

guía práctica de actuación

cuaderno 3
Evaluación de
las atribuciones
y competencias
del contratista

CC.00. FECOMA



Evaluación de las atribuciones y competencias del contratista

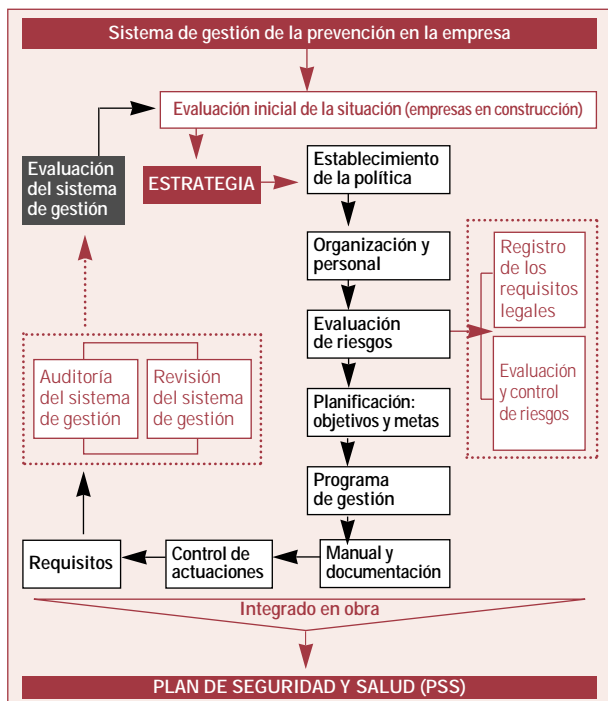
En este caso se ha dividido en dos apartados:

I. Empresa.

II. Obras.

Cada uno de ellos con el mismo número de preguntas que en los casos anteriores.

El objetivo de esto es garantizar que todas las empresas tienen diseñada su estructura preventiva, con la que harán frente a las exigencias del PSS en las diferentes obras en las que se integren, puesto que sin un desarrollo adecuado e implantación del sistema preventivo en la empresa es contradictorio e incoherente pretender aplicar la prevención en las obras.



Cuestionario sobre evaluación de gestión preventiva en las empresas de construcción

1ª Cuestión. Accidente de trabajo

El accidente de trabajo es un fallo:

1. Es siempre un fallo de gestión preventiva de la empresa.
2. El fallo se produce por las condiciones de peligro, que son en ocasiones imposible de prever, junto con la imposibilidad de proteger totalmente a los trabajadores, a las que hay que añadir la mala suerte.
3. El fallo es de los trabajadores que, junto a una formación deficiente, falta de responsabilidad e imprudencias cometidas, les lleva a no utilizar los equipos de protección individual, sobre todo cinturones de seguridad.
4. El fallo es consecuencia de las condiciones de contratación. Lo ajustado de los precios contratados en el mercado y sobre todo para los subcontratistas. Esto hace que se trabaje por precios unitarios muy justos (destajos). Lo cual no permite pararse para trabajar con toda la seguridad exigible.

2ª Cuestión. Gestión preventiva

Para la implantación eficaz y de continuada eficiencia del sistema preventivo de riesgos laborales es necesario, y en primer lugar:

1. Que el empresario asuma el compromiso preventivo en primer lugar y estar convencido de que no existe ninguna alternativa a su liderazgo e iniciativa en la estructura preventiva.
2. Dividir la responsabilidad y las funciones entre la escala jerárquica, empezando por los mandos superiores en la empresa y en las obras, y realizar controles periódicos de seguimiento de los objetivos marcados.

3. De los métodos de aplicación del sistema preventivo que hay en el mercado, seleccionar uno entre los mejores, preferentemente informático, comprarlo y asesorado por el Servicio de Prevención implantarlo en la empresa.
4. Una buena formación e información a los trabajadores, que les responsabilice de sus obligaciones, es la mejor protección contra los accidentes, puesto que son los más interesados en no sufrir los accidentes.

