

LOS PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO EN LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN

Como cuestión previa a la presente Nota Técnica se precisa que toda referencia a cargos, puestos, profesiones o personas para las que se utilice la forma de masculino genérico, deben entenderse aplicables, indistintamente, a mujeres y hombres.

En materia de seguridad y salud, en lo que a los profesionales de la Arquitectura Técnica respecta, los procedimientos de trabajo representan la parte fundamental, tanto de los Estudios como de los Planes de Seguridad y Salud, así como del correcto desempeño de nuestras funciones como Dirección Facultativa y/o como Coordinadores en materia de seguridad y salud en fase de ejecución de obra.

Es, precisamente, mediante el establecimiento, aprobación y control de los procedimientos de trabajo como deberíamos de conseguir que se nos dejase de considerar, de forma equivocada y a menudo tendenciosa, meros vigilantes de seguridad. Para lo cual, deberíamos de comenzar por cambiar, radicalmente, el contenido de los Estudios y Estudios Básicos de Seguridad y Salud (en adelante ESS), dejando atrás algo tan desafortunadamente arraigado como esas relaciones interminables de riesgos genéricos y sus correspondientes medidas preventivas, relacionadas, mayoritariamente, con el riesgo ocupacional, es decir, medidas referidas a los oficios, en general.

No es objeto de un ESS, relacionar los riesgos que conlleva el manejo de una herramienta, de una máquina o de un equipo de trabajo. Estas son cuestiones que cada empresa ha de tener resueltas a través de sus Servicios de Prevención y Formación. Los trabajadores han de llegar a su puesto de trabajo, en cada obra, con una formación mínima, acreditada y contrastada, tal como exige el Convenio Colectivo del sector, para poder realizar la tarea que se le asigne en cada momento por parte de la empresa a la que pertenezcan.

Por tanto, pongamos fin – es una recomendación –, de una vez, a la retahíla de instrucciones de manejo de herramientas y máquinas, así como a la realización de determinadas tareas dentro de los ESS y Planes de Seguridad y Salud (en adelante PSS) y centrémonos en los procedimientos de trabajo. El objetivo de un ESS no es el de prescribir como se ha de subir o bajar de una máquina, ni como se ha de encofrar un pilar, pongamos por caso, puesto que – en referencia al encofrado - se trata de algo inherente al “oficio” de encofrador, sino que es el de establecer que procedimiento de trabajo se ha de seguir para realizar el encofrado de determinados pilares, en una obra en concreto, cuya ejecución pueda suponer unos riesgos particulares e identificados, que son consecuencia de las circunstancias concretas del lugar de trabajo en que se han de llevar a cabo dicha tarea.

El Artículo 5 del RD. 1627/1997 señala, como parte del contenido mínimo de cualquier ESS, *“la memoria descriptiva de los procedimientos, (...) 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.”*

5. (...), *debiendo estar localizadas e identificadas las zonas en las que se presten trabajos incluidos en uno o varios de los apartados del anexo II, así como sus correspondientes medidas específicas.*

Un procedimiento de trabajo no es más que la especificación de qué y cómo ha de ser la realización de una actividad. Especificando, además, su objetivo y aquellas precisiones relativas a su planificación y organización, referidas fundamentalmente a los aspectos que fijen las condiciones de seguridad y salud de la obra; en especial si se trata de trabajos incluidos en el Anexo II del RD. 1627/1997.

A modo de orientación, cualquier procedimiento de trabajo debería de contener, al menos, los siguientes apartados:

- Descripción general del trabajo en cuestión.
- Identificación de cada una de las empresas que intervengan en dicho trabajo y las obligaciones para las mismas.
- Requisitos específicos y necesarios para realizar ciertas actuaciones: permisos de trabajo (inusual en obras de construcción); delimitación de zonas; certificados de instalación de equipos o medios auxiliares; etc.
- Método de trabajo descrito de manera detallada incluyendo en él los aspectos “productivos” y “preventivos”, simultáneamente.
- Recursos humanos y materiales necesarios para llevar a cabo el trabajo.
- Actuaciones de control de la actividad constructiva.

De todos modos, hemos de tener claro que el ESS no es un documento “finalista” (salvo en lo establecido en el punto 6 del Artículo 5 del RD. 1627/1997), puesto que su objetivo es el de servir de base para que cada contratista elabore el preceptivo Plan de Seguridad y Salud, en el que se recojan los procedimientos de trabajo propios, en base a una evaluación inicial basada en las actividades y oficios que desarrolle el mismo, determinando las medidas preventivas que vaya a aplicar para controlar los riesgos identificados en cada una de ellas.

El apartado e) del Artículo 9 del R.D. 1627/1997, señala como una de las obligaciones del coordinador en materia de seguridad y salud en fase de ejecución (en adelante el coordinador), la de: *“Coordinar las acciones y funciones de control de la aplicación correcta de los métodos de trabajo.”* Para lo cual, el coordinador, ha de procurar el facilitar a cada uno de los empresarios y trabajadores autónomos concurrentes en la obra, la información necesaria para que estos puedan desempeñar sus funciones de forma que el control incluya los aspectos derivados de tal concurrencia. Es decir cada empresario será responsable del control de la actividad de sus trabajadores y, por lo tanto, de la aplicación correcta de los métodos o procedimientos de trabajo necesarios para la ejecución de la obra, partiendo de la información recibida a través del coordinador.

