



Ramón Luis Torres Hernández, con DNI 34.812.517-Q, como Vicepresidente de la Asociación Murciana de Prevencionistas procedo a realizar la siguiente consulta:

Se están realizando por parte de nuestros Técnicos de Prevención diversos Planes de Seguridad y Salud (PSS) a partir del Estudio de Seguridad y Salud de la obra (ESS), y nos comunican su confusión al recibir Informes desfavorables del PSS por parte del Coordinador de seguridad y salud (CSS), en el cual indican que los PSS deben llevar la Evaluación de Riesgos (ER) de todas sus fases de obra y maquinaria a utilizar en base al art. 7 del R.D. 1627/97.

Nosotros entendemos que un PSS no debe tener formato de evaluación de riesgos como tal, aunque sí debe basarse en ella. Un coordinador de seguridad y salud (CSS) aprueba un PSS, pero no aprueba una ER, porque la ER ya está aprobada en infinidad de empresas a través de otros órganos; Comité de seguridad y salud, organización preventiva, etc. Entendemos que un PSS debería ser la extrapolación, a un documento, de los procedimientos de trabajo y medidas preventivas detectadas o propuestas en la ER para minimizar los riesgos y el daño, empleando el ESS o EBSS como herramienta que me marque las pautas a mayores. Además, un CSS no puede entrar a valorar el contenido de una ER, pero sí puede "opinar" respecto a las medidas contempladas en el PSS, ya que una ER está regulada por el R.D. 39/97, ajeno a su designación como CSS; en cambio, el PSS se rige por el R.D. 1627/97, donde sí tiene atribuciones el CSS, de acuerdo con el art. 9.

La Guía Técnica del R.D. 1627/97 indica:

*Es evidente que en las obras de construcción es difícil realizar la evaluación de riesgos de cada puesto de trabajo, dadas las características de movilidad, entorno cambiante y realización de tareas diversas. En este sentido, cada empresa deberá realizar una evaluación inicial basada en las actividades y oficios que desarrolle, determinando las medidas preventivas que vaya a aplicar para controlar los riesgos identificados en cada una de ellas. Dichas medidas servirán de base para crear los procedimientos de trabajo que la empresa aplicará en sus obras y que trasladará a los planes de seguridad y salud de las mismas que debe elaborar cada contratista. Consecuentemente, el plan o planes de seguridad y salud en el trabajo constituirán la*

*evaluación general de riesgos de la obra de construcción y servirán de instrumento básico para la ordenación de la actividad preventiva en ella.*

*Al plan de seguridad y salud se incorporarán todas aquellas medidas preventivas que resulten de las evaluaciones de riesgos que deban realizarse. Los contratistas, subcontratistas y trabajadores autónomos tienen que ajustarse a lo dispuesto en el plan y realizar o proponer las revisiones del mismo que sean necesarias. El plan no es ni puede ser, sin embargo, un compendio detallado e instantáneamente actualizado de todas y cada una de las actividades preventivas que hayan de realizarse en la obra en cualquier lugar y momento. Por ello, la obligación de sujeción al plan complementa, pero no elimina ni sustituye, la que corresponde a cada empresario (contratista y subcontratista) de adoptar las medidas preventivas necesarias para la protección de la seguridad y salud de sus trabajadores.*

Entendemos respecto a lo anterior que el hecho de que la Guía Técnica diga que el PSS es el instrumento básico de evaluación de riesgos y planificación de la actividad preventiva de la obra a las que se refiere el RSP, no quiere decir que tenga que tener un formato de ER.

Además, el apéndice 4 de la Guía indica lo siguiente:

*Por otro lado, y a diferencia del estudio de SS, la normativa no determina obligación alguna en relación con la estructura del plan de SST, sino únicamente su función y alcance. Es decir, los documentos que conforman un plan de SST no tienen por qué coincidir con aquellos propios del estudio de SS (esto es: memoria, pliego de condiciones, etc.). Parece lógico que la estructura del plan de SST coincida con la programación general de la obra, con el fin de facilitar una gestión integral de la actividad en la que coexisten las directrices técnico-constructivas y las preventivas. En todo caso, su estructura estará concebida de modo que se facilite, al máximo, su implementación en la obra.*

*Una característica fundamental del plan de SST es su carácter dinámico. Tanto la propia obra de construcción como los agentes que intervienen en la misma van cambiando con el tiempo. El plan de SST debe adaptarse a cualquier modificación que implique una variación de lo planificado inicialmente y que pueda suponer un riesgo para la seguridad y salud de los trabajadores (artículo 7.4 del RD 1627/1997).*

Parece que la Guía Técnica apela al sentido común con esta interpretación. Pensamos que todos tenemos claro que el PSS debe ser un documento operativo, claro, en el que se establezcan “procedimientos operativos de trabajo”, donde la prevención esté integrada en los procesos. Y entendemos que eso choca literalmente con los formatos actuales de evaluación de riesgos, donde se establecen unos cuadros de riesgos bastante difíciles de digerir incluso para los técnicos de prevención, ya no digamos para el personal de obra, y en el cual lo habitual es establecer una serie de medidas preventivas (casi siempre generalistas), que no siguen procesos ni procedimientos. De ahí que desde AMP consideremos que no solo no es adecuado elaborar un PSS con formato de ER, sino que es totalmente desaconsejado y perjudicial para que este documento sea realmente útil.

