

# GUÍA DE ACTUACIÓN INSPECTORA SOBRE GESTIÓN PREVENTIVA EN OBRAS DE CONSTRUCCIÓN

GUÍA DE ACTUACIÓN INSPECTORA SOBRE LA GESTIÓN DE LA PREVENCIÓN Y LA COORDINACIÓN DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES EN EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN

## 1. Obligaciones del promotor

1.1 En las obras incluidas en el ámbito de aplicación del Real Decreto 1627/1997, el promotor deberá efectuar un aviso a la autoridad laboral competente antes del comienzo de los trabajos. El **aviso previo** se redactará con arreglo a lo dispuesto en el anexo III del citado Real Decreto y deberá exponerse en la obra de forma visible, actualizándose si fuera necesario, de acuerdo con el RD 1627/1997.

1.2 El promotor, de conformidad con el artículo 4 RD 1627/1997, 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 millones de pesetas.

b) Que la duración estimada sea superior a 30 días laborables, empleándose en algún momento a más de 20 trabajadores simultáneamente.

c) Que el volumen de mano de obra estimada, entendiéndose por tal la suma de los días de trabajo del total de los trabajadores en la obra, sea superior a 500.

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

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.



1.3 Respecto del contenido que debe tener el mencionado **estudio**, y que viene identificado en el artículo 5 RD 1627/1997, podemos destacar de forma esquemática el siguiente:

- Memoria descriptiva de los procedimientos, equipos técnicos y medios auxiliares. Identificación de los

riesgos laborales y medidas técnicas. Medidas preventivas y protecciones técnicas.

- Pliego de condiciones particulares, así como 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.
- Planos en los que se desarrollarán los gráficos y esquemas necesarios para la mejor definición y comprensión de las medidas preventivas definidas en la memoria, con expresión de las especificaciones técnicas necesarias.
- Mediciones.
- Presupuesto.

Será elaborado por el técnico competente designado por el promotor. Cuando deba existir un coordinador en materia de seguridad y salud durante la elaboración del proyecto de obra (art. 3 RD 1627/1997), le corresponderá a éste elaborar o hacer que se elabore, bajo su responsabilidad, dicho estudio; al igual que en el supuesto de estudio básico.

El **estudio básico** deberá precisar las normas de seguridad y salud aplicables a la obra (art. 6 RD 1627/1997):

- la identificación de los riesgos laborales que puedan ser evitados, indicando las medidas técnicas necesarias para ello;
- relación de los riesgos laborales que no puedan eliminarse especificando las medidas preventivas y protecciones técnicas
- medidas específicas relativas a los trabajos incluidos en uno o varios de los apartados del anexo II.
- previsiones e informaciones útiles para efectuar en su día, en las debidas condiciones de seguridad y salud, los previsibles trabajos posteriores.

1.4 De conformidad con lo establecido en el artículo 3 RD 1627/1997, cuando en la elaboración del proyecto de obra intervengan varios proyectistas, el promotor designará un **coordinador en materia de seguridad y de salud durante la elaboración del proyecto de obra**.

Cuando en la ejecución de la obra intervenga más de una empresa, o una empresa y trabajadores autónomos o diversos trabajadores

autónomos, el promotor, antes del inicio de los trabajos o tan pronto como se constate dicha circunstancia, designará un **coordinador en materia de seguridad y salud durante la ejecución de la obra**.

La designación de los coordinadores podrá recaer en la misma persona y en ningún caso eximirá al promotor de sus responsabilidades.

1.5 El coordinador en materia de seguridad y de salud durante la elaboración del proyecto de obra coordinará la aplicación de los principios generales del proyecto de obra contemplados en el artículo 8 RD 1627/1997. Fundamentalmente, en las fases de concepción, estudio y elaboración del proyecto deberán tenerse en cuenta los principios generales de la acción preventiva contemplados en el artículo 15 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.



El coordinador en materia de seguridad y salud durante la ejecución de la obra deberá desarrollar las siguientes **funciones** (art. 9 RD 1627/1997):

a) Coordinar la aplicación de los principios generales de prevención y de seguridad:

b) Coordinar las actividades de la obra para garantizar que los contratistas y, en su caso, los subcontratistas y los trabajadores autónomos apliquen de manera coherente y responsable los principios de la acción preventiva que se recogen en el artículo 15 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales durante la ejecución de la obra y, en particular, en las tareas o actividades a que se refiere el artículo 10 de este Real Decreto..

c) 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, la dirección facultativa asumirá esta función cuando no fuera necesaria la designación de coordinador.

d) Organizar la coordinación de actividades empresariales prevista en el artículo 24 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

e) Coordinar las acciones y funciones de control de la aplicación correcta de los métodos de trabajo.



f) Adoptar las medidas necesarias para que sólo las personas autorizadas puedan acceder a la obra. La dirección facultativa asumirá esta función cuando no fuera necesaria la designación de coordinador.

