



## LA INFLUENCIA DE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES EN LA GESTIÓN PREVENTIVA DE LAS OBRAS SIN PROYECTO

Martínez Montesinos, Francisco José<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Universidad Católica San Antonio de Murcia (UCAM), Murcia, España

**PALABRAS CLAVE:** Administración Local, Seguridad, Obras sin proyecto.

### RESUMEN

---

En la actualidad se tramitan ante las Administraciones locales, un importante número de obras de cierta envergadura y nivel de riesgos, que tradicionalmente han requerido de un proyecto de ejecución y la solicitud de una licencia urbanística, y desde hace unos años se vienen tramitando mediante procedimientos abreviados y simplificados como puede ser la "declaración responsable", que requieren la redacción de una memoria o documentación técnica por parte de un técnico competente, en la mayoría de casos.

En este contexto, se quiere poner de manifiesto que existe una diversidad de criterios por parte las Administraciones locales en relación a la documentación técnica que se exige, de cara a solicitar la preceptiva autorización o licencia, en obras para las que no se requiere un proyecto. En algunos casos, se incumplen, incluso, las exigencias del Código Técnico de la Edificación.

Esta diversidad de criterios propicia que la documentación técnica de partida sea distinta, en función de la localidad donde se ubique una obra de similares características. Así, los ayuntamientos están condicionando, probablemente sin desearlo, la gestión preventiva de las obras que están autorizando, y provocando que esta gestión preventiva sea distinta y se vea alterada, en función de esos requisitos documentales tan variopintos.

En la comunicación se muestran los resultados de un estudio realizado sobre 40 ayuntamientos de distintos puntos de España, en el que se ha comprobado, por cada uno de ellos, la documentación técnica que requieren para tramitar obras sin proyecto, prestando especial atención a la exigencia o no de un estudio o estudio básico de seguridad y salud (o documento equivalente). Los resultados obtenidos se analizan y se reflexiona sobre sus implicaciones sobre la gestión preventiva de las obras.

### INTRODUCCIÓN

---

El "proyecto", "proyecto de obra" o "proyecto de ejecución" es "el conjunto de documentos mediante los cuales se definen y determinan las exigencias técnicas de las obras de construcción" según establece la Ley de Ordenación de la Edificación, y la Guía Técnica del R.D. 1627/97 [1]. Asimismo, según la citada Guía Técnica, un proyecto está formado, con carácter general, por: memoria, pliego de condiciones, planos, mediciones y presupuesto, y



# CONTART

también por el estudio o estudio básico de seguridad y salud. No obstante, en función del tipo concreto de obra, los apartados que contiene el proyecto pueden variar.

Desde hace años, en España, como consecuencia de la trasposición a la legislación española de la Directiva Europea Bolkestein<sup>1</sup>, y en sintonía con la evolución general de las técnicas de control administrativo en el contexto europeo, la elaboración de un proyecto de ejecución para la solicitud de una licencia de obra, se reserva para los actos más relevantes. Para el resto de obras, muchas de ellas, de importante complejidad y envergadura, la autorización administrativa se obtiene mediante otros procedimientos, tales como “declaraciones responsables” o “comunicaciones previas”.

Estos procedimientos simplificados para la obtención de la autorización administrativa, varían sustancialmente en función del ayuntamiento donde se tramiten, como se pondrá de manifiesto en esta comunicación. Así, la documentación técnica que se debe aportar, e incluso la exigencia de intervención de un técnico competente, será distinta en muchos casos, lo que consecuentemente, afectará a la gestión preventiva de la obra, como también se razonará a continuación.

## DESARROLLO/METODOLOGÍA

---

En el año 2013, la disposición final 11 de la Ley 8/2013 de Rehabilitación, Regeneración y Renovación urbanas, realizó una importante modificación en el artículo 2.3 del R.D. 314/2006, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación, cuyo primer párrafo queda redactado así:

***“Igualmente, el Código Técnico de la Edificación se aplicará también a intervenciones en los edificios existentes y su cumplimiento se justificará en el proyecto o en una memoria suscrita por técnico competente, junto a la solicitud de licencia o de autorización administrativa para las obras. En caso de que la exigencia de licencia o autorización previa sea sustituida por la de declaración responsable o comunicación previa, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente, se deberá manifestar explícitamente que se está en posesión del correspondiente proyecto o memoria justificativa, según proceda”.***

Por lo tanto, **todas las intervenciones<sup>2</sup> en edificios existentes deben contar con un proyecto o memoria suscrita por técnico competente.** Esta exigencia es independiente de los requisitos que establezca cada ayuntamiento.