La referencia a los procedimientos de trabajo en el R.D. 1627/1997, se repite, si bien es cierto que de forma indirecta, en sus artículos: 10 (apartado d; e y f); 11. 1 (apartados a y b) y 15.1, puesto que para el cumplimiento de todos ellos es preciso haber definido los procedimientos de trabajo correspondientes (véase *Guía técnica para la evaluación y prevención de los riesgos relativos a las obras de construcción*). Y, lo mismo ocurre con los Anexos a dicho R.D. que se relacionan a continuación:

Anexo II: Apartado 1.

Anexo IV: Parte A: 7 c. y 11.d

Parte C: 4 - 7. d - 9. a y b – 10 - 11. a - 12. a y b.

Lo cual nos da una idea de la importancia de estos, en relación con la seguridad y salud en las obras de construcción.

Pero, donde el disponer de un procedimiento de trabajo alcanza el mayor protagonismo, si cabe, es en la coordinación de actividades empresariales. En las obras de construcción, como es sabido, las obligaciones del promotor en relación con su deber de informar a las empresas y trabajadores autónomos concurrentes, se cumplen a través del coordinador en materia de seguridad y salud o de la dirección facultativa, cuando proceda, quienes tendrán, como cometido principal el de facilitar los medios, es decir la información necesaria para un correcto desarrollo de los procedimientos de trabajo, como ya se ha indicado anteriormente.

Y, en este punto, es donde hemos de volver sobre el ESS como el documento mediante el cual, el promotor, **informará al contratista con el fin de que este último pueda adaptar su procedimiento de trabajo a las peculiaridades propias de la obra** en cuestión. Adaptación que se realizará mediante el PSS.

No obstante, y aun partiendo de un impecable ESS, podrá darse la circunstancia de que el contratista, cuando acometa la elaboración del PSS no disponga de una información exacta sobre los recursos y métodos que serán empleados en la ejecución de determinadas fases o unidades de obra por las razones que sea; en cuyo caso, una vez se concreten estas indefiniciones, el PSS inicial podrá, y deberá, ser complementado o modificado con procedimientos más detallados que pasarán a ser parte integrante del mismo.

COATPO – Gabinete Técnico de Seguridad y Salud

Abril de 2021

A.T. 1/2021

Bibliografía

NTP 560: Sistema de gestión preventiva: procedimiento de elaboración de las instrucciones de trabajo. (INSST)

Guía técnica para la evaluación y prevención de los riesgos relativos a las obras de construcción. (INSST)

Legislación

Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción.

Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en materia de coordinación de actividades empresariales.

NOTA JURÍDICA ACCIDENTE LABORAL

La Sección 5ª de la Audiencia Provincial de Pontevedra ha dictado Auto de fecha veintinueve de enero de dos mil veintiuno, acordando el sobreseimiento libre frente a dos colegiados (Director de ejecución y Coordinador en materia de seguridad y salud, respectivamente) en un procedimiento penal cuyo objeto era un accidente ocurrido en una obra, con resultado de daños muy severos para un trabajador.

El trabajo consistía en la demolición de un forjado constituido por una losa de hormigón armado, concretamente se realizaba la labor de corte con una máquina cortadora por parte de un trabajador que, además, tenía la función de recurso preventivo. La dirección facultativa le dio instrucciones precisas, a este trabajador, acerca de la forma en que debería de acometer la tarea de corte y demolición y así continuó éste su labor pero, tras haber iniciado dicha labor de la forma indicada por los técnicos, se apartó voluntariamente de la misma, no haciendo uso de los equipos de protección individual que tenía a su disposición. De esta forma, el Auto judicial dice que *“...la causa del accidente fue la variación unilateral por el trabajador, recurso preventivo, del procedimiento que le habían indicado los técnicos que tenía que seguir para el corte del forjado de hormigón, así como el no haber hecho uso de la línea de vida a la que no había enganchado el arnés...”*.

Es importante extraer varias conclusiones de esta resolución judicial dado que pueden ayudarnos en supuestos similares en el futuro.

1º] La más importante es la necesidad de documentar formalmente el método de trabajo, tanto el determinado originalmente como el que se pueda implantar posteriormente ante cualquier circunstancia de la obra, dado que no se puede olvidar que este documento escrito puede constituir la única prueba de que existe un método de trabajo establecido por la Dirección Técnica, ya que de lo contrario se podría interpretar judicialmente que se está permitiendo trabajar sin ningún tipo de método de trabajo o, incluso, que se está trabajando al margen del método de trabajo establecido con el consentimiento de la Dirección Técnica, y tanto en un supuesto como en el otro estaríamos ante una infracción grave por parte de la Dirección Técnica.

