales normas cuando nos encontremos en presencia de una empresa que realiza su actividad ejecutando obras de construcción, lo



En las empresas de construcción hay que tener en cuenta necesariamente dos características: la temporalidad y la movilidad de dicha actividad.

que implica necesariamente tener en cuenta dos características: *la temporalidad y la movilidad de dicha actividad*.

Esto es porque, a diferencia de una empresa encuadrada en el sector industrial o en el sector servicios, donde existen unos lugares de trabajo fijos y estables, con unos riesgos laborales caracterizados por su permanencia y con un responsable, el empresario titular del centro de trabajo, duradero y con una cierta perspectiva de fijeza; sin embargo, las obras de construcción se acometen con el objetivo de ser concluidas en un plazo concreto y determinado, por lo que la presencia del empresario constructor en la obra finaliza con la entrega del resultado ejecutado, siendo, por tanto, esta actividad, en lo que se refiere a cada obra concreta y determinada, de naturaleza temporal.

En definitiva, cuando estas empresas ejecutan una edificación, pública o privada o una carretera o cualquier otra obra de ingeniería civil, sólo tienen un dominio transitorio sobre la misma, mientras la están realizando y ejecutando, que finaliza en el mismo momento que la entregan al propietario o promotor de la obra, quien es quien ha encargado la misma.

La existencia simultánea de ambas figuras: promotor y constructor, que en ocasiones pueden recaer sobre una misma persona, cada una de ellas asumiendo distintas obligaciones en materia preventiva, ya por sí misma presenta una serie de problemas a la hora de distribuir las responsabilidades y de determinar el papel que pueden asumir las Mutuas y otras entidades externas a los mismos en relación con ambos sujetos.

Además de ello, por la propia dinámica y evolución de la obra, los riesgos pueden variar y modificarse, total o parcialmente, prácticamente cada día, pudiendo asimismo alterarse de forma secuencial y cronológica tanto el número y la entidad de las empresas que acometen las mismas, en función de las distintas fases de la obra, como, por supuesto, los trabajadores presentes en la obra, quienes sólo permanecerán en la misma el tiempo que perduren los trabajos inherentes a la especialidad para los que han sido contratados.

Como consecuencia de ambas circunstancias reseñadas (*la temporalidad y la movilidad*) ya desde el planteamiento inicial de este artículo consideramos conveniente resaltar que el esquema general de evaluación de riesgos diseñado por la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y su Reglamento de Desarrollo de los



El Plan de Seguridad elaborado por cada contratista ampara a todos y cada uno de los subcontratistas y autónomos incluidos en la fase correspondiente.

Servicios de Prevención no es aplicable, sin más, a las obras de construcción, porque ello obligaría a tener que dar respuesta a una serie de interrogantes, la mayoría de los cuales de difícil o imposible contestación, tales como:

En estos casos, ¿a qué trabajadores hay que consultar la evaluación de riesgos?

Cuando en la mayoría de las obras de nuestro país, los trabajadores de las empresas de construcción que ejecutan obras de edificación o de ingeniería civil son contratados por obra y servicio determinado, y su prestación de servicios se inicia una vez adjudicada al contratista la obra en cuestión y, por tanto, su incorporación se realiza en una fase posterior a la confección de los estudios y planes de seguridad a los que posteriormente me referiré; siendo, además, por dicha causa, de temporalidad de los contratos, casi inexistente la representación sindical en las obras de construcción.

¿Qué tipo de información se puede obtener de los trabajadores sobre la organización, características y complejidad de los trabajos?

Si, como ya hemos explicado, el acceso e incorporación a los distintos trabajos de la obra es posterior a la contratación y adjudicación de la misma y, por tanto, muy retrasada en el tiempo

respecto a la confección de la documentación relativa a la seguridad en la obra (el estudio y los planes de seguridad), esta consulta resulta irrealizable.

¿Cómo podrían evaluarse los puestos de trabajo teniendo en cuenta el hecho de que los trabajadores que vayan a ocupar esos puestos puedan ser especialmente sensibles?

Cuando en la mayoría de los supuestos la empresa contratista principal que se adjudica la obra, y que es, por tanto, la encargada de acometer la realización del Plan de Seguridad, procede a establecer una cadena de subcontratación con distintas empresas subcontratistas en función de las distintas fases y especialidades de la obra, por lo que desconoce en el momento inicial, e incluso hasta que se produce la incorporación concreta a la obra, quiénes son los trabajadores determinados de cada subcontratista que van a prestar servicios en la misma.

¿Cómo y cuándo es preciso reevaluar los puestos de trabajo en función de los cambios de las condiciones de trabajo?

Si, por definición, las obras son móviles y a medida que avanzan se ven modificadas las condiciones de trabajo y, por ende, los riesgos, debería

procederse a una reevaluación permanente, casi diaria.

¿Cómo se puede mantener actualizada y al día la documentación exigida para una evaluación de riesgos ordinaria o tradicional?

Cuando los puestos de trabajo funcionales y las personas que los ocupan pueden cambiar día a día, y, desde luego, casi totalmente cuando se modifica la fase de obra, resultaría que tanto la relación de los riesgos producidos como la lista de los trabajadores afectados deberían ser actualizadas casi a diario.

Sin duda, el legislador ha sido consciente de la posibilidad de dar una respuesta satisfactoria y realista a todas y cada una de estas cuestiones, si se obligara a seguir en estos casos el esquema general y típico de las evaluaciones de riesgos, y por ello, al dictarse el Real Decreto 1.627/97, de 24 de octubre, sobre Disposiciones Mínimas sobre Seguridad y Salud en las Obras de Construcción (por el que se transpone la Directiva europea 92/57/CEE), en el propio preámbulo del mismo se viene a afirmar lo siguiente:

«El presente Real Decreto presenta algunas particularidades en relación con otras normas reglamentarias aprobadas recientemente en materia de prevención de riesgos laborales.»

El Plan de Seguridad que debe elaborar cada contratista de una obra de edificación o ingeniería civil viene a subsumir la denominada evaluación de riesgos, sin que sea exigible, en estos casos, la duplicidad de ambos documentos.

Estas particularidades se explicitan en el propio Real Decreto a continuación:

La diversidad de sujetos intervinientes en las obras

«En primer lugar, el Real Decreto tiene presente que en las obras de construcción *intervienen sujetos no habituales en otros ámbitos* que han sido regulados con anterioridad. Así, la norma se ocupa de las obligaciones del promotor, del proyectista, del contratista y del subcontratista (sujetos estos dos últimos que son los empresarios de las obras de construcción), y de los trabajadores autónomos, muy habituales en las obras.

Además, y como consecuencia de lo dispuesto en la Directiva que se transpone, se introducen las figuras del coordinador en materia de seguridad y salud, durante la elaboración del proyecto de obra, y del coordinador, en materia de seguridad y salud durante la ejecución de la obra.»

