
NOTICIAS DESDE EL DEPARTAMENTO DE EMPRESA Y EMPLEO DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA

LA GUÍA SEREM PARA TRABAJOS DE REHABILITACIÓN, REFORMA Y MANTENIMIENTO. OBRAS SIN PROYECTO

Autores: Instituto de Seguridad y Salud Laboral de la Generalitat de Catalunya, Colegio Aparejadores y Arquitectos Técnicos e Ingenieros de la Edificación de Barcelona e Infraestructures.Cat

El sector de la construcción en los últimos años se ha ido transformando

Los trabajos de rehabilitación, reforma y mantenimiento sin proyecto han supuesto en los últimos años un grueso importante de la actividad del sector de la construcción, lo que conlleva un proceso necesario de adaptación a las nuevas características y peculiaridades de la actividad.

Estos tipos de intervenciones, de entrada, suponen un cambio en el perfil de los promotores, que en muchos casos son comunidades de propietarios o particulares y, como tales, no son profesionales del sector, requiriendo un incremento del papel asesor de los técnicos, tanto del redactor de la documentación técnica o presupuesto previos a la ejecución de los trabajos, como del director de la obra y del coordinador de seguridad y salud CSS durante su ejecución (que puede ser arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico). Estos técnicos participan asesorando al promotor en la elección de contratistas y en la organización de la obra en general en cuanto a ritmos y solapes de tareas, entre otros.

Buena parte de los trabajos a realizar en intervenciones de rehabilitación reforma y mantenimiento son similares a los que se llevan a cabo en obra nueva, pero el entorno es diferente. De entrada, una gran diferencia con la obra nueva es que, así como en esta generalmente los trabajos se inician en un espacio abierto, un solar, los trabajos de rehabilitación, reforma y mantenimiento se inician en un espacio ya ocupado por una construcción existente sobre la que se intervendrá, modificándola, y ello conlleva una tarea previa de evaluación de los posibles riesgos existentes derivados de defectos estructurales, posibilidad de materiales con amianto e instalaciones existentes, y tantas otras situaciones que hay que prever, analizar, identificar los posibles riesgos que comporten y definir métodos de trabajo que incorporen las medidas adecuadas para prevenirlos.

En el transcurso de los trabajos, los accesos, los servicios de obra, la descarga de material y las zonas de acopio tam-

bién necesitan una especial atención por la posible limitación que representa la propia construcción existente.

La limitación de espacio, la ocupación de la vía pública, la posibilidad de que la intervención sea de una parte del edificio y el resto siga con su uso habitual (residencial, comercial o de servicio entre otros) también es un hecho diferencial que conlleva un tratamiento específico para evitar las posibles interferencias y riesgos asociados que puedan afectar a los trabajadores. Esto se ve acentuado en las ciudades, ya que buena parte de los edificios son entre medianeras y de uso mixto.

La diversidad de agentes que intervienen en los trabajos de rehabilitación, reforma y mantenimiento, desde el promotor, técnicos, contratistas, subcontratistas y trabajadores autónomos, cada uno de ellos con responsabilidades y funciones diferentes, conlleva una especial complejidad en cuanto a la gestión de la prevención de riesgos laborales.

El porqué de hacer esta guía y de hacerla conjuntamente con otros agentes

Conscientes de la nueva realidad del sector, desde el Instituto de Seguridad y Salud Laboral (ISSL) del Departamento de Empresa y Empleo de la Generalitat de Catalunya se vio la necesidad de elaborar una herramienta de ayuda, como esperamos que sea esta guía y se constató que esta inquietud era compartida por el CAATEE (Colegio de Aparejadores, Arquitectos Técnicos e Ingenieros de la Edificación) de Barcelona y Infraestructures.cat en el transcurso de otras colaboraciones. Estas entidades han sido coautoras de la guía junto con el ISSL ya que se vio como una oportunidad desarrollar la herramienta conjuntamente para que recogiera las necesidades observadas desde cada perspectiva de los diferentes ámbitos de competencia o funcionales.

Es una guía dirigida a los diferentes agentes que intervienen en el proceso y especialmente para aquellas intervenciones sin proyecto, con el objetivo de orientarlos en cuanto a la gestión de la prevención de riesgos laborales, aportando la información necesaria para que cada agente pueda tomar las decisiones que le correspondan sabiendo cuáles son sus obligaciones y, al mismo tiempo, disponer de la información básica con respecto a las obligaciones y competencias del resto de agentes con los que se tienen que coordinar, indicando que la guía no pretende ser un manual de gestión de la PRL exhaustivo para todos los agentes que intervienen.