Como puede observarse, se hace una distinción entre el concepto de “proyecto y el de “memoria”, lo que da a entender que se trata de documentos distintos en cuanto a contenido. Así, el contenido de un proyecto es más rígido y cuenta con referencias legales importantes, como por ejemplo la del art. 233.1 de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público. En

---

<sup>1</sup> La Directiva Bolkestein, actualmente denominada “Directiva de Servicios”, pretendía garantizar la libre prestación de servicios y actividades comerciales en la Unión Europea, y eliminar las cargas administrativas innecesarias y discriminatorias que limitaban el libre ejercicio de la actividad comercial.

<sup>2</sup> Según el anejo III, parte 1, del R.D. 314/2006 (modificado por la Ley 8/2013) se considera intervención en un edificio existente, los trabajos que impliquen ampliación, reforma (excluyendo los trabajos que se lleven a cabo para el exclusivo mantenimiento del edificio) y cambio de uso.



cambio, no hay una referencia en cuanto al contenido que debe incluir una memoria técnica, aunque se entiende que se trata de un documento más liviano que un proyecto de ejecución.

El problema surge con la aplicación del **R.D. 1627/97**. Este Real Decreto, de aplicación a todas las obras, independientemente de si cuentan o no con proyecto de ejecución, establece el marco de la gestión preventiva de una obra partiendo de la existencia de un proyecto, sobre el que se realiza un estudio o estudio básico de seguridad y salud, y en base al cual, el contratista elabora posteriormente un plan de seguridad y salud. **No se aborda el supuesto de las obras que carecen de proyecto**, existiendo un vacío que han pretendido cubrir algunas publicaciones, entre las que destaca el documento "Directrices básicas para la integración de la prevención de riesgos laborales en las obras de construcción"[2], publicado por el INSST en 2014. Hay que tener en cuenta que esta y otras publicaciones, no tienen un carácter vinculante.

Por suerte, a día de hoy no se cuestiona la obligatoriedad de designar a un coordinador de seguridad y salud durante la ejecución de la obra, en los supuestos de concurrencia que establece el artículo 3.2 del R.D. 1627/97, centrándose la controversia únicamente en los documentos que articulan la gestión preventiva de la obra.

Algunas voces, entre las que se incluye la del autor de esta comunicación, defienden que se lleve a cabo una modificación del R.D. 1627/97, para dar cabida y regular de forma explícita la gestión preventiva de las obras sin proyecto. **Una posible solución, sencilla y efectiva, sería extender el concepto de proyecto, a los efectos del citado Real Decreto, incluyendo en su definición la memoria o documentación técnica que se elabora en obras sin proyecto** (especialmente en las de mayor envergadura, por exigencia de la Administración local). De esa forma, sería obligatorio elaborar un estudio o estudio básico de seguridad y salud dentro de las memorias técnicas redactadas en obras sin proyecto, y se desencadenaría el mismo proceso de gestión preventiva que en las obras con proyecto (algo lógico, debido a que se trata de obras de complejidad y riesgos similares, en muchos casos). No obstante, el INSST no parece compartir esta postura, ya que, en la Guía Técnica del R.D. 1627/97 [1], se afirma que *"parece difícil considerar como proyecto una memoria o relación valorada de la obra presentada a la autoridad competente con el objeto de obtener la licencia preceptiva para su realización"*.

Así, hasta que se produzca un cambio normativo que dé cabida a las obras sin proyecto en la legislación en materia de prevención de riesgos laborales, el limbo en el que se encuentran, propicia que exista una disparidad de criterios a la hora de gestionarlas.

La tesis doctoral elaborada por el que suscribe en 2017 [3], puso de manifiesto esta disparidad. Así, se preguntó a una muestra de 151 coordinadores de seguridad y salud de distintas titulaciones y comunidades autónomas de residencia, sobre una serie de cuestiones, entre las cuales había algunas referidas a las obras sin proyecto. En concreto, a la pregunta *"en obras sin proyecto en las que no hay estudio de seguridad o estudio básico, con carácter general ¿qué documento preventivo requieres al contratista?"*, las respuestas obtenidas son las que se pueden observar en la figura 1.