El mantenimiento de un instrumento peculiar en materia preventiva: el estudio de seguridad

«En segundo lugar, el Real Decreto tiene en cuenta aquellos aspectos que se han revelado de utilidad para la seguridad en las obras y que están presentes en el Real Decreto 555/1986, de 21 de febrero, por el que se estableció *la obligatoriedad de inclusión de un estudio de seguridad e higiene* en los proyectos de edificación y obras públicas, modificado por el Real Decreto 84/1990, de 19 de enero, norma aquella que en cierta manera inspiró el contenido de la Directiva 92/57/CEE.

A diferencia de la normativa anterior, el presente Real Decreto incluye en su ámbito de aplicación a cualquier obra, pública o privada, en la que se realicen trabajos de construcción o ingeniería civil.»

La instauración de mecanismos específicos para la aplicación de la Ley 31/95 y el Reglamento 39/97

«Por último, el Real Decreto establece *mecanismos específicos para la aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero*, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, en un sector de actividad tan peculiar como es el relativo a las obras de construcción.»

Aunque en el preámbulo transcrito no se especifica a qué instrumentos se refiere, está claro que la remisión tanto a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales como al Reglamento sólo puede referirse a cuestiones contempladas conjuntamente en ambas disposiciones, como son la evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva, por cuanto las modificaciones en materia de organización ya quedaban expresadas en el párrafo anterior al referirse a la creación de las figuras de los coordinadores.

Esta referencia tácita a la evaluación de riesgos y su necesaria adaptación a las peculiaridades que presentan las obras de construcción queda plasmada en el artículo 7.3 del propio Real Decreto 1.627/97.

«En relación con los puestos de trabajo en la obra, *el Plan de seguridad y Salud en el trabajo* a que se refiere este artículo constituye el instrumento básico de ordenación de las actividades de identificación y, en su caso, *evaluación de los riesgos y planificación de la actividad preventiva* a las que se refiere el capítulo II del Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención.»

Este artículo, aunque presenta aspectos críticos, se manifiesta como el puntal básico sobre el que se apoya toda la argumentación fundamental de este comentario, y que, en definitiva, consiste en aducir que *a las obras de construcción, móviles y tempora-*

El Plan de Seguridad elaborado por cada contratista ampara, como un paraguas a todos y cada uno de los subcontratistas y autónomos incluidos en la fase correspondiente.



La elaboración material de los Planes de Seguridad corresponde a los contratistas.

les, no les es exigible el esquema ordinario basado en la evaluación de riesgos típica prevista para los demás sectores.

Y ello es así porque, en definitiva, el Plan de Seguridad que debe elaborar cada contratista de una obra de edificación o ingeniería civil viene a subsumir la denominada evaluación de riesgos, sin que sea exigible, en estos casos, la duplicidad de ambos documentos.

La radicalidad de esta afirmación, que vamos a justificar en el apartado siguiente de esta colaboración, no obstante, debe ser matizada de forma inmediata con una serie de puntualizaciones que estimamos necesarias y que trataremos de solventar a lo largo de este artículo.

a) En primer término, que el esquema y argumentación que vamos a elaborar se refiere *stricto sensu* a los puestos de trabajo de las obras de construcción e ingeniería civil incluidas en el ámbito de aplicación del Real Decreto 1.627/97, esto es, obras temporales y móviles.

Por tanto, no es trasladable en su conjunto a todas las actividades que puede desarrollar una empresa de construcción, puesto que en este ámbito pueden ejecutarse otro tipo de acciones de carácter permanente y estable, tales como: trabajos de dirección y explotación de recursos; trabajos administrativos de oficina; estudio y planificación de arquitectura e

ingeniería técnica; estudios geotécnicos y de sondeos; parques de maquinaria de empresas de construcción; actividades desarrolladas en canteras, graveras y explotación de tierras industriales; actividades cementeras, de yesos y cables o de industrias derivadas; fabricación de elementos de construcción, como tejas, ladrillos, cerámica, etc., así como actividades de comercialización de los productos anteriores.

Para todo este tipo de actividades y otras de carácter similar, dada su naturaleza que les asemeja a otros sectores industriales y de servicios, se mantiene la aplicación íntegra del esquema general de la evaluación de riesgos, típico y ordinario previsto en la normativa generalista antes citada.

b) El esquema prevencionista establecido por el Real Decreto 1.627/97 puede describirse de forma muy simplificada como basado en tres piezas fundamentales:

- Un Estudio de Seguridad y Salud, que es responsabilidad del promotor y que es elaborado y desarrollado por un técnico competente, designado por aquél.

- Un Plan de Seguridad que debe elaborar el contratista-constructor, o cada uno de los contratistas, si existe más de uno, en aplicación del estudio.

- Un coordinador de seguridad, nombrado y seleccionado por el promotor, que es quien debe aprobar, antes del inicio de la obra, el citado Plan;

esto es, debe velar porque el Plan sea coherente y congruente con el Estudio que le sirve de base.

Pues bien, este esquema meramente enunciado hasta ahora, de forma simplificada, deja sin contestar algunas cuestiones que trataremos de ir resolviendo a lo largo de este análisis. Entre otras, las siguientes:

¿Este esquema es aplicable a todo tipo de obras, también a aquellas consideradas como menores que no exigen la realización de un Proyecto de Ejecución de Obras?

Esta cuestión tiene especial interés porque en este tipo de «obras menores», al no ser exigible para obtener la licencia de obras correspondiente el pertinente Proyecto, bastando simplemente una mera comunicación administrativa al Ayuntamiento respectivo y especificar el Real Decreto 1.627/97 que el Estudio de Seguridad, elemento sobre el que se basa el Plan de Seguridad, forma parte necesariamente del proyecto de ejecución de obra, a nuestro juicio quedan fuera de las exigencias documentales previstas en este Real Decreto.

¿Cuál es la acción preventiva que deben desarrollar los distintos subcontratistas en relación con la obra concreta y en el ámbito de su empresa?

Dado que la responsabilidad de elaboración del Plan de Seguridad se atribuye a los contratistas, hay que definir las obligaciones de planificación preventiva, que corresponde a quien ocupa la posición de subcontratista.

¿En las obras de construcción temporales o móviles hay que elaborar Plan de Emergencia?

Puesto que se trata de una obligación legal, prevista con carácter general, habrá que definir el lugar donde se ubican las medidas de emergencia que deben establecer todos los empresarios.

¿Qué papel pueden desempeñar en este esquema preventivo los Servicios de Prevención Ajenos a la empresa y en qué condiciones pueden asumir la ejecución de acciones preventivas y de seguridad en las obras?

Hasta ahora hemos enunciado, aunque de forma somera, las distintas obligaciones imputables a promotores,

contratistas, subcontratistas, coordinadores, etc., pero en el Real Decreto 1.627/97 se omite cualquier referencia al papel que puedan asumir los Servicios de Prevención Ajenos, en relación con cada uno de estos sujetos, lo que conviene clarificar.

¿Es accesible a los técnicos de los Servicios de Prevención Ajenos, concertados por alguno de los contratistas o subcontratistas presentes en la obra, la documentación específica de seguridad prevista en la misma?