1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10 Obligación impuesta por el artículo 24.2 de la Ley 31/1995, desarrollado reglamentariamente por el artículo 8 del RD 171/2004 en relación con la disposición adicional 1ª de esta última norma. En todo caso, estas instrucciones deberán incluir las medidas ante situaciones de emergencia. Las instrucciones serán suficientes y adecuadas a los riesgos existentes, previas al inicio de las actividades y siempre que se produzca un cambio relevante a efectos preventivos. Finalmente, serán escritas si se trata de riesgos graves o muy graves.

1.11 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 (Disposición adicional 4ª Ley 38/1999).

1.12 El coordinador de seguridad y salud durante la ejecución de la obra deberá aprobar el Plan de Seguridad y Salud. Si su designación no fuera necesaria, esta función corresponderá a la dirección facultativa.

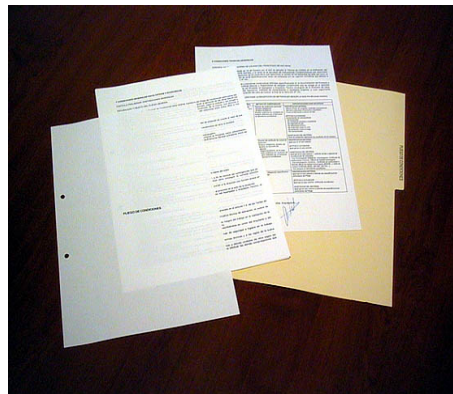
1.13 Tras la modificación introducida por la Ley 54/2003, la suscripción de estos pactos impuestos por el que contrata para no responderán solidariamente de las infracciones del contratado en materia de prevención de riesgos laborales (p.ej. descuentos en certificaciones por la sanción impuesta) se consideran una infracción muy grave.

## 2. Obligaciones del contratista

2.1 La organización de la actividad preventiva en el sector de la construcción responderá a alguna de las siguientes modalidades:

- Designación de trabajadores
- Constitución de un servicio de prevención propio (obligatorio en empresas de más de 250 trabajadores)
- Concierto con servicio de prevención ajeno (fórmula compatible con las dos anteriores)

2.2, 2.3 Antes del inicio de la actividad, el contratista exigirá a las empresas subcontratadas que le acrediten por escrito que han realizado la evaluación de riesgos, la planificación de la actividad preventiva, que deben contribuir a la elaboración de un Plan de Seguridad y Salud adecuado a los riesgos que cada empresa concurrente va a proyectar, y que han cumplido las obligaciones de formación e información respecto de los trabajadores que prestarán servicios en la obra.



2.4 No debe bastar con la elaboración de "cualquier" Plan. Con la finalidad, entre otras, de evitar un cumplimiento meramente formalista de las obligaciones en materia preventiva, se dictó la Ley 54/2003, matizando que determinadas obligaciones documentales deben responder a su verdadera finalidad, de carácter preventivo, ajustándose en este caso a la realidad de los riesgos que están presentes (ver nueva redacción de la LISOS tras la mencionada ley). De acuerdo con el artículo 7 RD 1627/1997, 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 incluirán, en su caso, las propuestas de medidas alternativas de prevención (incluida su valoración económica) 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 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.



2.5 De acuerdo con lo indicado en el último párrafo del apartado anterior, se deberán incluir las medidas señaladas en el artículo 20 de la Ley 31/1995. Así, se 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 adecuado. Se organizarán las relaciones necesarias con servicios externos (ambulancias, bomberos, etc).

2.6 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, siempre aprobado por el Coordinador durante la ejecución. Quienes 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.

2.7 La investigación de los accidentes de trabajo debe tener un marcado carácter preventivo, en orden a evitar su repetición. El empresario está obligado a realizar esta investigación, conforme al artículo 16.3 de la Ley 31/95. En la misma se harán constar las causas del accidente y la propuesta de medidas preventivas. De resultas de estas últimas, será necesario revisar la

evaluación de riesgos laborales (art. 6.1 RD 39/1997).