Por tanto, una vez argumentado el asunto, rogamos nos indiquen su opinión acerca de:

1. ¿El Plan de Seguridad debe incluir la Evaluación de los Riesgos de las distintas fases de obra y maquinaria conforme al método del INSHT u otro similar?

En Murcia a 14 de octubre de 2014

Asociación Murciana de Prevencionistas



Fdo. Ramón Luis Torres Hernández

Vicepresidente de AMP



MINISTERIO  
DE EMPLEO Y  
SEGURIDAD SOCIAL



DIRECCIÓN GENERAL  
DE LA INSPECCIÓN DE  
TRABAJO Y SEGURIDAD  
SOCIAL

INSPECCIÓN  
PROVINCIAL  
DE TRABAJO Y  
SEGURIDAD  
SOCIAL DE MURCIA

## OFICIO

**FECHA:** 18/11/2014

**ASUNTO:** CONTESTACIÓN CONSULTA.

**DESTINATARIO:** D. RAMÓN LUÍS TORRES HERNÁNDEZ

ASOCIACIÓN MURCIANA DE PREVENCIÓNISTAS

Con fecha 14 de octubre de 2014, se plantea consulta en la Inspección de Trabajo de Murcia, por parte de D. Ramón Luís Torres Hernández, como vicepresidente de la Asociación Murciana de Prevencionistas, planteando en la misma la siguiente cuestión ¿ El Plan de Seguridad debe incluir la evaluación de los riesgos de las distintas fases de obra y maquinaria conforme al método del INSHT u otro similar?. Se aclara además, que la citada consulta se realiza debido al hecho de que algunos coordinadores de seguridad y salud en fase de ejecución de obra realizan informes desfavorables en relación a los planes de seguridad y salud elaboradas por las empresas contratista en obra de construcción. Informes que se emiten por el hecho de que los citados planes no incluyen la evaluación de riesgos de las fases de obra a ejecutar por cada contratista, así como de toda la maquinaria a utilizar. Y finalmente se plantea en la consulta por parte del interesado que “ Nosotros entendemos que un PSS no debe tener formato de evaluación de riesgos como tal, aunque se debe basarse en ella “.

En relación a la consulta planteada deben realizarse las siguientes consideraciones al amparo de la regulación contenida en la Ley 31/95 de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales; en el R.D 39/97 de 17 de enero por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención Ajenos; y el R.D 1627/97 de 24 de octubre sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en obras de construcción:

1º Conforme a lo dispuesto en el Art. 14.2 Ley 31/95, el empresario en cumplimiento del deber de seguridad, que implica la obligación de garantizar la seguridad y salud de sus trabajadores; al margen de asumir la integración de la prevención de riesgos laborales en su empresa; adoptará cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores. Entre las citadas medidas, se encuentra el deber de realizar una evaluación inicial de riesgos a los que están expuestos sus trabajadores. Evaluación de riesgos, que conforme a lo previsto en el art. 3.1 del R.D 39/97, debe ser el instrumento que sirva al empresario para identificar y valorar la importancia de aquellos riesgos a los que estén expuestos sus trabajadores, y que no hayan podido evitarse. Para a continuación determinar las medidas preventivas que es preciso adoptar en cada caso para eliminar o controlar dichos riesgos.

CORREO ELECTRÓNICO/ WEB:

itmurcia@meys.es  
www.meys.es/itss

C/Nelva s/n. Edf. Torres JMC  
Torre A,4º  
30006 - MURCIA  
TEL: 968 23 15 04 / 08  
FAX: 968 20 13 69



2º Conforme a lo previsto en el apartado 2 a) del art. 16 de la Ley 31/95; y el apartado 1 del art. 4 del R.D 39/97, la evaluación de riesgos deberá analizar, tanto la naturaleza de la actividad que se realiza; como las características de los puestos de trabajo existentes y de los trabajadores que deban desempeñarlos. Para ello se tendrán en cuenta las condiciones de trabajo existentes en cada puesto de trabajo. Entendiendo, conforme a lo previsto en el apartado 7 del art. 4 de la Ley 31/95 “Cualquier característica del mismo que pueda tener una influencia significativa en la generación de riesgos para la seguridad y la salud del trabajador”. Características asociadas a locales, instalaciones, equipos, productos y demás útiles existentes en el centro de trabajo.