En concreto nos referimos a la documentación técnico-preventiva exigible a toda obra, tal como el Estudio de Seguridad, el Plan de Seguridad y el Libro de Incidencias.

En fin, con el conjunto de soluciones a las preguntas anteriormente planteadas vamos a ir tratando de despejar la multitud de dudas que genera una normativa tan prolija como la actual y que ha supuesto, en la práctica, un cierto desconcierto e inseguridad jurídica, tanto entre las propias empresas del sector de la construcción como de las Entidades especializadas en materia preventiva que puedan prestarles sus servicios.

EL PLAN DE SEGURIDAD Y LA EVALUACIÓN DE RIESGOS

Del planteamiento establecido en la introducción de este artículo parece derivarse una primera conclusión: el esquema universal previsto para la evaluación de riesgos por las normas de carácter general (Ley de Prevención de Riesgos y Reglamento de los Servicios de Prevención) tiene su excepción en el sector de la construcción en relación con los puestos de trabajo ocupados en obras de edificación e ingeniería civil.

En las construcciones de escasa entidad y sencillez técnica... que no afecten a la estructura no es exigible un Proyecto de Ejecución de Obra, por tanto, tampoco exigen la elaboración de un Estudio de Seguridad ni la confección de un Plan de Seguridad.

Una traslación, sin más, de los principios generales y condiciones que se establecen en dicha normativa serían incongruentes y de extrema dificultad de aplicación, como consecuencia del carácter móvil y temporal de las citadas obras.

De tal manera que aspectos tan importantes como la omisión de los derechos de consulta y participación de los trabajadores y sus representantes en la evaluación de riesgos; la indeterminación de la relación de los trabajadores afectados por los distintos riesgos; la dificultad práctica de actualizar la evaluación de riesgos de forma casi diaria por la modificación permanente de las condiciones de trabajo; la indeterminación apriorística de los trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos, etc., vienen a determinar e imponer un esquema peculiar de análisis e identificación de riesgos y de delimitación de medidas preventivas.

Este esquema se basa en un instrumento que no es otro que el Plan de Seguridad, que debe elaborar cada uno de los contratistas, según hemos visto anteriormente.

Por *contratista* entendemos, según la definición legal que incorpora el propio Real Decreto 1.627/97, «la persona física o jurídica que asume contractualmente ante el promotor, con medios humanos y materiales, propios o ajenos, el compromiso de ejecutar la totalidad o parte de las obras con sujeción al proyecto y al contrato.»

Recordamos aquí que, según lo establecido en el artículo 7.3 del Real Decreto citado, el Plan de Seguridad

se constituye como el instrumento básico de ordenación de la actividad de identificación, evaluación de riesgos y planificación de la actividad preventiva.

No obstante, conviene realizar ahora una serie de precisiones:

En cuanto a trabajos y actividades

El Plan debe incluir no sólo los trabajos y actividades desarrolladas por el personal de la plantilla del contratista, sino también los que vayan a desempeñar tanto el personal de las empresas subcontratistas, como los de los trabajadores autónomos subcontratados por aquél.

Si la obligación de elaborar el Plan compete exclusivamente a los contratistas (uno o varios, todos aquellos que contraten su actividad con el promotor de la obra) es evidente, a estos efectos, que la actividad contratada la ejecuten directamente con su propio personal de plantilla o que la subcontraten, total o parcialmente, con otros terceros, sean empresarios subcontratistas o trabajadores autónomos.

En estos casos, el Plan de Seguridad y la evaluación de riesgos que lleva implícita debe contemplar todas y cada una de las actividades o puestos de trabajo que van a quedar incluidos en el ámbito de actuación del contratista; por ello, debe alcanzar al total de la obra o de la fase de obra que se ha comprometido a ejecutar mediante el contrato suscrito con el promotor, con independencia de quién lo materialice.

En este sentido, el Plan de Seguridad elaborado por cada contratista ampara, como un paraguas, a todos y cada uno de los subcontratistas y autónomos incluidos en la fase correspondiente. Esta labor de tutela técnica, que podría asemejarse a las obligaciones que la normativa civil y el derecho de familia atribuyen al «buen padre de familia» respecto a los hijos menores sometidos a su custodia, viene determinada como una obligación legal y tiene como contrapartida la asunción de responsabilidad por incumplimientos imputables a aquéllos.

En efecto, según lo establecido en el artículo 11.2 del citado Real Decreto «los contratistas y los subcontratistas serán responsables de la ejecución correcta de las medidas preventivas fijadas en el Plan de Seguridad y Salud en lo relativo a las obligaciones que les correspondan a ellos directamente o, en su caso, a los trabajadores autónomos por ellos contratados.»

Además, «los contratistas y los subcontratistas responderán solidariamente de las consecuencias que se



deriven del incumplimiento de las medidas previstas en el Plan».

Sin que, por otro lado, «las responsabilidades de los coordinadores, de la dirección facultativa y del promotor no eximirán de sus responsabilidades a los contratistas y a los subcontratistas».

Por tanto, cada uno de los contratistas responde por las infracciones, en materia preventiva, del personal de las subcontratas como si fuera personal propio, respondiendo solidariamente con éstas y siéndole imputables las acciones correspondientes. De igual modo se procede si el contratista ha incumplido las obligaciones de coordinación e información en materia preventiva en relación con los trabajadores autónomos.

Respecto a la dualidad centro fijo/obra móvil

Cualquier empresa de construcción en materia de evaluación de riesgos debe tener presente un doble plano o dimensión:

– *Como empresa.* Respecto a las instalaciones fijas y los puestos estables (oficinas, estudios de ingeniería técnica, parque de maquinaria, etc.), deberá haber realizado la evaluación de riesgos en los mismos términos, alcance, participación social, etc., que cualquier empresa industrial o del sector de servicios, esto es, ajustándose a la normativa de general aplicación.

– *Como contratista de obras temporales o móviles.* Deberá desarrollar y elaborar tantos Planes de Seguridad como cuantas obras se adjudique y concierte con los distintos promotores (salvo lo que luego se dirá respecto a las «obras menores»), y en ellos deberá tener en cuenta todos los riesgos y puestos de trabajo no sólo los del personal propio, sino los del personal subcontratista o los referidos a trabajadores autónomos con los que concierte.

En cuanto al contenido

Según lo establecido en el artículo 11.2 del Real Decreto citado, «en aplicación del estudio de seguridad y salud o, en su caso, del estudio básico, cada contratista elaborará un Plan de Seguridad y Salud en el Trabajo en el que se analicen, estudien, desarrollen y complementen las previsiones contenidas en el estudio o estudio básico en función de su propio sistema de ejecución de la obra. En dicho Plan se



A menudo, en las obras, de construcción se olvida que la adopción y previsión de medidas de emergencia tienen un alcance general para todos los empresarios.

incluirán, en su caso, las propuestas de medidas alternativas de prevención que el contratista proponga con la correspondiente justificación técnica, que no podrán implicar disminución de los niveles de protección previstos en el estudio o estudio básico».