2.8 El plan de seguridad y salud estará en la obra a disposición permanente de los diferentes sujetos intervinientes (art. 7.4 RD 1627/1997), y de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

2.9 El empresario principal (contratista en este sector) tiene un deber de vigilancia del cumplimiento de la normativa de prevención por parte de subcontratistas y trabajadores autónomos. El artículo 10.3 RD 171/2004 establece la obligación del contratista de comprobar la existencia de los necesarios medios de coordinación ente empresas concurrentes.

2.10 Se deberá informar a los representantes legales, entre otros aspectos señalados en el artículo 42.4 del Estatuto de los Trabajadores, sobre las **medidas previstas para la coordinación de actividades desde el punto de vista de la prevención de riesgos laborales.**

2.11 Es obligación tanto de contratistas como subcontratistas cumplir y hacer cumplir a su personal lo establecido en el Plan de Seguridad y Salud, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11.1 b) RD 1627/1997.

2.12 Obligación impuesta en virtud del artículo 11.1 d) RD 1627/1997. Por otra parte, los contratistas 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 (art. 11.2 RD 1627/1997).

2.13 Obligación impuesta por el artículo 11.1 e) RD 1627/1997.

2.14 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 bis LPRL, introducido por la Ley 54/2003, la presencia en el centro de trabajo de los recursos preventivos, cualquiera que sea la modalidad de organización de dichos recursos, será necesaria en los siguientes casos:



a) Cuando los riesgos puedan verse agravados o modificados en el desarrollo del proceso o la

actividad, por la concurrencia de operaciones diversas que se desarrollan sucesiva o simultáneamente y que hagan preciso el control de la correcta aplicación de los métodos de trabajo (será precisa cuando se desarrollen trabajos con riesgos especiales definidos como tales en el RD 1627/1997).

b) Cuando se realicen actividades o procesos que reglamentariamente sean considerados como peligrosos o con riesgos especiales (en el momento de elaboración de la presente guía está pendiente el citado desarrollo reglamentario).



c) Cuando la necesidad de dicha presencia sea requerida por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, si las circunstancias del caso así lo exigieran debido a las condiciones de trabajo detectadas (en relación con este supuesto debemos consultar el CTI 39/2004, sobre presencia de recursos preventivos a requerimiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social).

Respecto de las obras de construcción deberá tenerse presente la disposición adicional 14ª de la Ley 31/1995. De acuerdo con esta última, la presencia se aplicará a cada contratista, entendiéndose por tal el definido en el artículo 2.1 h) RD 1627/1997: 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.

Todo lo anterior se entiende sin perjuicio de las obligaciones del coordinador en materia de seguridad y salud durante la ejecución de la obra, puesto que este último y los recursos preventivos deben considerarse figuras no excluyentes.

2.15 Desde la entrada en vigor de la Ley 54/2003, que modificó la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, se considerará infracción de carácter muy grave la suscripción de pactos cuya finalidad es evitar la responsabilidad solidaria del que contrata obras o servicios de su propia actividad. Los mencionados pactos constituyeron una práctica frecuente que eximía de la citada responsabilidad a los sujetos que contrataban, haciendo derivar la responsabilidad en exclusiva

a los últimos sujetos de la cadena de contratación.

2.16 De acuerdo con la disposición adicional primera del RD 171/2004, los medios de coordinación en el sector de la construcción serán los establecidos en el Real Decreto 1627/1997. Así, estos medios de coordinación pueden consistir en reuniones periódicas cuya celebración y asistencia deben acreditarse, intercambio de informaciones e instrucciones, visitas conjuntas a la obra, etc. En todo caso, la figura del coordinador de actividades contemplada en el RD 171/2004, no será necesaria en el sector de la construcción, debido a la presencia del coordinador referido en el RD 1627/1997 (D.ad 1ª RD 171/2004).

2.17 Se comunica a la Autoridad Laboral competente dentro de los 30 días siguientes desde el inicio de las actividades, por lo que parece lógico considerar que si la duración de los trabajos es inferior a 30 días esta comunicación no será exigible.

2.18 Se considera aquí el supuesto en el que el promotor contrata con diferentes contratistas directamente, situándose todos ellos en el mismo nivel respecto de aquel. Será preciso comprobar el cumplimiento de todas las obligaciones referidas arriba respecto de cada uno de los mencionados contratistas.