3ª Cuestión. La evaluación de riesgos

La evaluación inicial de riesgos y el plan preventivo correspondiente a cada especialidad, oficio, lugares, puesto de trabajo, equipo y máquinas de la empresa han de hacerse:

1. En la obra por puestos de trabajo, conforme se vayan realizando las tareas, que es donde se manifiesta diariamente el peligro.
2. En el plan de seguridad, donde se definen los puestos de trabajo, equipos y maquinaria que se van a emplear.
3. Anotar como experiencia de la empresa en seguridad y salud de las obras anteriores, adaptando las soluciones obtenidas en el estudio de seguridad del proyecto, que es donde se definen los procedimientos constructivos.
4. En el plan de prevención de la empresa, con la participación y asesoramiento del servicio de prevención, comprendiendo a su vez los lugares fijos de los locales de oficinas, pero fundamentalmente las especialidades, oficios, lugares, puestos de trabajo, equipos y máquinas de las obras, definidos en función de los procedimientos constructivos de la empresa.

4ª Cuestión. Información, formación y participación

La formación, información y consulta de los trabajadores a través de sus representantes, ¿es una inversión fundamental y rentable para la empresa o, por el contrario, ajena y secundaria, que deben afrontar por su cuenta e iniciativa los trabajadores si quieren una buena promoción?

1. Dada la estructura del sector de la construcción, tan atomizado y desregularizado en empresas subcontratista, es imposible poder organizar sistemas de comunicación y participación, y menos formación, los trabajadores deben de tener iniciativa propia para realizar estas actividades independientemente de realizar bien su trabajo.
2. Es buena porque desde la participación mediante la comunicación integrada en el plan de prevención permite conocer desde el origen los problemas. Son los trabajadores en el día a día y directamente quienes conocen las deficiencias y anomalías que sin su contribución serán difícilmente detectadas para su corrección. Su colaboración en resolver los problemas y mejorar los procedimientos implica un mayor compromiso y responsabilidad en su solución.
3. No merecen la pena ante la imposibilidad, de implantar sistemas participativos por la movilidad y precariedad del empleo. Se tendrá que cambiar la ley actual, si se es realista, por ineficaz e imposible aplicación.
4. La actual formación de los trabajadores y el sistema de producción por unidades o tarea (destajo) hacen que su única preocupación sea aumentar el número de unidades a cobrar. Les sobra la seguridad y la calidad, porque entorpecen lograr las máximas renumeraciones.

5ª Cuestión. Control del sistema de gestión para la prevención

Una vez establecido un sistema eficaz de prevención de riesgos laborales definidas las funciones de las obligaciones de la escala jerárquica, es necesario establecer controles periódicos:

1. No, porque el propio sistema no permite que existan fallos de seguridad, y funciona por sí mismo siempre que se cumplan las obligaciones y funciones establecidas.
2. Solamente si se cambia el sistema constructivo o se comienza una nueva actividad ampliando la capacidad productiva.
3. Constantemente hay que estar controlando y vigilando todas la operaciones para garantizar el correcto funcionamiento de la gestión preventiva, puesto que es la base de la protección contra los daños a la salud de los trabajadores.
4. Sí, lo establece la legislación preventiva, Ley 31/95 y su desarrollo reglamentario, y como sistema integrado contempla los requisitos necesarios y suficientes para realizar un control eficaz de la eficiencia del sistema preventivo de la empresa.

Cuestionario sobre evaluación de gestión preventiva en las obras de construcción de las empresas

1ª Cuestión

Es posible evitar los accidentes antes de comenzar la obra sobre las siguientes consideraciones:

«El jefe de obra y la estructura jerárquica de la obra pueden actuar y por tanto tienen responsabilidad directa para evitar las causas que ocasionan aproximadamente el 40% de los accidentes en la obra.