Del análisis conjunto de los precedentes artículos 5º y 6º del propio Real Decreto 1.627/97, relativos respectivamente al Estudio de Seguridad y al Estudio Básico, respecto de los cuales los Planes no son sino una concreción y detalle que deben realizar los contratistas en función de su propio sistema de trabajo, resulta que en dichos Planes deben contemplar, como mínimo, los siguientes aspectos:

– Los procedimientos, equipos técnicos y medios auxiliares que hayan de utilizarse o cuya utilización pueda preverse.

– La identificación de los riesgos laborales que puedan ser evitados, indicando a tal efecto las medidas técnicas necesarias para ello.

– La relación de los riesgos laborales que no puedan eliminarse conforme a lo señalado anteriormente, especificando las medidas preventivas y protecciones técnicas tendentes a controlar y reducir dichos riesgos.

– La valoración de la eficacia de tales medidas y protecciones, en especial cuando se propongan medidas alternativas.

– Asimismo se incluirá la descripción de los servicios sanitarios y comunes de que deberá estar dotado el

centro de trabajo de la obra en función del número de trabajadores que vayan a utilizarlos.

– En la elaboración de este texto habrán de tenerse en cuenta las condiciones del entorno en que se realice la obra, así como la tipología y características de los materiales y elementos que hayan de utilizarse, determinando el proceso constructivo y el orden de ejecución de los trabajos.

– Igualmente, las prescripciones que se habrán de cumplir en relación con las características, la utilización y la conservación de las máquinas, útiles, herramientas, sistemas y equipos preventivos.

– El Plan deberá tener en cuenta, en su caso, cualquier tipo de actividad que se lleve a cabo en la obra, debiendo estar localizadas e identificadas las zonas en las que se presten trabajos incluidos en uno o varios de los apartados del Anexo II, del propio Real Decreto 1.627/97, así como sus correspondientes medidas específicas. Tales trabajos son:

1. Trabajos con riesgos especialmente graves de sepultamiento, hundimiento o caída de altura.

2. Trabajos en los que la exposición a agentes químicos o biológicos suponga un riesgo de especial gravedad.

3. Trabajos con exposición a radiaciones ionizantes para los que la normativa específica obliga a la delimitación de zonas controladas o vigiladas.

4. Trabajos en la proximidad de líneas eléctricas de alta tensión.

5. Trabajos que expongan a riesgo de ahogamiento por inmersión.

6. Obras de excavación de túneles, pozos y otros trabajos que supongan movimientos de tierra subterráneos.

7. Trabajos realizados en inmersión con equipo subacuático.

8. Trabajos realizados en cajones de aire comprimido.

9. Trabajos que impliquen el uso de explosivos.

10. Trabajos que requieran montar o desmontar elementos prefabricados pesados.

En todo caso, en el Estudio de Seguridad y Salud se contemplarán también las previsiones y las informaciones útiles para efectuar en su día, en las debidas condiciones de seguridad y salud, los previsibles trabajos posteriores.

El Plan, en definitiva, debe ser realista, concreto y específico, adecuándose a la naturaleza de cada obra a ejecutar, huyendo, por tanto, de planes-tipo, elaborados con plantilla y que en muchas ocasiones eluden afrontar aspectos fundamentales sobre los riesgos presentes en la obra.

En este sentido se echa de menos que, en gran cantidad de Planes de Seguridad no se integren, en las previsiones respecto a los trabajos de excavación y movimientos de tierras, las conclusiones de los estudios geotécnicos sobre consistencia del terreno y los grados de inclinación de los taludes a realizar, o de los tipos de entibación de zanjas, cuando esto es un elemento fundamental de protección colectiva y que, además, suponen la realización de trabajos con riesgos especialmente graves de sepultamiento o hundimiento del terreno, y que, por tanto, están incluidos en la relación del Anexo II anteriormente citado.

Respecto a las posibles alternativas que pueden incluir los Planes de Seguridad en relación con los Estudios que le sirven de base

Según el artículo 7 del Real Decreto 1.627/97: «En el Plan se incluirán, en su caso, las propuestas de medidas alternativas de prevención que el contratista proponga con la correspondiente justificación técnica, que no podrán implicar disminución de los niveles de protección previstos en el estudio o estudio básico.

En el caso de Planes de Seguridad y Salud elaborados en aplicación del estudio de seguridad y salud, las propuestas de medidas alternativas de prevención incluirán la valoración eco-

nómica de las mismas, que no podrá implicar disminución del importe total.»

Por tanto, admitiéndose que el contratista pueda, por razones técnicas, establecer alternativas a las previsiones del estudio, deben cumplir dos requisitos:

– Que las medidas alternativas previstas no impliquen menor protección que las ideadas en el Estudio.

– Que en su valoración económica no impliquen disminución del importe total respecto al previsto inicialmente en el Estudio.

Las medidas de emergencia deben quedar obligatoriamente incluidas en los correspondientes Planes de Seguridad.

La aprobación del Plan compete al coordinador de seguridad durante la ejecución de la obra

Según el artículo 7.2 del Real Decreto 1.627/97: «El Plan de Seguridad y Salud deberá ser aprobado, antes del inicio de la obra, por el coordinador en materia de seguridad y de salud durante la ejecución de la obra.

En el caso de obras de las Administraciones Públicas, el Plan, con el correspondiente informe del coordinador en materia de seguridad y de salud durante la ejecución de la obra, se elevará para su aprobación a la Administración Pública que haya adjudicado la obra.

Cuando no sea necesaria la designación de coordinador, las funciones que se le atribuyen en los párrafos an-

teriores serán asumidas por la dirección facultativa.»

Lo mismo se prevé respecto a las modificaciones posteriores del Plan que puedan ser introducidas por el contratista a lo largo de la ejecución de la obra, de forma que «el Plan de Seguridad y Salud podrá ser modificado por el contratista en función del proceso de ejecución de la obra, de la evolución de los trabajos y de las posibles incidencias o modificaciones que puedan surgir a lo largo de la obra, pero siempre con la aprobación expresa en los términos del apartado 2».

Esta función de aprobación por el coordinador de los Planes de Seguridad se contiene igualmente en el artículo 9, que desarrolla las obligaciones correspondiente a dicha figura, al establecer que le compete:

«Aprobar el Plan de Seguridad y Salud elaborado por el contratista y, en su caso, las modificaciones introducidas en el mismo. Conforme a lo dispuesto en el *último párrafo del apartado 2 del artículo 7.º*, la dirección facultativa asumirá esta función cuando no fuera necesaria la designación de coordinador.»