Para ello, se hace preciso determinar en especial:

- La identificación de los equipos de trabajo y medios auxiliares a utilizar; así como los riesgos inherentes a los mismos, y a sus condiciones de instalación o montaje, utilización y mantenimiento ( teniendo en cuenta la información contenida en el manual de instrucciones de los mismos ).
- La naturaleza de los agentes físicos, químicos y biológicos presentes en el ambiente de trabajo y sus correspondientes intensidades, concentraciones o niveles de presencia. Para ello, conforme a lo previsto en el apartado 2 del art. 5 del R.D 39/97, la evaluación debe incluir la realización de las mediciones, análisis o ensayos que se consideren necesarias, salvo que se trate de operaciones, actividades o procesos en los que la directa apreciación profesional acreditada permita llegar a una conclusión sin necesidad de recurrir a aquéllos.
- En relación a los equipos de trabajo, sustancias, agentes o productos utilizados o a los que está expuesto el trabajador; será precisa la definición de procedimientos de trabajo seguros que permitan la eliminación o control de los riesgos a los que puedan estar expuestos los trabajadores en relación a los mismos.
- En todo caso deberán tenerse en cuenta los resultados de la evaluación del estado de salud del trabajador. En especial cuando el trabajador que ocupe un puesto de trabajo sea especialmente sensible a alguna de las condiciones de trabajo a las que se encuentre o se vaya a encontrar expuesto.



3º Resulta evidente, señalar que la evaluación de riesgos no debe ser un documento estático; sino que debe adecuarse a los diferentes cambios que se produzcan tanto en el proceso productivo; como en la salud de los trabajadores. Por ello, tanto en el apartado 2 a) del art. 16 de la Ley 31/95; como en el apartado 1 del art. 6 del R.D 39/97, se prevé además, que la citada evaluación de riesgos, deberá actualizarse, con ocasión de la elección de nuevos equipos de trabajo, sustancias o preparados químicos; así como cuando se produzcan cambios en el acondicionamiento de los lugares de trabajo. Ello sin olvidar, que en el caso de daños para la salud de los trabajadores, tras investigar las causas que los motivan, deberá procederse a revisar la evaluación de riesgos existentes, cuando se ponga de manifiesto la existencia de riesgos no evaluados, o la insuficiencia de las medidas preventivas propuestas.

4º Conforme a lo previsto tanto en el apartado 2 b) del art. 16 de la Ley 31/95; como en el art. 8 del R.D 39/97; cuando sea precisa la adopción e implantación de actividades preventivas en relación a los riesgos evaluados, con el fin de proceder a su eliminación y control, se procederá a la planificación de las mismas. Para ello, conforme a lo previsto en el art. 9 del R.D 39/97, se elaborará un documento de planificación de la actividad preventiva, en el que se incluirán: las medidas preventivas a adoptar por puesto de trabajo en relación a los riesgos existentes; los plazos previstos inicialmente para la implantación de las mismas; las personas responsables de su adopción, y el coste económico de cada una de ellas. El empresario deberá asegurarse de la efectiva ejecución de las actividades preventivas incluidas en la planificación, efectuando para ello un seguimiento continuo de la misma.

El documento de planificación preventiva debería tener una vigencia anual. De tal forma que se actualizara incluyendo en él las medidas preventivas que aún no hubieran sido implantadas; así como aquellas otras nuevas cuya implantación se considere necesaria; y eliminando en todo caso del citado documento, las medidas ya adoptadas.

De especial importancia resulta la planificación de las medidas en materia de formación en prevención de riesgos laborales ( cursos a realizar por cada trabajador en función de los riesgos de su puesto de trabajo; contenido y duración de los mismos, y fechas previstas para su realización ); y vigilancia de la salud ( relación de trabajadores por puesto que serán sometidos a reconocimiento médico periódico, protocolos aplicables en función de los riesgos de cada puesto, y fechas previstas para la realización de los mismos )

5º En el ámbito de las obras de construcción, y sin perjuicio de las obligaciones que en materia de evaluación de riesgos y planificación de la actividad preventiva se han analizado anteriormente; el art. 7 del R.D 1627/97 de 24 de octubre, por medio del cual se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en obras de construcción; señala que el contratista tendrá la obligación de elaborar un plan de seguridad 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 este sentido, con el fin de delimitar el contenido del plan de seguridad, es preciso recordar que conforme a lo previsto en el Punto 1 del apartado 2 del art. 5 del R.D 1627/97, el estudio de seguridad, deberá incluir: **Memoria descriptiva de los procedimientos, equipos técnicos y medios auxiliares que hayan de utilizarse o cuya utilización pueda preverse;** identificación de los riesgos laborales que puedan ser evitados, indicando a tal efecto las medidas técnicas necesarias para ello; 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 y valorando su eficacia, en especial cuando se propongan medidas alternativas.

Asimismo, se incluirá la descripción de los servicios sanitarios y comunes de los que deberá estar dotado el centro de trabajo de la obra, en función del número de trabajadores que vayan a utilizarlos.

Finalmente, en la elaboración de la memoria 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, determinación del proceso constructivo y orden de ejecución de los trabajos.