Aproximadamente, el 60% restante de las causas están predefinidas y vienen impuestas antes de comenzar la obra y deben evitarse desde el proyecto en el estudio y en el plan de seguridad al definir los métodos constructivos que se emplearán en la obra».

Crees que son:

1. Bastante dudosas y difíciles de demostrar.
2. No tienen ningún fundamento, puesto que los accidentes se producen en obras y hay que evitarlos en el tajo.
3. Correctas en sus fundamentos y está demostrada su comprobación práctica, verificándose que el número de accidentes en las obras es inversamente proporcional a la inversión realizada para eliminar las situaciones de riesgo antes de comenzar la obra.
4. Muy teóricas, pues el plan de seguridad y el estudio son documentos de carácter genérico y orientativos para facilitar la seguridad. La práctica demuestra que al tener que readaptar el proyecto a las condiciones reales de la obra no podría ser de otra forma.

2ª Cuestión

Conflicto de intereses entre producción /seguridad:

Tradicionalmente antes de la nueva Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, al ejecutar la obras se generaba un conflicto de intereses enfrentados entre producción y seguridad.

La Ley 31/95 y su desarrollo complementario, para superar esta confrontación, ha introducido unos principios preventivos básicos del procedimiento normativo de gestión de riesgos consistentes en:

1. Nombrar técnicos competentes como trabajadores asignados que junto con representantes de los trabajadores (delegados de prevención) pueden crear Comités de Seguridad y Salud e intentar resolver los peligros que habitualmente se presentan en las obras.
2. Contratando los servicios de prevención ajenos con una Mutua de Accidente de Trabajo de la Seguridad Social de gran solvencia que resuelva los problemas de seguridad de la empresa y las obras que ejecute.
3. Integrando la gestión de prevención en el conjunto de actividades y acciones para realizar los procesos técnicos, la organización del trabajo y en las condiciones en las que éste se ejecute.

El procedimiento implica, en consecuencia, la integración en toda la escala jerárquica de la empresa y en todos sus niveles profesionales, la atribución y la asunción de la obligación de incluir y aplicar la prevención del riesgo en toda actividad que realicen u ordenen y en todas las decisiones que adopten.

4. Contratando una empresa especialista en montar e instalar la seguridad con eficiencia con equipos y sistema de seguridad colectivos eficaces y el personal suficiente y competente y adecuado para cada obra.

3ª Cuestión

Principios preventivos a aplicar en la obra

Crees que el precio de la oferta, independientemente de que lo contemple el plan de seguridad, debe prever los costes en cuanto a:

- Sustituir equipos de protección individual por protecciones colectivas.
- Eliminar superposición de unidades constructivas incompatibles.
- Tener en cuenta la aplicación de nuevas técnicas.
- El orden y la limpieza.
- Formación e información de los trabajadores.

1. No. Basta con estimar una partida alzada sin que afecte a la oferta global.

2. Debe de integrarse obligatoriamente en el presupuesto del plan de seguridad, y durante la obra, si no se gastan, desviar esas partidas a otras unidades de producción que estén presupuestadas por debajo del coste real.

3. Cuando el plan de seguridad los contemple, como generalmente no coincide con el proyecto real de ejecución, se adaptará para aplicarlos donde más se necesite.

4. Sí, exista o no exista plan de seguridad, lo contemple o no, es una inversión que debe considerarse para la empresa, pero prioritariamente en la obra.



4ª Cuestión

Gestión integral

«Se ha previsto un nivel determinado de calidad del producto constructivo terminado y definido los almacenamientos, acopios, las zonas de escombros, situación de contenedores para desechos y para residuos peligrosos, así como su retirada de la obra».

¿Cree que esta actuación es coherente y está directamente relacionada con la buena gestión preventiva?