A su vez la guía ha permitido al ISSL adoptar posicionamiento y aportar algunas aclaraciones con respecto a la

aplicación de la normativa específica de prevención de riesgos laborales en el sector de la construcción en las obras sin proyecto, ya que buena parte de las obras de reforma y mantenimiento no requieren la redacción de un proyecto, pero eso no las hace menos complejas en cuanto a la gestión en prevención de riesgos laborales ni presupone que los trabajos sean de menos riesgo para los trabajadores que los ejecutan. En cuanto a la gestión de la prevención, el hecho de no existir un proyecto conlleva una singularidad en cuanto a la aplicación de la normativa que es abordada por esta guía.

Para los agentes profesionales, CSS, técnicos, empresas y trabajadores autónomos, esta guía es una herramienta útil para orientar su labor en la especificidad que conlleva el hecho de ser una obra sin proyecto, pero no trata el conjunto de obligaciones que se desprenden de la normativa en PRL, entendiéndose que es un tema ampliamente tratado en otras publicaciones.

La aplicación de la normativa específica de prevención de riesgos laborales en el sector de la construcción en las obras sin proyecto

Esta guía, en cuanto a gestión, recoge lo dispuesto en el RD 1627/97, de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción y que transpone al ordenamiento jurídico español la Directiva 92/57/CEE, de 24 de junio de 1992, de acuerdo con la interpretación que aporta la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Quinta) de 7 de octubre de 2010.

Como ya se ha comentado, buena parte de estas obras no requieren la redacción de un proyecto. La necesidad de proyecto, según el tipo de intervención, no viene determinada por una normativa de ámbito general, viene establecida en las diferentes ordenanzas municipales para los trámites de licencias, comunicados o similares (el proyecto se exige al solicitar la licencia de obras), y hay diversidad de criterios según el municipio. Si hay proyecto será necesario redactar un estudio de seguridad y salud (ESS) o estudio básico de seguridad y salud (EBSS) que formará parte del proyecto y, como consecuencia, cada contratista debe aportar un Plan de Seguridad y Salud (PSS). El PSS es el documento que define el conjunto de medidas preventivas.

Este es el documento base para llevar a cabo la prevención en la obra y el CSS es quien debe coordinar las distintas acciones entre las diferentes empresas que intervienen y en concreto, coordinar la aplicación de los principios generales de prevención y de seguridad, coordinar las actividades de la obra para garantizar que los agentes implicados apliquen de manera coherente y responsable los principios de la acción preventiva, aprobar el PSS que ha redactado el contratista, organizar la coordinación de actividades empresariales, coordinar las acciones y funciones de control de la correcta aplicación de los métodos de trabajo y adoptar las medidas necesarias para que sólo las personas autorizadas puedan acceder a la obra.

En las obras sin proyecto se plantea la duda de si es o no exigible un PSS, ya que el RD 1627/97 establece que se elaborará en aplicación del ESS o EBSS y en una obra o trabajos sin proyecto no existen estos documentos, ya que forman parte del proyecto.

Según el artículo 5 de la Directiva 92/57/CEE, de 24 de junio de 1992, el coordinador de seguridad hará que se establezca un PSS, y tan sólo habla de plan de seguridad. Es en la transposición de la Directiva, mediante el RD 1627/97, en el que se desdobra este documento y establece el ESS o EBSS como parte integrante del proyecto que servirá de documento de base para elaborar el PSS.

El artículo 3, apartado 2, de la Directiva 92/57/CEE, de 24 de junio de 1992, establece que, previamente al inicio de la obra, la propiedad o el director de la obra velará para que se establezca un PSS de acuerdo con la letra b) del artículo 5.

A continuación indica que los Estados miembros, previa consulta a los interlocutores sociales, podrán establecer excepciones a esta disposición excepto si se trata de:

- Trabajos que supongan riesgos especiales, tal como se enumeran en el anexo II.
- Obras cuya duración estimada sea superior a 30 días laborables y que ocupen más de 20 trabajadores simultáneamente.
- Obras con volumen estimado superior a 500 jornadas.

Con todo lo expuesto se puede concluir que, para aquellas obras sin proyecto pero que cumplan alguno de los tres requisitos indicados, es exigible el PSS.