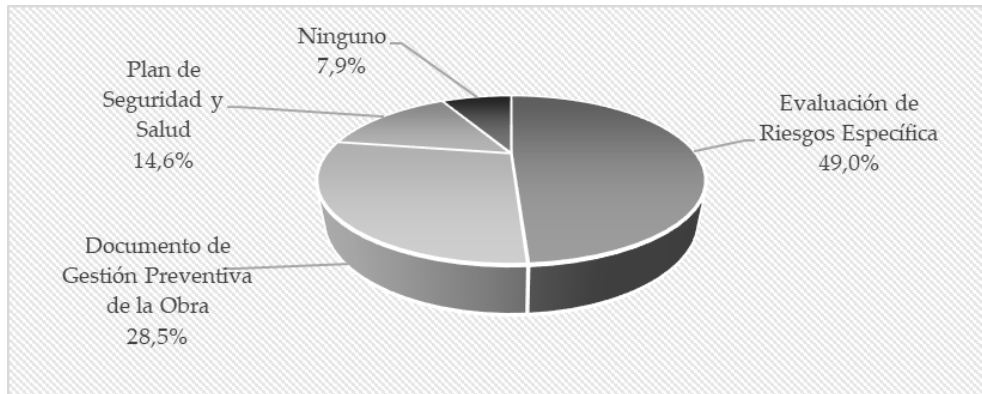


Figura 1. Documento preventivo solicitado al contratista en obras sin proyecto y sin ESS/EBSS. Fuente: [3]

Como puede observarse, la ausencia de proyecto y de estudio o estudio básico de seguridad y salud, genera dudas respecto al documento preventivo que debe elaborar el contratista.

También se preguntó a la misma muestra de coordinadores de seguridad y salud, la siguiente cuestión: *"en obras sin proyecto en las que sí hay estudio de seguridad o estudio básico, con carácter general ¿qué documento preventivo requieres al contratista?"*. La realidad es que, en muchos casos, la memoria técnica que se redacta en obras sin proyecto, incluye un documento denominado "estudio básico de seguridad y salud", a veces por exigencia municipal, y otras, por una cuestión de analogía y de sentido común por parte del técnico redactor, ya que parece lógico extrapolar lo que el R.D. 1627/97 establece para las obras con proyecto, a las obras sin proyecto. Pues bien, ese supuesto de inexistencia de proyecto, pero existencia de estudio o estudio básico de seguridad y salud, consigue unificar criterios, adoptándose mayoritariamente el esquema de gestión preventiva de las obras con proyecto, por lo que, el contratista elabora un plan de seguridad y salud en la mayoría de casos (ver figura 2).

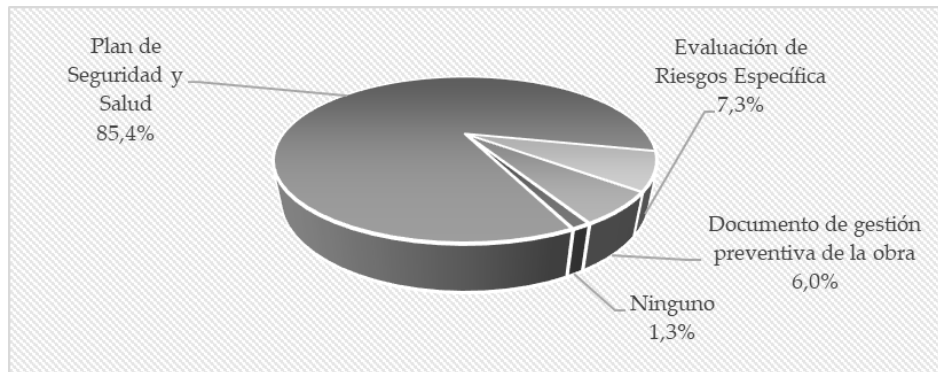


Figura 2. Documento preventivo solicitado al contratista en obras sin proyecto y con ESS/EBSS. Fuente: [3]