Por tanto el plan de seguridad, al menos debe desarrollar, analizar y complementar, entre otras, las previsiones que en relación a la memoria descriptiva de la obra se contengan en el estudio de seguridad.

6º En todo caso, y conforme a lo dispuesto en el apartado 3 del art. 7 del R.D 1627/97, al margen de cuál sea el contenido mínimo del plan de seguridad, **“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.”**

Por tanto, parece concluirse de lo anteriormente expuesto que **sólo al contratista de la obra le corresponde la elaboración del Plan de Seguridad de la obra o de la fase de obra a ejecutar.** Obligación diferenciada de la obligación que al contratista, y al resto de subcontratistas en obra, como empresarios deben asumir en relación a sus trabajadores en el marco del deber de protección que establece el apartado 2 del art. 14 de la Ley 31/95. Obligaciones entre las que se encuentra la realización de una evaluación de los riesgos inherentes a las actividades desarrolladas por sus trabajadores ( incluyendo los riesgos relativos a los equipos de trabajo, medios auxiliares y productos a utilizar ), con el fin de determinar las medidas preventivas a adoptar en relación a los mismos. Medidas que serán incluidas en una planificación de la actividad preventiva. Ello sin olvidar, la elaboración de los procedimientos de trabajo seguros que la empresa habrá de aplicar durante la ejecución de los trabajos que le son propios; incluyendo los relativos a la utilización, mantenimiento, y montaje de equipos de trabajo y medios auxiliares a emplear en obra.



Pero en ningún caso existe en la normativa vigente, respaldo legal a la exigencia de la realización de un plan de seguridad a todas las empresas en obra. De la misma forma que no se puede confundir la obligación de cada empresa de elaborar una evaluación de riesgos, con la obligación de la empresa contratista, que al margen de elaborar una evaluación de riesgos de sus actividades; deberá realizar un plan de seguridad en los términos señalados en el art. 7 del R.D 1627/97. Plan que a todos los efectos y en relación a los puestos de obra tiene la consideración de evaluación de riesgos y planificación de la actividad preventiva.

No cabe confundir, la evaluación de riesgos de cada empresa en obra; con el plan de seguridad elaborado por la empresa/s contratista/s, que tendrá en cuenta, eso sí, lo previsto en las evaluaciones de riesgos de las empresas subcontratistas ( equipos de trabajo, medios auxiliares, productos y sustancias ).

7º Al margen de que hablemos de evaluaciones de riesgos o de planes de seguridad, no cabe hablar de formatos “ tipo “ conforme a los cuales se cumplimenten ambos documentos. Conforme a lo previsto en el apartado 2 del art. 5 “ El procedimiento de evaluación habrá de proporcionar confianza sobre su resultado “. Pero no cabe imponer un determinado procedimiento para la elaboración de una evaluación de riesgos. Mucho menos que el mismo se extrapole a la elaboración de un plan de seguridad.

Al respecto cabe aclarar que el apartado 3 del art. 5 del R.D 39/97, sólo señala en relación a la evaluación de riesgos que “ Cuando la evaluación exija la realización de mediciones, análisis o ensayos y la normativa no indique o concrete los métodos que deben emplearse, o cuando los criterios de evaluación contemplados en dicha normativa deben ser interpretados o precisados a la luz de otros criterios de carácter técnico, se podrán utilizar si existen, los métodos o criterios recogidos en: a) Normas UNE; b) Guías del INSHT; c) Normas internacionales.....“.

Pero en ningún caso se puede exigir que la evaluación de riesgos deba tener un formato determinado. Sólo puede exigirse que su contenido se adecue a lo previsto legal y reglamentariamente, y a la actividad de la empresa. Mucho menos se puede exigir que un plan de seguridad y salud en obra, deba tener el formato propio de una evaluación de riesgos.

Por tanto, el contenido exigido para el Plan de Seguridad, se recoge en el apartado 1 del art. 7 del R.D 1627/97; en relación con lo previsto en el art 5 del R.D 1627/97 ( en el caso de las obras donde se exigible un estudio de seguridad ). Se trata de un contenido diferenciado, del contenido que conforme a lo previsto en los arts 4 y 5 del R.D 39/97, resulta exigible para la evaluación de riesgos, que en relación a su actividad, deben realizar todas las empresas en obra, incluyendo la empresa contratista.



Por tanto, **la empresa contratista** deberá elaborar de forma diferenciada un plan de seguridad de la obra, y una evaluación de riesgos de las actividades que le son propias. Sin que pueda exigirse, que ni la evaluación de riesgos, ni el plan de seguridad, se elaboren conforme a un modelo o un formato tipo. Tan sólo cabe exigir que ambos documentos tengan un contenido adecuado a la normativa vigente y a la realidad de la empresa, y de la obra, respectivamente. Contenido que además, en ambos casos, deberá supeditarse a los cambios operados en las condiciones de trabajo existentes en la empresa o en la obra. Cambios vinculados a los equipos de trabajo, medios auxiliares, productos o sustancias, utilizados; a los procedimientos de trabajo relativos a la instalación, montaje, mantenimiento o limpieza de los mismos; o a los daños para la salud de los trabajadores.

