



Resolución 2018IR-2190-16 del Ararteko, 10 de julio de 2018, sobre la actuación del Ayuntamiento de Laudio/Llodio respecto a la detección de amianto en las instalaciones de un centro escolar.

Antecedentes

- El promotor de la queja, en nombre de un grupo de padres y madres del colegio público Latorro Ikastetxea de Laudio/Llodio, plantea la necesaria intervención de las administraciones públicas competentes para la detección de amianto en varios elementos de la edificación de la Ikastola y para su completa retirada.

La existencia de este material peligroso se detectó a través de un informe técnico, elaborado por la empresa Novotec en marzo del 2013. Ese informe realizó un diagnóstico de las instalaciones escolares en el que se detectó la presencia de este material calificado como tóxico y cancerígeno.

El reclamante señalaba en su escrito que, a pesar del transcurso de tres años, continuaba pendiente la elaboración de una evaluación del riesgo para la salud y de un plan de intervención para la total retirada de este mineral del centro escolar.

El reclamante denunció esta cuestión al Ayuntamiento de Laudio/Llodio para que, dentro de sus competencias de control de las condiciones de seguridad, salubridad de las edificaciones, y de forma coordinada con la administración educativa y de salud pública, se tomasen las medidas correspondientes.

Al mismo tiempo señalaba las dificultades de acceso a parte de la documentación obrante en poder de esa administración local sobre la presencia del amianto en esa ikastola (obras realizadas en el año 2001 e informes técnicos elaborados, informes de inspección técnica de este edificio así como una copia del informe elaborado en octubre por la empresa Novotec).

- Con objeto de dar a esta tramitación el trámite correspondiente el Ararteko solicitó información al Ayuntamiento de Laudio/Llodio sobre el trámite dado a la





solicitud de intervención para remediar la existencia de amianto en las instalaciones.

El Ayuntamiento de Laudio/Llodio remitió al Ararteko información sobre las respuestas ofrecidas al reclamante respecto a las actuaciones de remediación realizadas por esa administración local en coordinación con la Dirección del centro escolar.

El reclamante solicitó información sobre el amianto existente en el centro escolar el 26 de septiembre de 2016. El Ayuntamiento indicaba que se celebró una reunión informativa con el promotor el 30 de septiembre de 2016. Con posterioridad en octubre de 2016, el Ayuntamiento de Laudio/Llodio contrató a la empresa Novotec para elaborar un informe sobre la situación de las cubiertas de fibrocemento en los viales de conexión entre las edificaciones del centro escolar. El 4 de octubre de 2016 se celebró una segunda reunión informativa con el promotor de la queja.

El 26 de octubre de 2016, la delegación Territorial de Educación de Araba instó al Ayuntamiento Laudio/Llodio para aprobar un proyecto de retirada y sustitución de las cubiertas en las marquesinas de la zona sur-este del centro.

El Ayuntamiento de Laudio/Llodio recibió el segundo informe de Novotec, en noviembre de 2016, sobre la inspección de las cubiertas de fibrocemento en viales de conexión entre edificaciones. Respecto a la caracterización del amianto presente en las cubiertas, el segundo informe de Novotec señala que el amianto existente es del tipo no friable, es decir que se mantiene estable en su formato original por lo que no resulta peligroso mientras no se manipule y presente un estado de conservación aceptable, como es el caso de las cubiertas existentes. Ese material, al estar al aire libre, dificulta la permanencia en suspensión de las fibras desprendidas accidentalmente y reduce el riesgo de inhalación e exposición. En todo caso el informe propone realizar un muestreo del ambiente en las zonas con desperfectos en la cubierta, efectuar controles periódicos del estado de conservación del material y planificar su retirada de conformidad con la Orden de 7 de diciembre de 2001 ya que el material está próximo a su fin de vida útil teniendo en cuenta la fecha de construcción de la instalación y que el máximo de la vida útil del material es de 50 años.





