

ATRIBUCIONES Y COMPETENCIAS EN RELACIÓN CON LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN EL CAMPO DE LA CONSTRUCCIÓN DEL INGENIERO TÉCNICO DE MINAS

I. LEGISLACIÓN VIGENTE APLICABLE EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN EL CAMPO DE LA CONSTRUCCIÓN.

El artículo 40.2 de la Constitución Española recoge que los poderes públicos velarán por la seguridad e higiene en el trabajo.



La Ley 31/1.995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (parcialmente modificada por la Ley 54/2.003 de 12 de noviembre y el Real Decreto 171/2.004 de 30 de enero), junto al posterior desarrollo del **Real Decreto 39/1.997**, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, configura el marco general en el que se desarrollan las distintas acciones preventivas.

El artículo 7.2 de la Ley 31/95 remite a la legislación específica en lo referente a los trabajos en minas, canteras y túneles.

El **Real Decreto 39/1.997**, de 17 de enero, por el que se aprueba el **Reglamento de los Servicios de Prevención**, permite cursar y, consiguientemente, una vez superadas las pruebas, obtener el **título de Técnico Superior en Prevención de Riesgos Laborales, a todos los titulados universitarios, independientemente de la carrera que hayan cursado.**

Será el **Real Decreto 1.627/1.997**, de 24 de octubre, por el que se establecen las Disposiciones Mínimas de Seguridad y de Salud en las Obras de Construcción el que introduzca la figura del coordinador de seguridad y de salud en las obras. Así, en su **exposición de motivos**, dispone:



“Como consecuencia de lo dispuesto en la Directiva que se traspone (Directiva 92/57/CEE del Consejo, de 24/06/92, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud que deben aplicarse en las obras de construcción temporales o móviles), **se introducen las figuras del coordinador en materia de seguridad y salud durante la elaboración del proyecto de obra y del coordinador en materia de seguridad y salud durante la ejecución de la obra.**”

El **artículo 1.2** refiere que este Real Decreto no será de aplicación a las industrias extractivas a cielo abierto o subterráneas por sondeos, que se regularán por su normativa específica.

Este mismo Decreto, en su **artículo 2.1.a)**, define **Obra de construcción** como **cualquier obra, pública o privada, en la que se efectúen trabajos de construcción o ingeniería civil cuya relación no exhaustiva figura en el anexo I (excavación, movimientos de tierra en construcción, rehabilitación, derribo, ...).**

Los apartados 2.1.e) y f) definen al **coordinador de seguridad y de salud**:

2.1.e) “(...) **durante la elaboración del proyecto de obra: el técnico competente** designado por el promotor para coordinar, durante la fase del proyecto de obra, la aplicación de los principios que se mencionan en el art. 8”.

2.1.f) “(...) **durante la ejecución de la obra: el técnico competente** integrado en la dirección facultativa, designado por el promotor para llevar a cabo las tareas que se mencionan en el artículo 9.”

Disposición derogativa única: “Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el presente Real Decreto y, expresamente el Real Decreto 555/1.986 de 21 de febrero, por el que se implanta la obligatoriedad de la inclusión de un estudio de seguridad e higiene en el trabajo en los proyectos de edificación y obras públicas, modificado por el Real Decreto 84/1.990 de 19 de enero (en el que se recogía la condición de que el estudio de seguridad fuera firmado por el ejecutor del proyecto de obra).

La **Ley 38/1.999**, de 5 de noviembre, de **Ordenación de la Edificación**, dispone en su **Disposición Adicional Cuarta** que:

*“Las titulaciones académicas y profesionales habilitantes para desempeñar la función de **coordinador de seguridad y de 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.”*

El **Real Decreto 171/2.004**, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley 31/1.995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en materia de **coordinación de actividades empresariales**, **no delimita ni determina** ninguna carrera ni profesión específica para ser **responsable de la coordinación de las actividades preventivas**, recogiendo en su artículo 14 que la persona encargada de la coordinación preventiva deberá contar con la formación preventiva correspondiente, como mínimo las funciones del nivel intermedio.

La **Ley de Minas 22/1.973**, de 21 de julio, en su **artículo 117**, atribuye la **exclusiva competencia**, en materia de proyectos, dirección, de las **operaciones que pudieran afectar a la seguridad de las personas**, en los **trabajos que exijan la aplicación de la técnica minera** a los **titulados de minas**.