8º Lo expuesto en relación a la significación y contenido mínimo del plan de seguridad en las obras de construcción; así como en relación a las obligaciones que en materia de gestión preventiva corresponde a cada una de las empresas en obra; encuentra su acomodo y fundamentación, en los pronunciamientos contenidos en la Guía Técnica del R.D 1627/97 ( 2ª edición de marzo de 2012 ). El citado documento, en su página 33, analiza lo dispuesto en el apartado 3 del art. 7 de la citada norma al señalar que “ 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 “.

En relación a la citada afirmación, la Guía Técnica, introduce el siguiente análisis que se procede a reproducir de forma literal “ Es evidente que en las obras de construcción **es difícil realizar la evaluación de riesgos de cada puesto de trabajo, dadas las características de movilidad, entorno cambiante y realización de tareas diversas.** En este sentido, **cada empresa deberá realizar una evaluación inicial basada en las actividades y oficios que desarrolle, determinando las medidas preventivas que vaya a aplicar para controlar los riesgos identificados en cada una de ellas. Dichas medidas servirán de base para crear los procedimientos de trabajo que la empresa aplicará en sus obras y que trasladará a los planes de seguridad y salud de las mismas que debe elaborar cada contratista.** Consecuentemente, el plan o planes de seguridad y salud en el trabajo constituirán la evaluación general de riesgos de la obra de construcción y servirán de instrumento básico para la ordenación de la actividad preventiva en ella. Al plan de seguridad y salud se incorporarán todas aquellas medidas preventivas que resulten de las evaluaciones de riesgos que deban realizarse. Los contratistas, subcontratistas y trabajadores autónomos tienen que ajustarse a lo dispuesto en el plan y realizar o proponer las revisiones del mismo que sean necesarias. **El plan no es ni puede ser, sin embargo, un compendio detallado e instantáneamente actualizado de todas y cada una de las actividades preventivas que hayan de realizarse en la obra en cualquier lugar y momento.** Por ello, **la obligación de sujeción al plan complementa, pero no elimina ni sustituye, la que corresponde a cada empresario (contratista y subcontratista) de adoptar las medidas preventivas necesarias para la protección de la seguridad y salud de sus trabajadores. En todo caso, el plan de seguridad y salud en el trabajo debe adaptarse a cada una de las fases en las que se encuentre la obra “.**



Continuando con la argumentación señalada, el Punto 4, del Apéndice IV de la Guía Técnica del R.D 1627/97, incluye las siguientes consideraciones:

“ Para poder redactar un plan de SST verdaderamente útil, la información contenida en el mismo tiene que permitir una toma de decisiones ágil y debe facilitar un control efectivo de todas las actividades a desempeñar en cada una de las fases de la obra. **Únicamente se podrá lograr lo anterior si el contenido del plan de SST se ajusta perfectamente a la realidad de la obra.** De ahí que, tomando el estudio de seguridad y salud como punto de partida, el plan de seguridad, **no podrá limitarse**, en ningún caso, a ser una mera copia de aquél, sino que analizará, estudiará, desarrollará y complementará sus previsiones.

Por otro lado, y a diferencia del estudio de seguridad, **la normativa no determina obligación alguna en relación con la estructura del plan de seguridad, sino únicamente su función y alcance.** Es decir, los documentos que conforman un plan de SST no tienen por qué coincidir con aquellos propios del estudio de SS (esto es: memoria, pliego de condiciones, etc.). Parece lógico que la estructura del plan de seguridad coincida con la programación general de la obra, con el fin de facilitar una gestión integral de la actividad en la que coexisten las directrices técnico-constructivas y las preventivas. En todo caso, **su estructura estará concebida de modo que se facilite, al máximo, su implementación en la obra.**

Una característica fundamental del plan de seguridad, es su carácter **dinámico**. Tanto la propia obra de construcción como los agentes que intervienen en la misma van cambiando con el tiempo. El plan de seguridad, **debe adaptarse a cualquier modificación que implique una variación de lo planificado inicialmente y que pueda suponer un riesgo para la seguridad y salud de los trabajadores** (artículo 7.4 del RD 1627/1997).

El plan de SST ha de ser aprobado antes del inicio de la obra (artículo 7.2 del RD 1627/1997). No obstante, en ocasiones, **es posible que el contratista no disponga de una información exacta sobre los recursos y métodos que serán empleados en la ejecución de determinadas fases o unidades de aquélla. Una vez se definan estos aspectos, el plan de seguridad inicial podrá, y deberá, ser complementado o modificado con procedimientos más detallados que pasarán a formar parte del mismo.**

Estas aportaciones serán consideradas **modificaciones** del plan de SST, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 7.4 del RD 1627/1997. La fecha de aprobación de estas modificaciones (**generalmente procedimientos más detallados o diferentes de los definidos inicialmente**) será, en todo caso, **anterior a la fecha de comienzo de los trabajos identificados en las mismas.**