LA PLANIFICACIÓN PREVENTIVA EN LAS PEQUEÑAS OBRAS EXCLUIDAS DE LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE EJECUCIÓN DE OBRA

Una lectura apresurada del citado Real Decreto del artículo 4.º, donde se establece el requisito del Estudio de Seguridad y Salud para determinado tipo de obras de gran volumen, presupuesto o riesgos, y de un Estudio Básico «para el resto de las obras» podría llevar a la conclusión de que todas las obras están sometidas, bajo el mismo esquema preventivo, a la elaboración de la citada documentación, más compleja o más ligera, según se trate de grandes obras o de obras menores.

Sin embargo, esta conclusión es absolutamente errónea. En efecto, un análisis detallado del citado artículo 4.º exige algunas precisiones. Veamos:

OBLIGATORIEDAD DEL ESTUDIO DE SEGURIDAD Y SALUD O DEL ESTUDIO BÁSICO DE SEGURIDAD Y SALUD EN LAS OBRAS

1. El promotor estará obligado a que en la fase de redacción del proyecto se elabore un estudio de seguridad y salud en los proyectos de Obras en



que se den alguno de los supuestos siguientes:

a) Que el presupuesto de ejecución por contrata incluido en el proyecto sea igual o superior a 75.000.000 de pesetas.

b) Que la duración estimada sea superior a treinta días laborables, empleándose en algún momento a más de veinte trabajadores simultáneamente.

c) Que el volumen de mano de obra estimada, entendiendo por tal la suma de los días de trabajo del total de los trabajadores en la obra, sea superior a quinientos.

d) Las obras de túneles, galerías, conducciones subterráneas y presas.

2. En los proyectos de obras no incluidos en ninguno de los supuestos previstos en el apartado anterior, el promotor estará obligado a que en la fase de redacción del proyecto se elabore un estudio básico de seguridad y salud.»

El interrogante que se nos plantea es que, dado que en las obras que no reúnen los requisitos previstos en el apartado 1 del artículo 4.º, la elaboración del Estudio Básico de Seguridad y Salud se vincula a la existencia de un Proyecto de Obras, hasta el punto que debe ser materializado en la fase de redacción de este Proyecto, cuál es la acción preventiva que deben desarrollar los empresarios cuando ejecuten obras que no exijan tal proyecto,

bien por su escaso volumen o duración o por tratarse de acciones muy puntuales.

En estos casos parece exagerado, cuando menos, aplicarles el doble esquema del Estudio de Seguridad/Plan de Seguridad.

El tema que tratamos no es baladí; son ininidad las obras que podríamos incluir en este apartado.

La reciente Ley 38/99, de 5 de noviembre (BOE del 6), de Ordenación de la Edificación, aunque no incluye en su ámbito las obras de ingeniería civil, sin embargo, para lo referido a la construcción de edificaciones, en su artículo 2.2 viene a dar una solución general a esta materia, al establecer cuáles son las edificaciones que requieren la existencia de un proyecto, incluyendo las siguientes:

a) Obras de edificación de nueva construcción, excepto aquellas construcciones de escasa entidad constructiva y sencillez técnica que no tengan, de forma eventual o permanente, carácter residencial ni público y se desarrollen en una sola planta.

b) Obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación que alteren la configuración arquitectónica de los edificios, entendiendo por tales las que tengan carácter de intervención total o las parciales que produzcan una variación esencial de la composición general exterior, la volumetría o el conjunto del sistema estructural, o tengan por objeto cambiar los usos característicos del edificio.

c) Obras que tengan el carácter de intervención total en edificaciones catalogadas o que dispongan de algún tipo de protección de carácter ambiental o histórico-artístico, regulada a través de norma legal o documento urbanístico, y aquellas otras de carácter parcial que afecten a los elementos o partes objeto de protección.

Se aclara, además, que se consideran comprendidas en la edificación tanto las instalaciones fijas y equipamiento propio como los elementos de urbanización que permanezcan adscritos al edificio.

En definitiva, para las construcciones de escasa entidad y sencillez técnica de una sola planta que no tengan destino residencial o público, o para las obras de remodelación y acondicionamiento puntual de locales o viviendas preexistentes, que no afecten a la estructura o a la distribución interior, siempre que no se trate de edificios o elementos protegidos, tanto la propia Ley de Ordenación de la Edificación como las distintas normativas municipales sobre tramitación y concesión de licencias y control urbanístico, no es exigible la presentación de un Proyecto de Ejecución de Obra, bastando simplemente con una mera comunicación administrativa con la descripción de la obra, su valoración y la dirección o croquis de la finca.

Si esto es así, y el Estudio de Seguridad, aun en el caso de tratarse de Estudio Básico, se integra y coordina con el Proyecto de Ejecución de Obra, la conclusión lógica es que para este tipo de «obras menores» de carácter elemental no es exigible la elaboración del citado estudio.

Como consecuencia de la conclusión anterior, tampoco es exigible la realización de un Plan de Seguridad, puesto que éste no viene a ser sino la adecuación del sistema de trabajo del contratista al Estudio que le sirve de base.

En mi opinión, la acción preventiva a desarrollar por el empresario en estos casos consistiría en una elemental evaluación de riesgos típicos de trabajo, con abstracción e independencia de dónde se vaya a desarrollar la obra concreta.

Esta evaluación simplificada, debería contemplar:

- Los procedimientos habituales o sistema de trabajo ordinario.

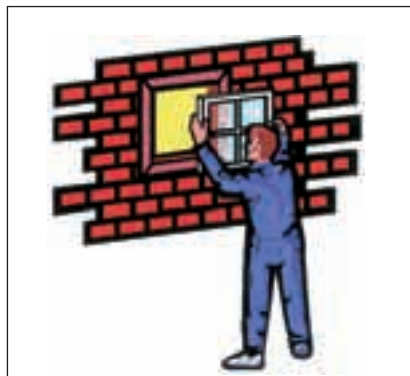
- Los riesgos laborales comunes o habituales, presentes o previstos, en la actividad de que se trate.

- Las medidas preventivas y las protecciones, tanto individuales como colectivas a aplicar.

LA ACTUACIÓN PREVENTIVA DE LOS SUBCONTRATISTAS

Como hemos explicado en un apartado anterior, la elaboración material de los Planes de Seguridad corresponde a los contratistas, esto significa que, desde el punto de vista de la confección material del Plan, los subcontratistas están eximidos y carecen de responsabilidad alguna.

Antes de examinar cualquier otra cuestión es conveniente establecer



quién ostenta la condición de subcontratista. Según la definición contenida en el artículo 2.1. i) del Real Decreto citado: «Subcontratista es la persona física o jurídica que asume contractualmente ante el contratista, empresario principal, el compromiso de realizar determinadas partes o instalaciones de la obra, con sujeción al proyecto por el que se rige su ejecución.»

El hecho de que los subcontratistas permanezcan al margen de la elaboración de los Planes de Seguridad deviene del hecho de que su relación se establece con el contratista y no con el promotor, por lo que éste no tiene ninguna obligación de facilitarle a aquél el Estudio de Seguridad. Por tanto, si no tiene acceso a este documento, difícilmente se puede elaborar ningún otro que deba basarse en el mismo.