1. Los escombros nada tienen que ver con la calidad y menos con la prevención.
2. El producto terminado depende de la calidad de los materiales empleados, y éstos dependen del control y ensayos definidos en el control de calidad, nada que ver con el almacenamiento y acopio de los mismos. Pero si la calidad es buena, la prevención tendrá también calidad.
3. Si es coherente, puesto que las respectivas normas y legislaciones definen la gestión como integrada conjuntamente por la producción, la calidad, la prevención y el medio ambiente.
4. Una buena gestión implica la gestión total. Pero es el empresario el que decide en cuál de ellas le interesa invertir mayores recursos. Lógicamente, se debe potenciar la gestión económica de la producción.

5ª Cuestión

El plan de seguridad en la obra:

1. El plan de seguridad y salud es en principio un documento genérico para cubrir los expedientes legales que repite el estudio de seguridad del proyecto.
2. Debe estar perfectamente definido y completado antes del comienzo de la obra, sin necesidad de estar constantemente actualizándose, pues las sucesivas modificaciones son muestras de su mayor o menor calidad en la realización.
3. Es la herramienta de trabajo para el coordinador, iniciada la obra se va llenando de contenido conforme se definen los procedimientos constructivos.
4. El plan de seguridad es un documento vivo, práctico desde el primer momento y capaz de adaptarse e incorporar modificaciones previamente definidas.



Correcciones al cuestionario sobre la evaluación de gestión preventiva en las empresas de construcción

Cuestión nº 1

Respuesta correcta: 1

El accidente es siempre un fallo de la gestión preventiva y todo accidente es previsible. Este es el primer principio y base de toda la gestión preventiva.

Es preciso desprenderse de las clásicas teorías sobre la culpabilidad, la falta de evidencias que expliquen los hechos, la errónea idea de que los accidentes son inherentes al trabajo y nunca vamos a conseguir anularlos por completo, los factores científicos preventivos y sociales explican todos y cada uno de los accidentes, por insignificantes o espectaculares que sean.

La prueba irrefutable está en que, si analizamos las causas del accidente a posteriori, siempre encontraremos el error de evaluación y en consecuencia la omisión de la causa motivo del fallo en la gestión preventiva.

Cuestión nº 2

Respuesta correcta: 1

La implantación de un sistema preventivo en las empresas es una actitud de todo el personal para la mejora continua y superación de los problemas de seguridad. Por tanto asumir el liderazgo, la responsabilidad y el convencimiento preventivo por el empresario, como ejemplo a seguir, permite crear esa actitud preventiva por todos.

Por otro lado debe existir el compromiso moral de asumir el liderazgo al saberse deudor de la seguridad de sus trabajadores, en función a que el origen del riesgo está en el puesto de trabajo, que él crea para producir un beneficio que no debe producir daño para la salud.

Ley 31/95, LPRL
Art. 15

Las demás respuestas son complementarias unas más que otras, pero casi siempre inoperantes, como tantas otras, si el empresario no acepta la primera.

Cuestión nº 3

Respuesta correcta: 4

El RD 1627/97, de Obras de Construcción, dice que el presente Real Decreto se establece en el marco de la Ley 31/95 y que las disposiciones del RD 39/97 por el que se establece el Reglamento de los Servicios de Prevención se aplicarán plenamente a las obras de construcción.

La ley determina la documentación que debe elaborar el empresario (Plan de Prevención) y el RD 39/97 desarrolla indicando que la acción preventiva requiere en primer término conocer las condiciones del puesto de trabajo que vienen definidas en las empresas de construcción por los procedimientos constructivos, o las reglas de buenas prácticas.

Una teórica previa evaluación de los puestos de trabajo del sistema constructivo de la empresa facilita la definición de funciones y obligaciones posteriores en la obra. También reduce la elaboración del plan de seguridad de la obra a la adaptación de la evaluación previa contempladas en el plan de prevención de la empresa a las condiciones del estudio de seguridad de la obra.