Aunque la elaboración del plan de SST le corresponde en exclusiva al contratista (artículo 7.1 del RD 1627/1997), **cada empresa presente en la obra, respecto de sus trabajadores, tendrá las obligaciones establecidas en la normativa de prevención de riesgos laborales (artículo 14 de la LPRL; y artículo 11 del RD 1627/1997).** El trabajador autónomo, por su parte, deberá cumplir con las obligaciones señaladas para éste en el RD 1627/1997 y en el resto de la normativa de prevención de riesgos laborales. En relación con la información necesaria para elaborar el plan de SST, y sin perjuicio de las obligaciones particulares establecidas por el RD 1627/1997, se parte de las siguientes premisas:

- a) **Cada empresario (contratista o subcontratista) tiene la obligación de garantizar la seguridad y salud de sus trabajadores.** Las empresas son las únicas capaces de aportar una información real sobre los riesgos y las medidas preventivas propias de las actividades que, cada una de ellas, va a desarrollar en la obra. **Esta información incluirá tanto los riesgos y medidas preventivas que afectan al trabajador que desarrolla la tarea, como aquellos que la actuación del mismo genera a terceros.** Todo ello sin perjuicio del resto de las obligaciones que cada uno de ellos tiene en relación con la coordinación de actividades empresariales.
- b) **El contratista es el único que conocerá, a priori, la información relativa a los riesgos generados por la concurrencia de empresas y trabajadores autónomos que dependan de él. A estos efectos, y tomando como base la información recabada de los subcontratistas y trabajadores autónomos, aquél será el único capaz de definir las medidas que permitan controlar los riesgos derivados de tal concurrencia de empresas y trabajadores autónomos en la obra de construcción.**

Dicho lo anterior, sería conveniente que el contratista elaborara el plan de seguridad bajo las siguientes consideraciones:

1. El plan de seguridad es el documento en el cual se **gestionan (planifican, organizan y controlan) todas las actuaciones que, en materia preventiva, deban desarrollarse en la obra** (artículo 7.3 del RD 1627/1997). Se plasmarán todos los aspectos organizativos que permitan implementar las medidas necesarias para controlar los riesgos en todas las fases constructivas de la misma. **Cualquier planificación de actividades preventivas incluirá la designación de los responsables y los recursos humanos y materiales necesarios para su ejecución (artículo 16.2.b, de la LPRL).** En este contexto, se debe huir de una simple descripción de riesgos y medidas preventivas que no aportan ninguna información que permita poner en práctica las medidas concretas de control del riesgo.



Aspectos tales como la definición de las obligaciones preventivas para cada una de las empresas que intervienen en la obra, la forma de llevar a cabo el control de las medidas, los cauces de comunicación entre empresas y trabajadores autónomos o cualquier otra cuestión que pueda tener una repercusión en la seguridad y salud de los trabajadores estarán claramente descritas en el plan de seguridad.

2. Todo empresario debe garantizar la protección eficaz de la seguridad y salud de sus trabajadores. Las empresas subcontratistas son responsables de la gestión de las actividades desempeñadas por sus trabajadores en la obra de construcción. En el plan de seguridad, quedarán reflejadas las aportaciones de las diferentes empresas subcontratistas relativas a los riesgos y a las medidas preventivas propias de las actividades que cada una de ellas desempeñe en la obra. El contratista incluirá, del mismo modo, la información correspondiente a sus propios trabajadores. Para ello, tanto el contratista como los subcontratistas contarán con el asesoramiento y apoyo de sus servicios de prevención (por medio de la modalidad preventiva que cada uno de ellos -empresarios- haya elegido).
  
3. En el plan de seguridad, se dejará constancia, de forma clara e inequívoca (para facilitar su implantación y control), de las medidas concretas a implantar para controlar los riesgos derivados de la concurrencia de empresas. Igualmente, formarán parte del plan de seguridad los procedimientos de trabajo, dentro de cada fase de la obra, para cada actuación que tenga una entidad propia desde el punto de vista de la seguridad y salud. En este sentido, se entiende por “procedimiento” la forma especificada de realización de una actividad. A modo de orientación, y de forma no exhaustiva, sería recomendable que cada procedimiento contemplase lo siguiente:
  - a) La descripción general del trabajo. Una explicación muy breve del citado trabajo que se incluye bajo el ámbito de aplicación del procedimiento. La descripción detallada de cada uno de los trabajos de la obra tendrá que formar parte del proyecto de la misma.
  
  - b) La identificación de cada una de las empresas que intervengan y las obligaciones para las mismas. Sería recomendable que cada procedimiento estuviera firmado por todas las partes (empresas) que tengan definidas obligaciones concretas para su ejecución. El citado procedimiento debe permitir extraer la información necesaria para que cada una de las empresas presentes en la obra pueda impartir las instrucciones precisas a sus trabajadores, de forma que se posibilite el trabajo coordinado con el resto de trabajadores de otras empresas, así como con los trabajadores autónomos.
  