Ello no significa que el subcontratista no pueda realizar observaciones sobre el Plan elaborado por su contratista, pues como establece el artículo 7.4 del tantas veces citado Real Decreto: «Quiénes intervengan en la ejecución de la obra, así como las personas u órganos con responsabilidades en materia de prevención en las empresas intervinientes en la misma y los representantes de los trabajadores, podrán presentar, por escrito y de forma razonada, las sugerencias y alternativas que estimen oportunas. A tal efecto, el Plan de Seguridad y Salud estará en la obra a disposición permanente de los mismos.»

Con independencia de lo anterior, el subcontratista, de forma similar al contratista, está obligado, en la obra, a cumplir la normativa en materia de prevención de riesgos y las obligaciones que se deduzcan de lo establecido en el Plan de Seguridad, y así lo establece el artículo 11 del mencionado Real Decreto:

«Los contratistas y subcontratistas estarán obligados a:

a) Aplicar los principios de la acción preventiva que se recogen en el artículo 15 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

b) Cumplir y hacer cumplir a su personal lo establecido en el Plan de Seguridad y Salud.

c) Cumplir la normativa en materia de prevención de riesgos laborales..., así como cumplir las disposiciones mínimas establecidas en el Anexo IV del presente Real Decreto, durante la ejecución de la obra.»

De otro lado, el subcontratista tiene la condición de empresario y, como los demás, en el ámbito de su empresa está obligado a realizar la correspondiente Evaluación de Riesgos general, con independencia, por tanto, de los puestos de trabajo que sean ocupados por su personal en las obras.

De hecho existen numerosas empresas subcontratistas que tienen suscrito un contrato de ejecución de obra que afecta no sólo a la colocación y montaje de materiales en obra, sino que también son ellos mismos quienes elaboran esos productos, piezas o materiales en sus propios talleres. Piénsese, por ejemplo, en la fase de acabados (carpintería, colocación de tabiquería, alicatados, etc.), e igualmente ocurre en relación con las instalaciones complementarias (calefacción, fontanería, aire acondicionado, ascensores, instalación eléctrica, etc.).

Por lo tanto, en el conjunto de estas empresas debe seguirse el esquema de general aplicación en la evaluación de los puestos de trabajo, si bien en dicha evaluación debe contemplarse un apartado para los puestos de trabajo móviles o itinerantes, esto es, para los montadores que se desplazan a la obra, teniendo en cuenta los procedimientos habituales de ejecución de sus trabajos, los riesgos inherentes a su actividad, las medidas preventivas previstas para cada caso, la existencia de riesgos adicionales que puedan derivarse de la interacción de otras empresas en la misma obra, así como el hecho de que algunas o todas las protecciones colectivas (andamios, etc.) les sean facilitados por la empre-

sa contratista principal o sean aportadas por ellas mismas.

Todo ello sin perjuicio de que en cada caso deban cumplir las prescripciones previstas por cada contratista en el correspondiente Plan de Seguridad, que debe serles facilitado por éstos.

Este último derecho/obligación del subcontratista a recabar el pertinente Plan de Seguridad de su empresa contratista se enmarca en lo establecido en el artículo 24.2 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, cuando establece que «El empresario titular del centro de trabajo adoptará las medidas necesarias para que aquellos otros que desarrollen actividades en su centro de trabajo reciban las medidas de protección y prevención correspondientes, etc.»

En sentido contrario, el subcontratista estará obligado a coordinarse con su contratista principal, debiendo cooperar con éste en la aplicación de la normativa de riesgos laborales, conforme a lo previsto en el artículo 24.1 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales: «Cuando en un mismo centro de trabajo desarrollen actividades trabajadores de dos o más empresas, éstas deberán cooperar en la aplicación de la normativa sobre prevención de riesgos laborales. A tal fin establecerán los medios de coordinación que sean necesario...»

Como consecuencia de esta obligación, el subcontratista está obligado a informar al contratista de los métodos y procedimientos de trabajo que va a utilizar en la obra, de los equipos y herramientas previstos para el ejercicio de su actividad, así como de los posibles riesgos e incompatibilidades que se deriven de las interacciones con cualquier otro tipo de actividad que se realice *in situ* en la misma obra o en las inmediaciones de la misma.

Las acciones preventivas que en las obras tienen que asumir tanto las empresas contratistas como las subcontratistas son perfectamente asumibles por las Mutuas y demás Servicios de Prevención Ajenos.

LOS PLANES O MEDIDAS DE EMERGENCIA EN LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN

En el Anexo IV, Parte A, del citado Real Decreto, en el que se establecen las medidas generales mínimas a aplicar en los lugares de trabajo de todas las obras, aparecen concretas obligaciones en relación con la prevención de vías y salidas de emergencia, la detección y lucha contra incendios, y las medidas a adoptar contra los riesgos de incendio y explosión.



A menudo en las obras de construcción se olvida, tal vez porque la mayoría se ejecutan en espacios abiertos y al aire libre, que la adopción y previsión de medidas de emergencia tienen un alcance general para todos los empresarios, con independencia del sector de actividad en que se esté encuadrado.

En este sentido, el artículo 11 c) del mencionado Real Decreto establece que es obligación de los contratistas y subcontratistas: «Cumplir la normativa en materia de prevención de riesgos laborales..., así como cumplir las disposiciones mínimas establecidas en el Anexo IV del presente Real Decreto, durante la ejecución de la obra.» (Lo que incluye también el cumplimiento de las normas sobre evacuación y lucha contra incendios previstas en dicho Anexo.)

De otro lado, la norma general incluida en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, concretamente en su artículo 20, relativo a las *medidas de emergencia*, establece que «el empresario, teniendo en cuenta el tamaño y la actividad de la empresa, así

como la posible presencia de personas ajenas a la misma, deberá analizar las posibles situaciones de emergencia y adoptar las medidas necesarias en materia de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de los trabajadores, designando para ello al personal encargado de poner en práctica estas medidas y comprobando periódicamente, en su caso, su correcto funcionamiento. El citado personal deberá poseer la formación necesaria, ser suficiente en número y disponer del material ade-

cuado en función de las circunstancias antes señaladas».

Como se observa, este artículo no establece excepción alguna y, por lo tanto, los empresarios que desarrollan su actividad en obras de construcción también están obligados a establecer sus planes y medidas de emergencia.

Especial significación tiene esta obligación en los trabajos que implican riesgos especiales, contenidos en el Anexo II del citado Real Decreto, tales como los trabajos con riesgos graves de sepultamiento, hundimiento o caída de altura; los realizados en pozos, túneles y galerías u otros trabajos subterráneos; aquellos que expongan al trabajador a riesgos de ahogamiento por inmersión, o los que puedan derivarse del uso de explosivos o en proximidad de líneas eléctricas de alta tensión.

Incluso suele ser corriente que, aunque algunas de las citadas medidas de emergencia aparezcan reflejadas en el correspondiente Plan de Seguridad, afecta a cuestiones muy puntuales y parciales, tales como la referencia de los centros hospitalarios

próximos para la evacuación de los heridos, el listado de los teléfonos de emergencia o la ubicación y dotación del botiquín.