La figura 2 refuerza la idea de que, una modificación del R.D. 1627/97 que extienda la obligación de redactar un estudio o estudio básico de seguridad y salud también a los supuestos en los que no exista proyecto, pero sí memoria o documentación técnica, podría resolver el problema y conseguir una necesaria unificación de criterios. Además, sería una forma de asegurar que el promotor cumpla, en todo caso, con su obligación de información que establece el art. 7 del R.D. 171/04 de coordinación de actividades empresariales, ya que sería de aplicación la disposición adicional primera, apartado "a", mediante la cual, *"la información del artículo 7 se entenderá cumplida por el promotor mediante el estudio de seguridad y salud o el estudio básico"*.

Tan sólo quedarían fuera de este esquema de gestión preventiva, las obras sin documentación técnica alguna, que, generalmente, suelen ser las de menor envergadura y las que presentan riesgos de menor gravedad. En este tipo de obras, no obstante, seguiría siendo de aplicación la normativa en materia de PRL, teniendo el promotor la obligación de informar y de designar a un coordinador de seguridad y salud durante la ejecución de la obra cuando proceda, y las empresas intervinientes seguirían teniendo la obligación de evaluar los riesgos de forma específica y definir sus procedimientos de trabajo seguros. Por tanto, en ningún caso este grupo de obras quedarían relegadas al libre albedrío.

Con lo explicado en los párrafos anteriores, se ha evidenciado que la documentación de partida en materia de PRL va a condicionar, casi de forma inevitable, la gestión preventiva de la obra. Y esta documentación inicial, aunque no parezca lo idóneo, va a depender de las exigencias del ayuntamiento donde se ubique la obra. Por tanto, por lógica proposicional, **las Administraciones locales condicionan la gestión preventiva de las obras sin proyecto.**

A pesar de que el CTE exija un proyecto o memoria en todas las intervenciones que se realicen en las edificaciones, y, a pesar de que el promotor (cuando tenga la consideración de empresario) tiene la obligación de informar a las empresas intervinientes (por escrito, si los riesgos son graves), tal y como establece el art. 7 del R.D. 171/04, la realidad es que, en la mayoría de casos, sea por desconocimiento, o por una cuestión de limitarse a lo mínimo que se le exige, el promotor va a presentar estrictamente la documentación que le permita obtener la autorización que necesita. En los casos en los que sea necesaria la intervención de un técnico competente, dicho técnico, realizando una labor asesora, puede recomendar que esa



# CONTART

documentación se extienda más allá de la que el ayuntamiento requiere, pero, es de lógica que ese trabajo adicional tenga unas implicaciones en cuanto a honorarios, que el promotor no siempre estará dispuesto a asumir. Por lo tanto, las obras sin proyecto se tramitarán, en muchos casos, con estrictamente la documentación técnica que requieran las Administraciones locales correspondientes. Y más cuando la tendencia es requerir, cada vez en mayor medida, documentos que no tienen la obligación de ir visados o registrados por los colegios profesionales, por lo que no hay una revisión que garantice unos contenidos mínimos adecuados a la legislación vigente, que son independientes a las exigencias particulares de cada ayuntamiento. Se debe, por tanto, **poner en valor la función de los colegios profesionales a la hora de asegurar unos contenidos mínimos adecuados en los documentos técnicos de sus colegiados**, tan necesaria en este contexto de procedimientos simplificados que rebajan los controles por parte de las Administraciones locales.

Debido a la importancia y a las repercusiones que tiene la documentación que exigen los ayuntamientos como requisito para otorgar las autorizaciones correspondientes, se ha realizado un estudio sobre una muestra de 40 corporaciones locales, escogidas de forma aleatoria. Así, se han seleccionado 13 ayuntamientos de la Región de Murcia, provincia de residencia del autor, y 27 ayuntamientos más repartidos por distintos puntos de la geografía nacional. Dicho estudio tiene como objetivo comprobar qué documentación requieren estas corporaciones en la tramitación de obras que se sitúan entre las tradicionales “obras menores” que no requieren de la intervención de un técnico por su sencillez, y las obras que requieren la elaboración de un proyecto de ejecución (“obra mayor”), que generalmente son las incluidas en el art. 2 de la Ley de Ordenación de la Edificación. Hablamos de obras como pueden ser rehabilitaciones de fachada, reparaciones de cubierta, o reformas interiores de locales y viviendas que afecten a su distribución e instalaciones. Se trata de obras que pueden presentar riesgos importantes, por lo que parece imprescindible la intervención de un técnico competente a la hora de proyectarlas y dirigir las. En todos los casos, la solicitud de autorización o licencia de estas obras, se realiza mediante procedimientos simplificados.