  - c) Los requisitos específicos necesarios para realizar ciertas actuaciones: permisos de trabajo, delimitación de zonas, certificados de instalación de equipos o medios auxiliares, etc.



- d) El método de trabajo descrito de manera detallada incluyendo en él los aspectos “productivos” y “preventivos” simultáneamente.

La especificación de cada una de las operaciones incluirá, cuando corresponda, las medidas concretas de prevención de riesgos que sean de aplicación, de forma que la realización de cualquier actividad tenga un único documento de referencia en el que la prevención de riesgos esté integrada en su gestión. Esto implica la necesidad de contemplar, cuando sea preciso, la formación o información de que deberán disponer los trabajadores que intervengan en la ejecución de la correspondiente actividad.

- e) Los recursos humanos y materiales necesarios.

- f) Las actuaciones de control de la actividad constructiva: inspecciones de seguridad, cuestionarios de comprobación, etc.

4. La planificación de cualquier actividad preventiva deberá ir integrada en el *planning* de la obra. Se establecerán las fechas de implantación y retirada de los medios de protección colectiva, de la señalización, de las instalaciones o locales anejos, etc.

5. Se ha de determinar la forma de llevar a cabo la coordinación de actividades empresariales dentro de la obra. Para ello, se reflejarán los medios de coordinación concretos que se desarrollarán en la misma (reuniones, documentación a intercambiar, cauces de información, actuaciones frente a emergencias, etc.); se identificarán todas las figuras que tengan alguna implicación concreta en esta materia, con sus obligaciones correspondientes (incluidas las relativas a la formación preventiva de que deban disponer); se precisará la actuación del recurso preventivo en cada caso, delimitando el lugar y tiempo donde sea precisa su presencia; y, en general, se dejará constancia de toda actuación encaminada a coordinar las actuaciones de cada una de las empresas presentes en la obra de construcción.

De este modo, la gestión de las actividades en una obra de construcción quedará definida en el plan de seguridad. Su concepción tiene que estar fundamentada en los principios expuestos en este apéndice. Como todo documento de gestión, el plan de seguridad ha de estar concebido de forma que se facilite su implantación. A tal fin, será necesario elaborar un documento sencillo, riguroso y capaz de adaptarse a todas las circunstancias que puedan surgir durante la ejecución de la obra de construcción “.



9º Del análisis de la regulación contenida en la Ley 31/95 de 8 de noviembre, en el R.D 39/97 de 17 de enero, en el R.D 1627/97 de 24 de julio; así como en la Guía Técnica del R.D 1627/97, que tiene por objeto facilitar la aplicación del mencionado real decreto; además de proporcionar criterios e información técnica para la evaluación y prevención de los riesgos en el ámbito de las obras de construcción, se puede concluir:

- a) Las empresas que intervengan en obras de construcción, deben cumplir con las obligaciones que se recogen en la normativa de prevención de riesgos laborales. Obligaciones, tanto de carácter formal, en materia de gestión preventiva: Constitución de una organización preventiva, evaluación de riesgos, planificación de la actividad preventiva, formación e información, vigilancia de la salud, coordinación de actividades. Como en materia de condiciones materiales de trabajo: Adecuada utilización de equipos de trabajo y medios auxiliares por trabajadores debidamente formados y autorizados para ello; Efectiva implantación de procedimientos de trabajo seguros; Proporcionar EPI's a todos los trabajadores en función de los riesgos a los que puedan estar expuestos, velando por el uso efectivo de los mismos.
  
- b) La evaluación de riesgos debe tener un contenido adecuado a la actividad y a los riesgos de la empresa, en los términos señalados en los arts 4 y 5 del R.D 39/97. En el citado documento, ha de incluirse:
  - La descripción de las actividades de la empresa.
  
  - La identificación por puesto de trabajo de: Funciones a realizar; Trabajadores que las realizan ( indicando la condición de especial sensibilidad de los mismos, en su caso ); Equipos de trabajo, medios auxiliares, productos y sustancias utilizados; Riesgos específicos y medidas preventivas a implantar.
  
  - Pronunciamiento sobre la necesidad de realizar evaluaciones específicas con el fin de determinar la naturaleza, características, concentraciones o intensidades de los riesgos identificados y que se encuentren asociados a factores higiénicos y ergonómicos. No debemos olvidar en este punto la necesidad de llevar a cabo una evaluación específica de riesgos psicosociales ( riesgos especialmente olvidados y más aún en un sector como el de construcción ).

Por último y en relación a la evaluación de los riesgos existentes en cada puesto de trabajo la empresa deberá elaborar procedimientos de trabajo seguros con el fin de evitar que los trabajadores queden expuestos a los mismos. Procedimientos que pueden formar parte del documento de evaluación de riesgos; o del plan de prevención de riesgos laborales de la empresa



La evaluación de riesgos no puede, ni debe ser un documento estático, sino dinámico y adecuado a la aparición de nuevos riesgos en la empresa. Por ello, deberá actualizarse, tal como señala la normativa vigente, cuando los trabajadores se encuentren expuestos a nuevos riesgos derivados de la adquisición y utilización de nuevos equipos de trabajo, medios auxiliares, productos, sustancias, etc.