2º] La segunda es que el procedimiento de trabajo que se establezca debe ser el específico para acometer esa tarea concreta, porque los métodos genéricos se pueden considerar ineficientes e ineficaces y, por tanto, una negligencia por parte de la Dirección Facultativa. Esto exige un estudio previo para poder determinar este método y, en caso de precisarse tiempo, habría que suspender formalmente la obra (o por lo menos dicho tajo de obra) hasta que exista el nuevo método de trabajo.

3º] En tercer lugar, cerciorarse de que las instrucciones llegan a su destinatario. En este caso, las instrucciones en obra, fueron impartidas por la Dirección Facultativa personalmente al recurso preventivo, quien entendió dichas explicaciones, según se pudo comprobar por el trabajo que este realizó inmediatamente (antes de cambiar de método). En otras palabras, no sólo se trata de que dispongamos de un método escrito, sino que debe explicarse el mismo por la razón de que la obra está en marcha y los trabajadores no tienen tiempo para formarse en el mismo.

Y no sobra recordar que junto a este método de trabajo deberá documentarse expresamente la notificación a los trabajadores, siendo posible a todos ellos y, en caso contrario, a través del recurso preventivo y/o encargado de obra, y la firma de haberlo recibido figurando claramente la fecha.

4º] Señalar, por último, la importancia de hacer constar que existen equipos de protección individual, concretos y adecuados para el nuevo método de trabajo que se encuentran a disposición de los trabajadores. Es conveniente que se documente de forma clara cuáles son los equipos de protección que deberán utilizar los trabajadores para el nuevo método de trabajo, así como que dichos equipos de protección están en la obra.

No podemos olvidar que en un procedimiento judicial instado por un accidente laboral se imputa a los técnicos la comisión de dos posibles delitos: el delito de riesgo contra la seguridad de todos los trabajadores y el resultado que pueda haber padecido individualmente cada trabajador. Esto significa que podríamos encontrarnos en la hipótesis de que la ausencia de método de trabajo -o la imposibilidad de demostrar que realmente existe y que éste se comunicó a los trabajadores, si este hecho es negado judicialmente por todos- podría llevarnos a la determinación de responsabilidad penal aunque no exista accidente alguno, porque se estaría castigando el simple «riesgo» o «peligro» pese a no materializarse en un «resultado». Y la posible negligencia del trabajador sólo podría compensar el resultado padecido por el mismo, es decir el delito de homicidio imprudente o de lesiones imprudentes del que él sería «víctima», pero si se considera que otros operarios están trabajando en situación de riesgo para su seguridad, entonces se entenderá que este riesgo ha existido para los demás trabajadores siendo irrelevante que estos no hayan tenido accidente alguno ya que todos ellos son «víctimas», por lo que se habrá cometido un delito contra la seguridad de los trabajadores. De ahí la importancia de documentar cualquier circunstancia que ocurra en el transcurso de la obra, comunicarla adecuadamente y acreditar que se han recibido las instrucciones por los trabajadores, para poder demostrar que no ha existido negligencia alguna en nuestra actuación profesional y, por ende, ningún tipo de riesgo contra la seguridad de los trabajadores.

En este supuesto concreto, tanto el Juzgado de Instrucción como la Audiencia Provincial -e igualmente el Ministerio Fiscal- tomaron en consideración que por parte de la Dirección Facultativa se diseñó un nuevo método de trabajo, que se comunicó y explicó personalmente en obra por ambos técnicos al recurso preventivo -que finalmente fue el obrero lesionado-, así como que inicialmente este trabajador comenzó su labor siguiendo este nuevo método de trabajo y que posteriormente -sin estar presente la Dirección Facultativa- se apartó de dicho método, sin emplear los equipos de protección que había en la obra -en este caso era un arnés de seguridad-. Todo esto llevó a este buen resultado, que incluso ha tenido lugar en la fase de instrucción con lo que se evita así la continuación del procedimiento y, más con concreto, la celebración de juicio oral.

Debe añadirse que el Juzgado de Instrucción había acordado el sobreseimiento provisional del procedimiento penal, lo que se recurrió en apelación por la acusación y las defensas de los dos colegiados en sentidos opuestos. Se desestimó el recurso presentado por la representación del trabajador, en el que pedía la continuación del procedimiento penal, al considerar que el accidente se produjo por la actuación individual del mismo, sin poder responsabilizar a nadie más debido a la entidad de la negligencia del trabajador, acrecentado porque éste era el recurso preventivo. No obstante, se acogió la pretensión de las dos defensas de los dos Arquitectos Técnicos en el sentido de considerar este sobreseimiento como libre y no como provisional. Procesalmente significa que no cabe la reapertura del procedimiento penal, con lo que finaliza definitivamente con la fuerza de una sentencia firme, y que los hechos probados de esta resolución tienen efecto vinculante en un hipotético procedimiento laboral posterior, con lo que una supuesta demanda que interponga el operario tendría que partir de unos hechos en los que se ha demostrado la responsabilidad del trabajador en la causación del accidente.