Sin embargo, cuestiones tales como el adiestramiento de determinado tipo de trabajadores para la aplicación de las medidas de emergencia, la lucha contra incendios, el rescate de heridos en casos de sepultamiento o caída a las redes de seguridad, o a los pozos o zanjas, se omiten sistemáticamente, tal vez por seguir un modelo preestablecido en la elaboración de los Planes.

Es evidente, como conclusión de este apartado, que las medidas de emergencia deben quedar obligatoriamente incluidas en los correspondientes Planes de Seguridad, bien como un apartado integrante del mismo, bien como un *addenda* o anexo que figure de forma complementaria, siendo su elaboración obligación de los contratistas, por ser ellos los obligados a la confección del Plan de Seguridad y quienes tienen el efectivo control sobre la organización preventiva de la obra, debiendo implicar en la adopción y conocimiento de las medidas de emergencia a todo el personal, sea de la propia contratista o de las subcontratas.

COMPETENCIAS DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN AJENOS EN RELACIÓN CON LAS OBRAS

Una de las cuestiones que con más frecuencia se plantean en este sector, sobre todo en empresas de mediano y pequeño formato, es la de determinar en qué casos pueden recurrir al concierto con un Servicio de Prevención Ajeno (sea su propia Mutua u otra entidad especializada) cuando desarrollan su actividad en obras de edificación e ingeniería civil, dada la peculiar estructuración del sistema preventivo que se deriva del mencionado Real Decreto, y la omisión en esta norma de cualquier referencia a los citados Servicios.

Pues bien, siguiendo el esquema de las diversas cuestiones que hasta ahora hemos venido analizando y desarrollando en el presente trabajo, podemos establecer lo siguiente:

Materias excluidas del ámbito de competencia de los Servicios de Prevención Ajenos

En general, podemos significar que queden fuera del ámbito de actuación

de estas entidades todas aquellas obligaciones que el citado Real Decreto atribuye al promotor, esto es, la elaboración del Estudio de Seguridad y Salud, así como las cuestiones relacionadas con la designación y asunción de las funciones como coordinadores de seguridad, tanto durante la elaboración del Proyecto como durante la ejecución de la obra.

En efecto, la elaboración del Estudio de Seguridad queda reservada, según el artículo 5º de dicho Real Decreto, al coordinador de seguridad durante la fase de elaboración del Proyecto, cuando exista, o al «técnico competente» designado por el promotor.

Aunque la expresión «técnico competente» ha motivado un cierto debate en la doctrina sobre si esa competencia afecta al conocimiento de las técnicas constructivas, o si, además, es preciso ostentar algún conocimiento específico en materia de seguridad y prevención de riesgos laborales, como haber realizado algún Máster como experto de nivel superior, de los establecidos en el Reglamento de Servicios de Prevención, esta polémica ha quedado, en parte, resuelta por la reciente Ley 38/99 de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación.

En efecto, la Disposición Adicional IV de la citada Ley 38/99 determina que «las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para desempeñar la función de coordinador de seguridad y salud en obras de edificación, durante la elaboración del Proyecto y la Ejecución de la Obra, serán las de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, de acuerdo con sus competencias y especialidades».

Esta norma hay que interpretarla a la luz de lo establecido en el artículo 10 de la propia norma, que al definir la figura del proyectista va estableciendo para cada tipo de construcción la titulación académica y profesional habilitante para la realización de cada proyecto.

Resuelta, por tanto, la discusión inicial sobre la titulación profesional exigible, manifiesto mi discrepancia absoluta con aquella parte de la doctrina que ha venido vinculando la posibilidad de redactar el Estudio de Seguridad a la de haber realizado además el Máster específico de nivel superior en materia de prevención de riesgos laborales, pues tal exigencia no aparece prevista en ningún apartado del citado Real Decreto, ni tampoco se deduce de la lectura de las funciones atribuidas a estos profesionales por el Reglamento 39/97 de Servicios de Prevención.

En definitiva, lo que sí queda ahora claro es que si no se posee una titulación académica habilitante en «técnica constructiva» queda vedada a otros profesionales la posibilidad de realización de un Estudio de Seguridad y Salud en obras de edificación, por mucha formación preventiva que se ostente.

Desde luego, quedaría sin resolver el problema cuando la obra en cuestión no esté incluida en el ámbito de la Ley 38/99 de Ordenación de la Edificación, es decir, que no se trate de edificios, sino de obras de ingeniería civil (puentes, presas, etc.). Estimamos que en estos casos la interpretación extensiva del mismo criterio de «titulación académica habilitante» es la más razonable, puesto que se trata de obras de especial riesgo, y dado que el Estudio de Seguridad forma parte del Proyecto de Ejecución de Obra, debiendo ser coherente con el contenido del mismo (artículo 5.3 del Real Decreto 1.627/97), si no se ostenta una titulación adecuada para elaborar el Proyecto de Obra sería imposible mantener una congruencia en el Estudio por muchos Máster en materia preventiva que se hubieran realizado.

En todo caso, la expresión «técnico competente» y el nombramiento como coordinador de seguridad está previsto para personas físicas que son las que ostentan en cada caso la titulación habilitante, y no en personas jurídicas, aunque ello no impide que puedan concluir, de forma colegiada, más de un técnico competente o coordinador en una sola obra.

De la lectura de la Ley 31/95 y del artículo 23 del Reglamento 39/97 se deduce claramente que los Servicios de Prevención Ajenos a las empresas son entidades, las cuales pueden adoptar cualquiera de las formas societarias previstas en la legislación, o también pueden ser acreditadas las Mutuas como tales; pero en ningún caso cabe que la acreditación recaiga sobre una persona física (a diferencia, por ejemplo, de lo previsto respecto a

las auditorías, figura que puedan ostentar tanto personas físicas como jurídicas, según el artículo 32 del citado Reglamento).

En consecuencia, entendemos que ningún Servicio de Prevención Ajeno puede asumir, mediante concierto, la confección material de un Estudio de Seguridad, aunque en su seno cuente con profesionales competentes.

Mayores inconvenientes aún presenta la posible asunción por los Servicios de Prevención Ajenos de la figura del coordinador durante la ejecución de la obra, pues, aunque dicha figura pudiera ser asumida bien de forma individual o de forma colegiada por un conjunto de técnicos, siempre con titulación suficiente, incorporados a una determinada sociedad, lo cierto es que las entidades acreditadas como Servicios de Prevención Ajenos deben reunir, como requisito fundamental y necesario, «el no mantener con las empresas concertadas ninguna vinculación comercial, financiera o de cualquier otra índole distinta de la propia de su actuación como Servicio de Prevención Ajeno que pueda afectar a su *independencia e influir en el resultado* de sus actividades» (Art. 17 del R.D. 39/97).