### **3. Obligaciones del/los subcontratistas**

3.1 La organización de la actividad preventiva en el sector de la construcción responderá a alguna de las siguientes modalidades:

- Designación de trabajadores
- Constitución de un servicio de prevención propio (obligatorio en empresas de más de 250 trabajadores)
- Concierto con servicio de prevención ajeno (fórmula compatible con las dos anteriores)

3.2 Las obligaciones de evaluar el riesgo, planificar la actividad preventiva, informar a y formar a los trabajadores, entre otras, forman parte del genérico derecho a la protección de los trabajadores, establecido en el artículo 14 de la Ley 31/1995.

3.3 La investigación de los accidentes de trabajo debe tener un marcado carácter preventivo, en orden a evitar su repetición. El empresario está obligado a realizar esta investigación, conforme al artículo 16.3 de la Ley 31/95. En la misma se harán constar las causas del accidente y la propuesta de medidas preventivas. De resultados de estas últimas, será necesario revisar la evaluación de riesgos laborales (art. 6.1 RD 39/1997).



3.4 Antes del inicio de la actividad, el subcontratista exigirá a las empresas subcontratadas en cadena o de forma sucesiva que le acrediten por escrito que han realizado la evaluación de riesgos, la planificación de la actividad preventiva, que deben contribuir a la elaboración o modificación de un Plan de Seguridad y Salud adecuado a los riesgos que cada empresa concurrente va a proyectar, y que han cumplido las obligaciones de formación e información respecto de los trabajadores que prestarán servicios en la obra.

3.5 Asimismo, tienen el deber de entregar al contratista principal la evaluación de riesgos, la planificación de la actividad preventiva, para los fines indicados anteriormente, y que han cumplido las obligaciones de formación e información respecto de los trabajadores que prestarán servicios en la obra. Todo ello, de acuerdo con el artículo 10.2 RD 171/2004.

3.6 Es exigible la recepción del Plan de Seguridad y Salud como instrumento básico de información sobre riesgos laborales. Su cumplimiento es obligación que se impone de forma expresa en el artículo 11.1 b) RD 1627/1997.

3.7 Obligación impuesta en virtud del artículo 11.1 d) RD 1627/1997. Por otra parte, 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 (art. 11.2 RD 1627/1997).

3.8 Obligación impuesta por el artículo 11.1 e) RD 1627/1997.

3.9 Cuando en un mismo centro de trabajo desarrollen actividades trabajadores de dos o más empresas, éstas deberán cooperar en la aplicación de la normativa de prevención de riesgos laborales. El deber de cooperación alcanza a todos los intervinientes, tengan o no relaciones jurídicas entre ellos. A tal efecto deberán establecer los medios de coordinación necesarios, de conformidad con el deber de

coordinación horizontal contenido en el artículo 24.1 de la Ley 31/1995.

3.10 Se comunica a la Autoridad Laboral competente dentro de los 30 días siguientes desde el inicio de las actividades, por lo que parece lógico considerar que si la duración de los trabajos es inferior a 30 días esta comunicación no será exigible. Tampoco lo será si se trabaja en días alternos y de forma esporádica, bastando la comunicación de la empresa contratista.

En otro orden de cosas el Convenio Colectivo General del Sector establece responsabilidad indemnizatoria por muerte, gran invalidez, incapacidad permanente absoluta o total derivada de AT-EP (artículo 71 del Convenio). Las empresas que subcontraten con otras del sector responderán solidariamente, en los términos establecidos en el artículo 42 del Estatuto de los Trabajadores (artículo 30 del Convenio).



#### **U4. Obligaciones de los trabajadores autónomos**

4.1 De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12.2 RD 1627/1997, los trabajadores autónomos deberán cumplir lo indicado en el plan de seguridad y salud (ver puntos 2.12 y 3.7 de esta guía sobre la exigencia de responsabilidad).

4.2 Obligación impuesta por el artículo 12.1 g) RD 1627/1997.

4.3 Los trabajadores autónomos deberán ajustar su actuación a los deberes de coordinación establecidos en el artículo 24 de la Ley 31/1995, participando en cualquier medida de actuación coordinada que se hubiera establecido. Desde el punto de vista de la exigencia de responsabilidad administrativa, los trabajadores autónomos serán responsables únicamente respecto de las infracciones relacionadas con el deber de coordinación de actividades empresariales. Respecto del resto de incumplimientos posibles (p.ej. condiciones materiales de trabajo), responderán a contratistas y subcontratistas que contrataron a aquellos, en los términos indicados en el artículo 11.2 RD 1627/1997.