Para trabajos sin proyecto, que no reúnan ninguno de estos tres requisitos, la redacción de un PSS no es exigible aunque es recomendable.

Como ya se ha dicho antes, la Directiva 92/57/CEE no prevé la redacción de un ESS o EBSS, tan sólo prevé un único documento que denomina PSS, y el RD 1627/97 es el que desdobra este documento. Por tanto, de acuerdo con la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 7 de octubre de 2010, que no exista un ESS o EBSS porque no hay un proyecto no puede eximir de la obligación de redactar un PSS en el que se precisen las normas aplicables a una obra, teniendo en cuenta, cuando proceda, cualquier otro tipo de actividad que se lleve a cabo in situ, incluso actividades ajenas a los trabajos propios de construcción; es más, este PSS debe contener medidas específicas relativas a los trabajos que entren en una o varias categorías del anexo II.

Por último, con respecto a la designación de CSS en el caso de obras sin proyecto, para hacer una correcta lectura de la normativa vigente en prevención de riesgos laborales hay que tener presente la sentencia de Tribunal de Justicia de la Unión Europea (sala quinta), de 7 de octubre de 2010, que interpreta la Directiva 92/57/CEE, de 24 de junio de 1992 y que declara que se debe aplicar la Directiva y no pueden hacerse excepciones a la obligación de la propiedad de designar un coordinador de seguridad y salud, por lo tanto, el hecho de que exista o no proyecto no exime de esta obligación en los casos previstos en la norma.

Contenido de la guía

El documento se estructura en una primera parte de definiciones en cuanto a tipo de trabajos y agentes que intervienen, indicando requisitos de gestión específicos para cada agente y aportando unas consideraciones básicas en el caso de trabajos de reforma y mantenimiento sin proyecto; la segunda parte pretende guiar de manera práctica a cada agente considerando su propia casuística y se estructura en fichas que permiten localizar rápidamente la información de interés a cada caso. A lo largo de todo el documento se aportan referencias a la normativa con los enlaces directos al articulado que se comenta.

En las fichas hay información básica de cómo gestionar la PRL en las obras sin proyecto por agente y fase, agrupadas en dos matrices que, en su conjunto, consideran cinco fases. En las matrices se describen las diferentes acciones. Unas, recomendables (en negrita) y otras, de obligado cumplimiento (en rojo), que permiten conocer lo que debe hacer cada uno de los posibles actores que intervienen en este tipo de actuaciones y en cada una de las fases en que se ha dividido el proceso.

La primera matriz hace referencia a cómo se debe gestionar la prevención en las dos primeras fases: trabajos previos de diagnóstico y planificación de los trabajos. En estas fases, tradicionalmente olvidadas o subestimadas, existen riesgos para aquellos trabajadores que tienen que levantar planos, efectuar reconocimientos, toma de muestras, pruebas y ensayos, descubrir servicios afectados y efectuar comprobaciones diversas entre otros.

La segunda matriz describe cómo gestionar la ejecución de las obras en diferentes aspectos, considerando tres fases; con-

tratación, ejecución y final de obra. Así, los promotores, usuarios, contratistas y trabajadores autónomos, CSS y técnicos conocen las respectivas obligaciones y las recomendaciones a tener en consideración. En definitiva, lo que debe hacer cada uno.

Las matrices han originado una serie de fichas que describen las acciones a realizar, los beneficios de hacer lo que se propone, los resultados esperados, quien debe hacerlo y quién tiene la responsabilidad.

Para terminar y a título de ejemplo de utilización de la guía, se ha desarrollado dos casos prácticos.

Acciones de difusión

Desde las tres instituciones coautoras se han organizado varias jornadas y acciones de difusión que han permitido dar a conocer la guía a una buena representación de los sectores implicados. En diciembre de 2014 se celebró un primer acto de presentación en la sede del CAATEEB y posteriormente se presentó en el marco del Salón Internacional de la Construcción Beyond Building Barcelona-Reengineering CONSTRUMAT. Como más relevante, se han celebrado varias jornadas territoriales, en Terres del Ebre, Lleida, Girona, Tarragona y Barcelona, se han llevado a cabo diferentes acciones de difusión en el ámbito de la contratación con la administración pública y está previsto presentarla en Granada en el marco del congreso CONTART 2016.

La guía está disponible en las Webs de las tres instituciones y en concreto a la Web del ISSL se puede descargar desde este enlace: <http://dom.cat/p99>