El **artículo** recoge expresamente: *“En todo caso, las operaciones que puedan **afectar a la seguridad de los bienes o de las personas o requieran el uso de explosivos**, **habrán de ser dirigidas por titulados de minas**”. “Los trabajos de explotación **habrán de ser proyectados y dirigidos por titulados de minas**, de acuerdo con sus respectivas competencias”.*

El Real Decreto 863/1.985, Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera: será de obligado cumplimiento cuando en los trabajos se requiera la aplicación de técnica minera o el uso de explosivos.

II. NECESIDAD, FUNCIÓN Y TITULACIÓN DEL COORDINADOR DE SEGURIDAD Y DE SALUD EN LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN (edificación, subterráneas, ...)

¿Cuándo es necesario un coordinador en seguridad y salud en una obra?

El artículo 3 del R.D. 1.627/1.997 obliga a su presencia en los siguientes casos:

1. Cuando en la elaboración del proyecto de la obra intervengan varios proyectistas.
2. Cuando en la ejecución de la obra intervengan más de una empresa o trabajadores autónomos.

Funciones del coordinador de seguridad y de salud:

Tanto en la elaboración del proyecto (art. 5 y 8 del R.D. 1.627/1.997), como durante la ejecución de la obra (art. 9 del R.D. 1.627/1.997), el coordinador velará por que los principios generales de prevención se cumplan, coordinando las actividades de la obra, acorde con el Plan de seguridad y salud elaborado por el contratista (...).

A) EN OBRAS DE EDIFICACIÓN DE VIVIENDAS Y NAVES INDUSTRIALES (fuera del recinto minero) para ser coordinador en materia de seguridad y salud laboral, como se

ha descrito anteriormente, tendremos que tener en consideración, además de la Ley 31/1.995 de Prevención de Riesgos Laborales, la Ley 38/1.999 de Ordenación de la Edificación y el Real Decreto 1.627/1.997 por el que se establecen las Disposiciones Mínimas de Seguridad y Salud en las obras de construcción y



demás leyes que la complementan, particularidad que nos lleva a establecer de forma diáfana que **la normativa vigente regula de forma independiente:**

a) por un lado, lo referente al proyecto de construcción (según la Ley 38/99) en lo relativo a la seguridad de los edificios, que es competencia de los Arquitectos, y

b) por otro lado, el régimen de competencias profesionales en materia de prevención de riesgos laborales, regulados por el Real Decreto 1.627/97, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud de los trabajadores en las obras de construcción, en relación, a su vez, con el contenido del Real Decreto 171/2.004, por las que, de acuerdo con lo referido, tienen atribuciones como técnicos competentes en materia de prevención de riesgos laborales, los Arquitectos, Arquitectos Técnicos, Ingenieros e Ingenieros Técnicos que cuenten, además, con la formación preventiva correspondiente, según el artículo 14 del R.D. 171/2.004 anteriormente referenciado.



B) EN OBRAS SUBTERRÁNEAS (túneles, etc.)
el Dictamen del Consejo de Estado, nº. expediente 3.837/1.996, en relación con las obras de ampliación del metro de la Comunidad de Madrid, determina que todas las labores, bien subterráneas, bien que precisen el uso de explosivos, y trabajos, bien en minas, bien en canteras, bien en túneles, que exijan la aplicación de técnica minera, incluida la materia de prevención de riesgos laborales, son competencia exclusiva de los titulados de Minas (Ingenieros e Ingenieros Técnicos), refiriendo, expresamente que, en el caso de los túneles, la sujeción a las previsiones del artículo 7.2 de la Ley 31/1.995 de 8 de noviembre está determinada por la **exigencia de la técnica minera** en su construcción y no por la finalidad extractiva de unos minerales, según se deduce del tenor del citado precepto.

Con relación a los túneles la doctrina coincide que **la realización de una oquedad** en el subsuelo plantea los **problemas de su apertura, su aseguramiento, la retirada de escombros** y de ventilación, y que consecuentemente **se deberá efectuar con arreglo a la técnica minera**.

Por **técnica minera** debe entenderse (D.C.E. 18/12/97):

“Ejecución conforme a determinados y específicos procedimientos que, en particular, y entre otros, tienden a conseguir el buen fin del proyecto, incluyendo entre ellos las técnicas que garanticen la prevención y salud de los trabajadores y que por Ley se atribuye exclusivamente a los titulados de Minas (Ingenieros e Ingenieros Técnicos)”.

Además, el **artículo 1.4 del Reglamento General para la Minería**, recoge que se **entiende necesaria la aplicación de técnica minera en todos los trabajos:**

1. Que se ejecuten mediante labores subterráneas, cualquiera que sea su importancia. (...) 4. Los que requieran el empleo de cualquier clase de maquinaria para investigación, extracción, preparación para concentración, depuración o clasificación, (...).