Cuestión nº 4

Respuesta correcta: 2

La información, formación y consulta, aparte de ser un deber del empresario, son la base en la que se fundamenta, mediante la participación de los trabajadores del sistema preventivo.

Se establecen por la Ley 31/95 como principios generales de prevención de riesgos laborales, siendo expuesto como principio fundamental en tanto que se supera el mero cumplimiento formal

RD 1627/97
DMSSOC y LPRL
Exposición
de motivos

Ley 31/95:
Cap. I, Art.2; Cap.
III, Arts. 18 y 19;
Cap. V, Art. 34

de deberes y obligaciones, siendo su objetivo instaurar una auténtica cultura preventiva en la empresa.

Para que la consulta y colaboración sea eficaz, se ha de proporcionar el conocimiento mediante la información y formación.

Estos principios se entienden asumidos si se le encuentra sentido al siguiente ejemplo:

Una queja fundamentada tratada como información mediante la participación, siempre proporciona formación y amplía la visión por parte de los trabajadores para la mejora de las condiciones preventivas de partida.

Una reclamación, queja o protesta, debidamente atendida es una mejora conseguida; más si son y están justificadas, es una mejora generalizada.

■ No hay mejora de las condiciones de trabajo sin mejora de la productividad y no hay mejora de la productividad sin mejora de las condiciones de trabajo.

Cuestión nº 5

Respuesta correcta: 4

La causa y motivos por los que se debe volver a evaluar los riesgos a los que se ha considerado controlados mediante la oportunas medidas de protección, están totalmente identificadas en la legislación preventiva, Ley 31/95 y su desarrollo complementario, que es más que un conjunto de deberes y obligaciones.

En su articulado determina el procedimiento para el control periódico de la evolución de los riesgos en función de las condiciones, métodos de trabajo, organización de la producción y seguimiento de la salud de los trabajadores. En conclusión es un sistema de mejora continua de la protección para la salud de los trabajadores.

Ley 31/95
Cap. III, art. 16

RD 39/97
Cap. II, arts. 3 y 4

Correcciones al cuestionario sobre evaluación de gestión preventiva en las obras de construcción de las empresas

Cuestión nº 1

Respuesta correcta: 3

El 38 % de los accidentes en la obra son por caídas a distinto nivel, hay que añadir el porcentaje de accidente por circulación de máquinas y personas no definida, caídas de objetos y finalmente derrumbamientos.

La mayor parte pueden eliminarse en la definición y planificación del proyecto o controlarse en la evaluación de los riesgos mediante el **estudio de seguridad antes de iniciar la obra**.

El 28 % de los accidentes tienen su origen en actividades constructivas realizadas simultáneamente que no son compatibles, a esto añadimos un alto porcentaje de accidentes motivados por la fatiga acumulada debido a la carga de trabajo impuesta por largas jornadas. Estas dos causas de accidente son una muestra de la causadas por la mala organización. Estas condiciones de alto riesgo deben eliminarse en la organización preventiva de la obra definidas en el estudio de seguridad de la obra antes de comenzar los trabajos de construcción.

El resto, menor al 40 %, de los accidentes se deben a causas derivadas del incumplimiento de mandos y trabajadores en la obra, y a condiciones derivadas de la ejecución de los trabajos en las obras de construcción.

Los porcentajes pueden y deben mejorarse en función de la inversión en recursos que empleemos en aumentar la calidad del estudio y del plan de seguridad.

Cuestión nº 2

Respuesta correcta: 3

Dado el interés de las cuestiones planteadas en este caso, se considera oportuno dar contestación a cada una de las preguntas planteadas.