En función de cada Comunidad Autónoma (por diferencias entre las leyes autonómicas que regulan esta materia), y en función de cada ayuntamiento concreto, los procedimientos de tramitación y la forma de catalogar las obras varía. En la mayoría de ayuntamientos de la muestra seleccionada, existe una categoría “intermedia” de obras, que se tramitan mediante el procedimiento de “declaración responsable”. Este procedimiento consiste en la presentación de una declaración, a la que se adjunta una documentación, parte de la cual debe elaborar un técnico competente en la mayoría de casos. No obstante, en algunas corporaciones, se sigue manteniendo la tradicional clasificación de obra mayor y obra menor, y estas obras de envergadura intermedia, se engloban, por lo general, dentro de la categoría de obra menor, aunque se suelen incluir en un subgrupo que requiere la intervención de un técnico competente.

En la figura 3 se pueden observar los ayuntamientos que constituyen la muestra seleccionada:



# CONTART



Murcia, Cartagena, Lorca, Molina de Segura, Alcantarilla, Torre Pacheco, Águilas, Yecla, San Javier, Totana, Mazarrón, Alhama de Murcia, Las Torres de Cotillas, Alicante, Orihuela, Pilar de la Horadada, Torrevieja, Almería, Albacete, Gijón, Elche, Gandía, Sevilla, Madrid, Valladolid, Burgos, Zamora, El Ejido, Málaga, Granada, Alcalá de Henares, Cádiz, Santa Cruz de Tenerife, Pamplona, Fuenlabrada, San Sebastián, Logroño, Salamanca, León, Jaén.

Figura 3. Ayuntamientos sobre los que se ha realizado el estudio y ubicación de los mismos

De cada una de las corporaciones que compone la muestra, y para la categoría intermedia de obras que se ha descrito anteriormente, se ha revisado la página web municipal [4], y, en los casos en los que existen ordenanzas reguladoras propias, también la propia ordenanza, para identificar dos cuestiones fundamentales:

1. El documento técnico que se requiere.
2. Si ese documento debe de llevar aparejado un estudio o estudio básico de seguridad (o equivalente).

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Los resultados del estudio sobre la muestra de 40 ayuntamientos, han sido los siguientes:

- Hay **5 ayuntamientos (12%)** que no incluyen en sus trámites el concepto de memoria o documentación técnica, **requiriendo un proyecto, en todo caso**. Se trata de: Alhama de Murcia, Almería, Albacete, Valladolid y San Sebastián. La existencia de un proyecto de ejecución, implica que se incluirá un estudio de seguridad y salud o estudio básico, en todo caso, en cumplimiento del art. 4 del R.D. 1627/97
- Hay **24 ayuntamientos (60%)** que **requieren una memoria o documentación, suscrita por técnico competente en la mayoría de casos, pero, sin exigir, de forma explícita, un estudio / estudio básico de seguridad y salud o documento equivalente**. En algunos de ellos, se define el contenido de dicha memoria, pero, en ningún caso, se exige la inclusión de un apartado o un documento preventivo. Estos ayuntamientos, son: Cartagena, Lorca, Molina de Segura, Alcantarilla, Águilas, Yecla, San Javier, Totana, Las Torres de Cotillas, Alicante, Orihuela, Pilar de la Horadada,



# CONTART

Torre vieja, Burgos, Zamora, El Ejido, Málaga, Granada, Alcalá de Henares, Pamplona, Fuenlabrada, Salamanca, León y Jaén. En este listado hay dos casos particulares:

- León: que permite la presentación de una documentación firmada por el contratista, sin intervención de técnico competente, en los casos en los que no se requiere proyecto.
- Jaén: que requiere la presentación de una memoria, y de un presupuesto que puede emitir un técnico competente o la empresa constructora que realizará los trabajos.
- Hay **8 ayuntamientos (20%)** que **requieren una memoria o documentación suscrita por técnico competente, exigiendo, de forma explícita, la inclusión de un estudio o estudio básico de seguridad y salud** en dicha memoria o documentación. Se trata de los siguientes ayuntamientos: Murcia, Torre Pacheco, Mazarrón, Gijón, Elche, Gandía, Sevilla, Madrid, Cádiz y Logroño. **En algunos de ellos, la exigencia de elaboración de un estudio o estudio básico de seguridad y salud, depende de la tipología concreta de obra:**
  - Murcia, Mazarrón, Gijón y Madrid: se exige en todo caso
  - Torre Pacheco: en colocación de carteles y vallas publicitarias
  - Gandía: en trabajos que impliquen riesgo especial para la seguridad y salud de los trabajadores.
  - Sevilla: instalación de rótulos y toldos, montaje de medios auxiliares o trabajos verticales, colocación de antenas.
  - Logroño: en aquellos trabajos que supongan un riesgo de caída de los trabajadores.
- Hay **1 ayuntamiento (3%)** que requiere una **memoria o documentación técnica suscrita por técnico competente, en cuyo contenido se deben incluir las "medidas de seguridad a adoptar"**. Esta exigencia puede entenderse como la obligatoriedad de aportar un documento análogo a un estudio básico de seguridad y salud. El ayuntamiento que requiere esta documentación, es: Santa Cruz de Tenerife.
- Hay **2 ayuntamientos (5%)** que **requieren un estudio o estudio básico de seguridad y salud sin una documentación técnica aparejada al mismo:**
  - Elche: cuando las obras se ejecuten en altura o se realicen utilizando andamios o plataformas elevadoras (se exige una dirección técnica pero no memoria o documentación técnica).
  - Cádiz: en caso de trabajos en altura.

En la figura 4 se representan gráficamente los resultados obtenidos:



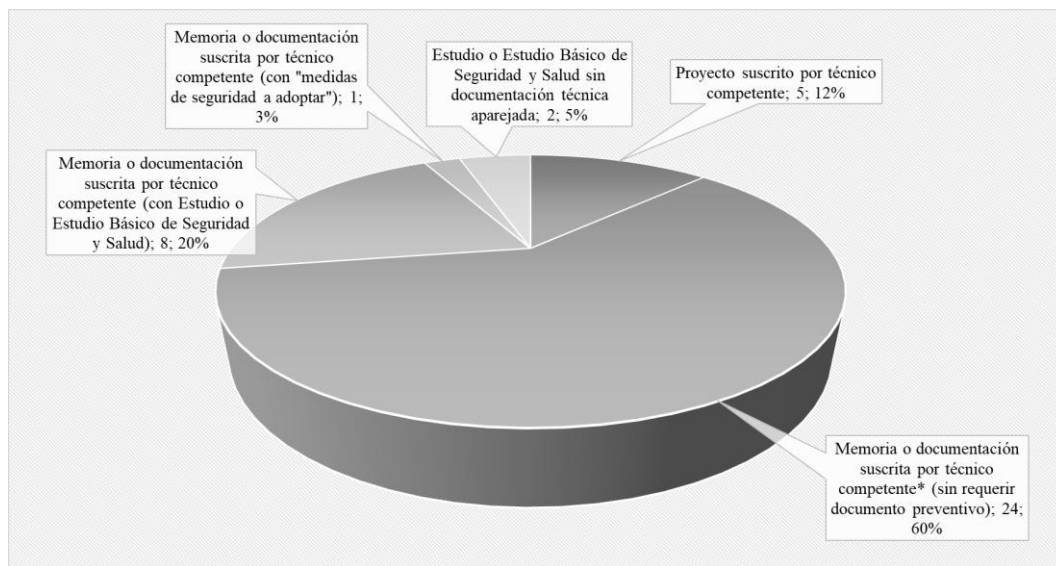


Figura 4: Documentación que requieren los 40 ayuntamientos de la muestra, en obras situadas en una categoría "intermedia" y que se tramitan por procedimientos simplificados

Los resultados de este estudio ponen de manifiesto tres cuestiones llamativas:

1. **Existe una disparidad de criterios entre ayuntamientos, en cuanto a la documentación técnica que se exige en las obras que se tramitan por procedimientos simplificados. Por tanto, obras similares, en función de su ubicación geográfica, tendrán requisitos documentales distintos** de cara a solicitar licencia o autorización en el ayuntamiento que corresponda.  
\* Hay dos casos donde la documentación puede ir suscrita por el constructor
2. A pesar de que el R.D. 1627/97 sólo contempla la existencia de un estudio de seguridad y salud o estudio básico, en los casos en los que existe un proyecto de ejecución, **las Administraciones locales, en muchos casos, requieren que se aporte un estudio o estudio básico de seguridad y salud junto con la memoria o documentación técnica exigida. Se trata, por tanto, de una contradicción entre Administraciones**, que convendría solventar. Una modificación del R.D. 1627/97, que extienda la obligatoriedad de redacción de estudio de seguridad y salud o estudio básico, también a las memoria o documentación técnica que se requiere, de forma masiva y sistemática, por las corporaciones locales, parece una forma sencilla de resolver la contradicción apuntada.
3. Además de la contradicción indicada en el párrafo anterior, existe otra que llama todavía más la atención: **la exigencia de un estudio o estudio básico de seguridad y salud, sin que exista ninguna memoria o documentación técnica en la que se integre.** No parece muy coherente tener que identificar unos riesgos y



# CONTART

definir unos procedimientos seguros, respecto de unos trabajos que no están definidos de forma rigurosa en un documento técnico.

Además de la disparidad de criterios indicada en cuanto a la documentación exigida, también se han identificado importantes diferencias en otras cuestiones tales como la exigencia de visado o registro en la documentación técnicas, o la exigencia de identificar y aportar la designación del director de las obras, y la del coordinador de seguridad y salud en los casos en los que procede su designación.

**Esta disparidad de criterios tiene una repercusión sobre la gestión preventiva de las obras**, como ya se ha apuntado anteriormente. En concreto:

- **En los casos en los que se exige un proyecto en todo caso**, habrá siempre un estudio o estudio básico de seguridad y salud, y el contratista redactará un plan de seguridad y salud que el coordinador de seguridad y salud durante la ejecución de la obra aprobará (o la DF, en caso de no haber CSS). Por tanto, **no habrá anomalías en la gestión preventiva y se procederá conforme al R.D. 1627/97.**
- **En los casos en los que se requiere una memoria o documentación técnica, con un estudio o estudio básico de seguridad y salud, lo lógico es que el contratista elabore un plan de seguridad y salud, llevándose a cabo una gestión preventiva idéntica a la de las obras con proyecto, lo cual parece razonable y coherente.**
- **En los casos en los que se requiere una memoria o documentación técnica, pero no un estudio o estudio básico de seguridad y salud, la existencia o no del ESS/EBSS dependerá del criterio del técnico que elabore la memoria o documentación.** Habrá, sin duda, muchos casos, en los que no habrá estudio ni estudio básico de seguridad por no exigirse, por lo que se pueden generar dudas respecto al documento preventivo que debe elaborar el contratista (ver figura 1) y el promotor (en caso de tener consideración de empresario) podrá incurrir en una responsabilidad administrativa por incumplir el art. 7 del R.D. 171/04 (art. 12.14 y 13.8 del R.D.L. 5/2000). **Esta situación, muy habitual, genera, por tanto, incidencias y anomalías en la gestión preventiva de la obra.** Se recomienda, por tanto, que se elabore un ESS/EBSS (o documento equivalente), junto a la memoria o documentación técnica que defina las obras a ejecutar.
- Por último, **en los casos en los que existe un estudio o estudio básico de seguridad y salud, pero no una memoria o proyecto aparejada al mismo, las principales dificultades surgirán en la redacción del ESS/EBSS**, al no existir un documento técnico que defina las obras a realizar. **Sería, por tanto, muy conveniente, redactar ese proyecto o memoria, aún sin que exista una exigencia del ayuntamiento correspondiente.** Posteriormente, la gestión preventiva no debe presentar incidencias, y el contratista probablemente elabore un plan de seguridad y salud.