Art. 3 del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera (Real Decreto 863/1.985): Todas las actividades incluidas en este Reglamento estarán bajo la autoridad de un Director Facultativo responsable, con titulación exigida por la Ley.

III. DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA QUE HA ESTUDIADO LA FIGURA Y EL CONCEPTO DE TÉCNICO COMPETENTE EN MATERIA DE ATRIBUCIONES Y COMPETENCIAS PROFESIONALES.

PONENCIA GENERAL DE LA COMISIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO (Grupo de Trabajo para la Construcción, de 24/10/2.000).

A este respecto, y **con el fin de clarificar este problema**, se pronunció, a efectos de establecer qué se entiende por Técnico competente en el art. 2.1.e) y f) del R.D. 1.627/1.997:

“Se consideran técnicos competentes a aquellas personas que poseen titulaciones académicas y profesionales habilitantes, así como conocimientos en actividades de construcción y de prevención de riesgos laborales, acordes con las funciones que fija el R.D., que serán las titulaciones de Arquitecto, Arquitecto técnico, Ingeniero e Ingeniero Técnico”.

El coordinador que a tal fin se designe deberá tener conocimientos en actividades de construcción y de prevención de riesgos laborales. Sin embargo, ante la inexistencia de disposición normativa que establezca el contenido de dicha formación en materia de prevención de riesgos laborales para ejercer las funciones de técnico competente, dicha ponencia establece un programa de mínimos: *“Hasta tanto se integren en los programas académicos de las diferentes titulaciones las materias en prevención de riesgos laborales, sería conveniente establecer un programa de formación con objetivos y contenidos mínimos, a propuesta de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.”*

En el **Anexo I** a la Ponencia figura el programa citado: **Programa de Formación para ejercer las tareas de Coordinador de Seguridad y Salud**, según el R.D. 1.627/97 en Obras de Construcción (200 horas), que deberá comprender conceptos básicos sobre seguridad y salud en el trabajo, planificación de la prevención en las obras de construcción, riesgos y medidas preventivas relacionados con las condiciones de seguridad en las obras de construcción, prácticas en obras de construcción, (...).

La **jurisprudencia** de las últimas décadas ha venido señalando **la doctrina** a seguir en relación con la interpretación que ha de darse a la **expresión ‘técnico competente’** que, generalmente, aparece con intención en Leyes y Reglamentos, perfilando una postura de carácter general y rechazando el monopolio de competencias a favor de ninguna profesión que no



esté expresamente así referida en la norma que lo recoge, manteniendo la necesidad de permitir **abierta la entrada en la actividad de la que trae causa a todo título oficial que ampare un nivel de conocimientos técnicos en la materia, sin excluir a ninguna profesión.** Entre otras, SSTS de 02/07/76, 29/03/83, 17/01/84, 15/10/90, 04/03/92, 28/03/94 y 28/05/2.004.

Las **Sentencias del Tribunal Supremo y de los Tribunales Superiores de Justicia** autonómicos refieren, además, en materia de construcción que:

A) No puede admitirse un monopolio de proyección de todo tipo de construcciones (...) a favor de profesión determinada, ya que, al contrario, tal competencia en exclusiva no aparece atribuida específicamente a nadie, a la vez que las diferentes reglamentaciones ofrecen perspectivas de competencias concurrentes sin reglas precisas de delimitación, (...), manteniendo la necesidad de dejar abierta la entrada a todo título facultativo oficial que ampare un nivel de conocimientos urbanísticos o técnicos en general, etc., que se correspondan con la clase y categoría de los proyectos que suscribe su autor. (SSTS de 02/07/76, 27/05/80, 08/07/81, 29/01/82, 22/06/83, 17/01/84, 1/04/85, 21/10/87, 08/07/88, 09/03/89, 21/04/89 y 04/05/2.004).

B) La competencia en cada rama de la Ingeniería depende de la capacidad técnica real para el desempeño de las funciones propias de la misma, es decir, frente al principio de exclusividad se afirma el principio de la libertad con idoneidad (SSTS. de 31 de diciembre de 1.973, 24 de marzo de 1.975, 8 de julio de 1.981, 1 de abril de 1. 985, 21 de octubre de 1.987, 8 de julio de 1.988, 9 de marzo y 29 de abril de 1.989, etc.) (STS 4-5-2.004).

Por ello la frase genérica que se emplea habitualmente ‘facultativos o técnicos competentes’ revela el propósito de *no* vincular el monopolio o exclusiva a una determinada profesión.