Pues bien, comoquiera que el coordinador durante la fase de ejecución de la obra tiene entre sus cometidos no sólo el aprobar los Planes de Seguridad presentados por los diversos contratistas, sino la de supervisar su actividad diaria y la de los subcontratistas desde el punto de vista preventivo, pudiendo llegar incluso a paralizar los trabajos de unos y otros, es evidente que incurriría en causa de incompatibilidad cualquier técnico que, estando incluido en la plantilla de una Mutua o de un Servicio de Prevención Ajeno, ejerciera simultáneamente como coordinador durante la ejecución de la obra; pues, como lo primero, la entidad a la que pertenece estaría en condiciones de concertar acciones preventivas con las empresas sometidas a su vigilancia y al mismo tiempo, en su ejercicio profesional como coordinador ostentaría una posición de preeminencia respecto a las mismas empresas supervisadas, lo que puede influir negativamente en su ejercicio profesional y derivar en tráfico de influencias.

Competencias de los Servicios de Prevención Ajenos en relación con las obras de construcción

En sentido contrario a lo expuesto en el párrafo anterior, consideramos que todas aquellas acciones preventi-



vas que en este artículo hemos venido exponiendo como obligaciones que tienen que asumir tanto las empresas contratistas como las subcontratistas son perfectamente asumibles por los Servicios de Prevención Ajenos, siempre a través de la correspondiente suscripción del concierto económico al que se refiere el artículo 20 del Real Decreto 39/97 por el que se aprobó el Reglamento de los Servicios de Prevención.

Por tanto, dichas obligaciones pueden ser asumidas directamente por el contratista o subcontratista respectivo, a través del personal técnico existente en su plantilla, o bien pueden ser desarrolladas mediante el personal técnico competente cualificado en esta materia, perteneciente a Servicios de Prevención Ajenos con los que aquéllas decidan contratarlas.

En definitiva, consideramos que pueden ser asumidas tanto por las Mutuas como por otras entidades que actúen como Servicios de Prevención Ajenos las siguientes funciones:

- La elaboración de Planes de Seguridad, en representación del contratista, asumiendo las prescripciones de los Estudios de Seguridad respectivos.

- Las evaluaciones de riesgos «típicos» en aquellas obras menores excluidas de la obligación de elaboración del Proyecto de Ejecución de Obras, y, por tanto, también de las obligaciones de confección del Estudio de Seguridad o Estudio Básico y del Plan de Seguridad.

- Las evaluaciones de riesgos, tanto del personal de talleres como del personal desplazado a obra de los subcontratistas.

- El diseño de la información y coordinación en materia preventiva que debe impartirse y circular entre contratistas y subcontratistas de una misma obra en desarrollo de sus obligaciones de coordinación de las actividades preventivas.

- La elaboración de las medidas o Plan de Emergencia a establecer en la obra, ya sea de forma integrada en el Plan de Seguridad o como un documento complementario.

- Desde luego, las evaluaciones de riesgos de todas aquellas actividades del sector de la construcción, de carácter fijo y estable, a los que no les son aplicables el esquema y la organización preventiva prevista en el tantas veces citado Real Decreto.

Como es evidente, la participación de las Mutuas u otras entidades acreditadas como Servicio de Prevención Ajeno en la realización de alguna o varias de estas actividades preventivas (siempre bajo la cobertura del co-

rrespondiente concierto económico) no eximirá de la asunción de sus responsabilidades administrativas y de otro orden a los contratistas y subcontratistas respectivos.

LA DOCUMENTACIÓN PREVENTIVA EXISTENTE EN LAS OBRAS Y SU POSIBLE ACCESO A LOS TÉCNICOS DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN AJENOS

Hemos dejado para el final de este comentario una cuestión de carácter puntual, pero que ha suscitado también un número importante de consultas.



Se trata de responder a la pregunta de si, como ya hemos analizado en el apartado anterior, tanto el contratista como el subcontratista de obras de edificación e ingeniería civil pueden concertar determinadas acciones preventivas con sus Mutuas y otras entidades debidamente acreditadas como Servicios de Prevención Ajenos, hasta qué punto los técnicos de estos órganos pueden tener acceso a la documentación preventiva exigible y establecida para las obras.

Respecto al *Estudio de Seguridad*, únicamente podrán acceder aquellos técnicos que, en nombre del contratista, vayan a elaborar el correspondiente Plan de Seguridad.

Respecto a los *Planes de Seguridad*, esta posibilidad está resuelta en el artículo 7.4 del citado Real Decreto: «Quienes intervengan en la ejecución de la obra, así como las personas u órganos con responsabilidad en materia de prevención en las empresas intervinientes en la misma y los representantes de los trabajadores, podrán presentar, por escrito y de forma razonada, las sugerencias y alternativas que estimen oportunas. A tal efecto, el Plan de Seguridad y Salud estará en la obra

a disposición permanente de los mismos».

Desde luego, dichos técnicos deberán actuar en nombre y representación de las empresas contratistas y subcontratistas con las que se haya celebrado el pertinente concierto económico, debiendo acreditar tal extremo, en caso de serle solicitado, tanto en cuanto a la pertenencia a la entidad respectiva como respecto de la existencia material del contrato o concierto.

En cuanto al *Libro de Incidencias*, algunas reflexiones:

Conforme a lo previsto en el artículo 13 del mencionado Real Decreto: «En cada centro de trabajo existirá con fines de control y seguimiento del Plan de Seguridad y Salud un libro de incidencias, que constará de hojas por duplicado habilitado al efecto.

El Libro de Incidencias será facilitado por: a) El colegio profesional al que pertenezca el técnico que haya aprobado el Plan de Seguridad y Salud; o b) La Oficina de Supervisión de Proyectos u órgano equivalente cuando se trate de obras de las Administraciones Públicas.

El Libro de Incidencias, que deberá mantenerse siempre en la obra, estará en poder del coordinador en materia de seguridad y salud durante la ejecución de la obra o, cuando no fuera necesaria la designación de coordinador, en poder de la dirección facultativa.»

Pues bien, en este caso, y por las mismas razones que lo establecido respecto al Plan de Seguridad, consideramos que el técnico o técnicos de la Mutua o de la entidad especializada respectiva con la que se hayan concertado actividades preventivas por alguno de los contratistas o subcontratistas presentes en la obra también pueden acceder en nombre de éstos al Libro de Incidencias, y, por tanto, realizar anotaciones en el mismo, previa constancia en su caso, del concierto en virtud del que actúan, conforme a lo establecido en el apartado 3 del artículo 13 citado: «A dicho Libro tendrán acceso la dirección facultativa de la obra, los contratistas y subcontratistas y los trabajadores autónomos, así como las personas u órganos con responsabilidades en materia de prevención en las empresas intervinientes en la obra, los representantes de los trabajadores y los técnicos de los órganos especializados en materia de seguridad y salud en el trabajo de las Administraciones Públicas competentes, quienes podrán hacer anotaciones en el mismo relacionadas con los fines que al Libro se le reconocen en el apartado 1.» ■