- c) Las medidas preventivas propuestas, en especial en lo relativo a formación y vigilancia de la salud de los trabajadores, deben ser objeto de planificación, con el fin de que se proceda a su implantación en los plazos establecidos, en función de la importancia de los riesgos cuya eliminación o control se pretende con ellas. Planificación que incluirá la designación de los sujetos responsables de la adopción de las medidas señaladas, los plazos previstos para implantar cada medida, su coste económico, y la fecha de adopción efectiva de las mismas. No hay que olvidar que al igual que ocurre con la evaluación de riesgos, la planificación de la actividad preventiva, es un documento dinámico que deberá actualizarse ( a ser posible anualmente ), con el fin de eliminar del mismo, las medidas implantadas, sin perjuicio de implantar otras nuevas cuya adopción se estime necesario.

Por último en un sector, como el de construcción, es preciso tener presente que existe medidas preventivas cuyo cumplimiento está supeditado a la ejecución de trabajos en obra, y no se ha de producir de forma aislada; sino de forma continuada. Es lo que cabe considerar como acciones o medidas preventivas de continuo cumplimiento.

- d) Por último el plan de seguridad, tampoco puede, ni deber ser un documento estático. Muy al contrario debe ser un documento dinámico supeditado a los constantes cambios a los que están sometidos los diferentes trabajos a realizar en la obra. No cabe señalar, porque nada dice la normativa en prevención de riesgos laborales al respecto; que el citado documento debe supeditarse a un formato “ tipo “, o a un modelo concreto.

Muy al contrario, tal como se ha señalado anteriormente, el plan de seguridad es el documento en el cual se **gestionan** (planifican, organizan y controlan) **todas las actuaciones que, en materia preventiva, deban desarrollarse en la obra. Se debe huir de tipología o modelos documentales; de descripción generales de riesgos y medidas preventivas, que no permiten poner en práctica medidas concretas de control de los riesgos existentes. Riesgos que además están en constante cambio.**

Lo importante es que el plan de seguridad sea un documento ágil, práctico y eficaz. De fácil comprensión por parte de todos los sujetos intervinientes en la obra. Un documento en el que al margen de identificar y describir de forma concreta los trabajos a ejecutar en cada fase de obra; así como los riesgos específicos y las medidas preventivas a adoptar; se incluyan aspectos relevantes para garantizar las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores en obra. Aspectos tales como:



- Definición de procedimientos de trabajo en cada fase de obra en los términos señalados en la propia Guía Técnica del R.D 1627/97. Procedimientos redactados conforme a la información que proporcionen las empresas intervinientes en obra, en relación a las condiciones de instalación, mantenimiento o utilización de equipos de trabajo o medios auxiliares ( información contenida en los propios manuales de instrucciones de los mismos ). En muchas ocasiones se requerirá coordinar los procedimientos de trabajo de cada empresa, en función de las interferencias que se puedan producir durante la ejecución de sus trabajos en obra.

**Los procedimientos de trabajo a implantar en cada fase de obra, requerirán en todo caso: La especificación de cada una de las operaciones a realizar; Los equipos de trabajo y medios auxiliares a emplear, incluyendo, las medidas concretas de prevención de riesgos que sean de aplicación. Sin olvidar, la formación o información de que deberán disponer los trabajadores que intervengan en la ejecución del citado procedimiento de trabajo la correspondiente actividad.**

- **Los recursos humanos y materiales de los que se dispone para implantar las medidas preventivas previstas en el plan de seguridad.**
- **Las actuaciones de control de la actividad constructiva:** inspecciones de seguridad, cuestionarios de comprobación, etc.
- Elaboración de un planning para el control y seguimiento de la implantación y retirada de las medidas de protección necesarias.
- Medidas de evacuación y emergencia, y la identificación de las personas responsables de su adopción, así como de los medios con los que cuentan para llevarlas a cabo.
- **Se ha de determinar la forma de llevar a cabo la coordinación de actividades empresariales dentro de la obra.** Para ello, se identificarán los **medios de coordinación** concretos que se desarrollarán en la misma (**reuniones, documentación a intercambiar, cauces de información, actuaciones frente a emergencias, etc.**).



De especial importancia será la identificación de la/s persona/s que asuman funciones de recurso preventivo; siendo necesario, en cada caso, que se delimite el lugar y tiempo donde sea precisa su presencia.

Sin olvidar la necesidad de habilitar instrumentos en obra que permitan dejar constancia de todas las actuaciones encaminadas a coordinar las actuaciones de cada una de las empresas presentes en la obra.



EL JEFE DE LA UNIDAD DE SEGURIDAD Y SALUD LABORAL

EDO. JOSÉ ANTONIO SANZ MIGUELEZ