1. La designación de estos miembros que exige la LPRL, por sí sola no garantiza más que el cumplimiento formal ante posibles infracciones, pero si no se les integra en el sistema de seguridad y se establecen los mecanismos, documentos y canales de comunicación, no podrán formar un equipo eficaz capaz de superar el conflicto seguridad/productividad, por lo que debemos incorporar aquí lo dispuesto en la tercera respuesta.
2. Los servicios ajenos de prevención darán al empresario el asesoramiento y apoyo que precise para lograr una gestión eficaz de la prevención, pero igual que en el caso anterior no tienen competencia orgánica para por sí solos poder aplicar la solución.
3. La nueva Ley 31/95 hace recaer total y únicamente la responsabilidad de la planificación de la prevención en el conjunto de actividades y decisiones, en los procesos técnicos, en la organización del trabajo y en las condiciones en que se ejecute.

En cuanto a todos los niveles jerárquicos, la integración implica la atribución y la obligación por todos de incluir la prevención de riesgos laborales.

Las actuaciones de prevención se integrarán en el conjunto de las actividades de la empresa y en todos los niveles jerárquicos, actividades que se realicen u ordenen y en todas las decisiones que se adopten.

Al definir la ley las obligaciones y funciones preventivas en la escala jerárquica de la empresa, empezando por el empresario, y asignarles la responsabilidad a los propios ejecutores, desaparece el conflicto puesto que elimina el antiguo antagonismo.

RD 39/97
Servicios
de Prevención
Art. 19

Ley 31/95, LPRL
Art. 16, punto 2

4. En principio la ley no contempla este supuesto, y no cuestiona su actuación, pero su eficacia antes de producirse la situación de peligro es nula. La contratación de una empresa por aplicación de lo anterior no elimina la responsabilidad de la escala jerárquica a todos los niveles. Estos equipos actúan en la obra, pero no tienen capacidad de decisión y menos de control en la estructura de mando, eliminando el instrumento básico fundamental para evitar los accidentes en la obra, que es la gestión integrada.

Cuestión nº 3

Respuesta correcta: 4

Son requerimientos legales de obligatorio cumplimiento, que tienen consideraciones y responsabilidades jurídicas junto con otros de mayor rango que el plan de seguridad.

El presupuesto para prevención es un aspecto clave en la consecución de buenos resultados, así como en la autonomía y capacidad de decisión que se le dé al encargado de gestionarlo, debe ser especificado al máximo detallándose cómo, cuándo y de qué manera se va a implantar y totalmente conectado con la realidad de la obra.

Cuestión nº 4

Respuesta correcta: 3

El almacenamiento, los acopios y la retirada de residuos se contempla por igual en los procedimientos de calidad, prevención y medio ambiente en fases de planificación de la obra. Son ejemplos que demuestran la necesidad de incluir la prevención en la gestión integrada.

Igualmente en las fases de producción se pueden buscar ejemplos que demuestren la necesidad de integrar calidad, medio ambiente y producción.

En los proyectos estos requisitos no deben ser partes independientes, como añadidos al proyecto, sino que deben conformar la base fundamental del proyecto integradas en cada uno de sus apartados junto a los aspectos más técnicos.

Cuestión nº 5

Respuesta correcta: 4

El plan de seguridad y salud, para la obra, no debe convertirse, como ocurre en una gran mayoría de casos, en un documento más para cumplir los requisitos de obtener el aviso previo y la apertura del centro de trabajo.

Es, por el contrario, un **documento vivo** en cuanto a incorporar las mejoras preventivas que eliminen los riesgos específicos de los puestos de trabajo.

Las modificaciones al PSS una vez comenzada la obra deben estar realizadas previo análisis y estudio por el coordinador, y son incorporaciones de fases o procedimientos constructivos que por algún motivo han variado de lo previamente diseñado en el mismo plan; no obstante, tampoco se deben considerar como modificaciones un plan de emergencia o la instalación completa de un sistema de seguridad en estructura, por ejemplo, estas son unidades suficientemente definidas e importantes para que vengan diseñadas desde el inicio.

A la vez, el PSS debe incorporar cada experiencia en obra mediante la iniciativa y aportaciones de los trabajadores y técnicos por el correspondiente sistema de participación, pero no tiene por qué nacer muerto.