Consecuentemente, puede deducirse, en el campo objeto de este estudio, que los Tribunales de Justicia vienen manteniendo la posibilidad de que **distintas ingenierías, entre ellas los Ingenieros Técnicos de Minas, tengan acceso a las obras de construcción, incluso para proyectarlas, en el caso de naves industriales, con lo que, a mayor abundamiento, podrán realizar adecuadamente las funciones de coordinador de seguridad y de salud en todo tipo de construcciones en las que en general hay que coordinar gremios, empresas y personas de las más diversas especialidades, entre ellas, excavaciones, forjados, redes subterráneas, albañilería, instalaciones eléctricas, fontanería, calefacción, etc., más propias de la Ingeniería que de la Arquitectura.**

IV. EL INGENIERO TÉCNICO DE MINAS EN RELACIÓN CON LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN LA CONSTRUCCIÓN-EDIFICACIÓN.

Los Ingenieros Técnicos de Minas, con formación reglada en materia de prevención laboral, tienen plena competencia para ejercer como coordinadores de prevención en todos los ámbitos de la prevención, puesto que, según lo anteriormente referido, además de estar incluidos en el nivel universitario exigido por la Disposición Adicional cuarta de la Ley 38/1.999, dispone de una especial preparación sobre la construcción-edificación y seguridad tanto de los bienes como de las personas, puesto que estudian en la carrera asignaturas como Teoría y Análisis de estructuras, Tecnología mecánica y máquinas, Metalurgia, Obras civiles, Topografía, Ingeniería y Morfología del terreno, Proyectos, Organización y Gestión de Proyectos, Resistencia de materiales, Construcciones, Seguridad, etc. (Real Decreto 1.433/1.991 de 30 de agosto)

Además, la **Ley 12/1.986** sobre **Regulación de atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos**, en su **artículo 2.4**, dispone que:

*“(...) los Ingenieros Técnicos tendrán igualmente aquellos otros **derechos y atribuciones profesionales reconocidos en el ordenamiento jurídico vigente**, así como las que sus disposiciones reguladoras reconocían a los antiguos Peritos, Aparejadores, Facultativos y Ayudantes de Ingenieros.”*

La Ley expresamente determina a los titulados universitarios de minas la exclusividad para realizar los proyectos y dirigir todo lo relacionado con la seguridad de las personas que exija la aplicación de técnica minera, incluyéndose, entre otras, además de las explotaciones relacionadas con la extracción de minerales los proyectos relacionados con las siguientes materias:

- **Cimentación, Redes de alcantarillado, Instalaciones en general, Estructuras subterráneas, Instalaciones eléctricas para usos domésticos e industriales, Edificios para usos industriales y talleres, Redes urbanas de distribución de gas, calefacción, aire comprimido y similar, (...)**
- **Túneles,**
- **Viviendas para empleados, oficinas, escuelas de capacitación, piscinas, casas de baños, frontones y similares** afectos a la obra de ingeniería dentro del recinto de explotación, tanto en minería como en canteras, **Cimentaciones especiales**, pilotes perforados, inyecciones, congelación, consolidaciones y similares, **Fábricas de gases**, instalaciones y almacenamiento de G.L.P., gas natural y gas manufacturado, fuel oil, (...).

Consecuentemente, la formación de los Ingenieros Técnicos de Minas sobre las obras de edificación, instalaciones y su modo de ejecución, no sólo les capacita para ejercer con solvencia la función de coordinador de seguridad y salud en todo tipo de obras de construcción sino que les señala para ser especialmente considerados en este campo de actuación.

V. CONCLUSIONES

Los/as Ingenieros/as Técnicos/as de Minas, en cualquiera de sus especialidades, que posean, además, la formación específica en prevención de riesgos laborales, exigida por la Ley aplicable al efecto:



a) **comparten** con los Arquitectos, Arquitectos Técnicos, Ingenieros y demás Ingenieros Técnicos, **la competencia** para realizar los Estudios y Estudios Básicos de Seguridad y Salud, Planes de Seguridad y Salud en el trabajo, y ejercer **como Coordinadores en la Prevención en las obras de edificación**, ya sea de naves industriales o de viviendas.

b) tienen **competencia exclusiva** con los demás titulados de Minas para ejercer **como Coordinadores de Prevención de seguridad y salud en las obras subterráneas (túneles, etc.)**.

Bilbao, a 5 de marzo de 2.009

Fdo. Félix Escribano Puertas

Ing. Tc. Minas – Diplomado en Organización de Empresas - Abogado