# CONTART

Además de la problemática comentada, relacionada con la documentación de partida que va a existir en cada caso, se pueden presentar otras, como puede ser la **inexistencia de dirección de obra y de coordinación de seguridad y salud en la obra, especialmente en los casos en los que los ayuntamientos no requieren las correspondientes designaciones**. Sería, por tanto, muy recomendable, **extender a todos los ayuntamientos, la obligación de exigir la designación de un director de obra, y de un coordinador de seguridad y salud durante la ejecución de la obra**, cuando proceda su designación, como requisito para otorgar la autorización o licencia que corresponda. La exigencia de que la documentación técnica esté visada o registrada en todo caso, también sería positiva, ya que **los colegios podrían así controlar que las memorias o documentos técnicos llevan una dirección y coordinación de seguridad aparejada**.

## CONCLUSIONES

---

Las conclusiones que se pueden extraer de la presente comunicación, son:

1. Existe una **disparidad de criterios entre Administraciones locales**, en cuanto a la documentación técnica que requieren en los procedimientos abreviados mediante los cuales se tramitan las obras sin proyecto. Por lo tanto, **obras similares, en función de su ubicación geográfica, tendrán requisitos documentales distintos** de cara a solicitar licencia o autorización en el ayuntamiento que corresponda.
2. La documentación técnica que requieren las Administraciones locales, en muchos casos será la que estrictamente se elabore, y esta documentación de partida condiciona, en gran medida, la gestión preventiva posterior de la obra. Por tanto, **las Administraciones locales están condicionando la gestión preventiva de las obras sin proyecto**.
3. **Es necesaria una unificación de criterios, para evitar situaciones, anomalías y contradicciones** como las que se han expuesto en esta comunicación. Una **modificación del R.D. 1627/97** para extender la obligatoriedad de elaborar un estudio o estudio básico de seguridad y salud, a las memorias y documentación técnica que se elabora en las obras sin proyecto, parece una medida coherente y sencilla que podría ayudar a resolver este problema. También es conveniente un **mayor control sobre la formalización posterior de una dirección y una coordinación de seguridad y salud de las obras**.
4. Los **colegios profesionales** pueden jugar un papel fundamental de colaboración con la Administración, velando por **asegurar unos documentos técnicos con unos contenidos mínimos, y controlando que las obras cuenten, en todo caso, con una dirección y coordinación de seguridad y salud posterior**. Se deberían articular los mecanismos para facilitar esta colaboración de los colegios profesionales, en el ámbito provincial, y de los consejos generales, en el ámbito nacional.
5. Independientemente de los requisitos de la Administración local correspondiente, **es recomendable que exista, en ausencia de proyecto, al menos una memoria**



**técnica, y que esa memoria lleve aparejado un estudio o estudio básico de seguridad y salud.** A pesar de que el R.D. 1627/97 sólo contempla la elaboración de un ESS/EBSS para las obras con proyecto, no hay que olvidar el deber de información que establece el art. 7 del R.D. 171/04 (obligatorio para los promotores que tengan la consideración de empresarios, pero recomendable, en todo caso), por lo que debería existir un documento informativo de riesgos y medidas preventivas, redactado por un técnico competente, en todo caso. Y a la hora de ponerle nombre, no parece descabellado denominarlo estudio o estudio básico de seguridad y salud, teniendo en cuenta que facilita la gestión preventiva posterior de la obra (dando pie a la elaboración de un plan de seguridad y salud por parte del contratista) y siendo la propia Administración (en este caso, la local), la que en muchos casos está prescribiendo su elaboración.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.**

---

[1] INSST. Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (2019). *Guía técnica para la evaluación y prevención de los riesgos relativos a las obras de construcción* (3ª edición). Madrid, España: Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

[2] INSHT. Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2014). *Directrices Básicas para la integración de la prevención de los riesgos laborales en las obras de construcción* (1ª edición). Madrid, España: Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

[3] Martínez Montesinos, F.J. (2017). *Estudio sobre la figura del Coordinador de Seguridad y Salud durante la ejecución de la obra en España*, Universidad Católica San Antonio de Murcia, España.

[4] Enlaces a apartados de las webs municipales donde se han obtenido los datos del estudio realizado sobre los 40 ayuntamientos. Accedido el 9 de febrero de 2020, disponible en <https://seguridadconstruccion.files.wordpress.com/2020/02/links-ayuntamientos.pdf>.