El Ayuntamiento de Laudio/Llodio remitió un oficio de 25 de noviembre de 2016 al reclamante adjuntándole una copia del proyecto de reparación de las cubiertas y fachadas de los edificios y el segundo informe de Novotec.

Asimismo el Ayuntamiento de Laudio/Llodio señalaba en la comunicación remitida al Ararteko el compromiso alcanzado, a instancia del Departamento de Educación del Gobierno Vasco, para retirar, durante el 2017, las jardineras ubicadas en una zona de paso del CEIP y las cubiertas en las marquesinas de la zona sur-este del centro.

Tras valorar las cuestiones descritas en la reclamación y la respuesta de esa administración, el Ararteko formula seguidamente aquellas consideraciones y conclusiones a las que ha llegado en torno a este expediente de queja.

Consideraciones

- El objeto de la reclamación planteaba la necesidad de tomar medidas para evitar la exposición por inhalación de fibras de amianto liberadas en el aire dentro de las dependencias del colegio público Latorro Ikastetxea de Laudio/Llodio.

La administración municipal informó a las personas interesadas de los proyectos acordados para la retirada del amianto y de los informes técnicos recabados sobre el estado de las placas de fibrocemento en las cubiertas de viales de conexión. Asimismo se señalaron las medidas previstas para su retirada en el caso de las jardineras ubicadas en una zona de paso del CEIP y las cubiertas en las marquesinas de la zona sur-este del centro.

- En primer lugar, cabe hacer una referencia a la normativa que regula el ámbito de intervención de las administraciones públicas respecto al control a la contaminación de este mineral conocido como asbestos o amianto.

La regulación de su comercialización, régimen de uso, control ambiental de sus emisiones a la atmosfera, así como su tratamiento en caso de eliminación como residuo, ha sido introducida en nuestro ordenamiento jurídico principalmente por la legislación de la Unión Europea.





La Directiva 78/319/CEE, de 20 de marzo, incorporaba el amianto (polvo y fibras) como sustancia tóxica y peligrosa. Posteriormente, la Directiva 87/217/CEE, de 19 de marzo, dio lugar a la aprobación del Real Decreto 108/1991, de 1 de febrero, sobre prevención y reducción de la contaminación del medio producido por el amianto.

El artículo 3 del Real Decreto 108/1991, recoge el mandato a los poderes públicos competentes para la reducción en origen, o eliminación en la medida de lo posible, de las emisiones de amianto a la atmósfera y de los residuos que generan. Para ello considera aplicar las técnicas y procedimientos establecidos en las regulaciones sectoriales sobre contaminación atmosférica, vertidos y residuos. Las instalaciones ya existentes que contengan amianto deberán aplicar la legislación de protección del medio ambiente teniendo en cuenta, entre otras cuestiones, las características técnicas de la instalación, el índice de utilización y el período de vida residual, así como la naturaleza y el volumen de las emisiones contaminantes. En esos casos la concentración de amianto emitida a la atmósfera no deberá sobrepasar el valor límite de 0,1 miligramos/milímetros cúbicos (miligramos de amianto por metro cúbico de aire emitido).

Por otra parte, la Directiva 1999/77/CE, de 26 de julio de 1999, limitó la comercialización y el uso de amianto. Esta directiva expone que la utilización del amianto y los productos que lo contengan pueden producir asbestosis, mesotelioma y cáncer de pulmón al liberar sus fibras. Por ello, la directiva considera que su comercialización y utilización deberá someterse a las restricciones más severas posibles.

Así la Directiva establece el mandato para que los Estados miembros regularan la prohibición de la comercialización y uso de productos elaborados utilizando fibras de amianto. La Directiva fue transpuesta mediante la Orden de 7 de diciembre de 2001 por la que se imponen limitaciones a la comercialización y al uso de ciertas sustancias y preparados peligrosos. El uso de productos con fibras de amianto que ya estaban instalados o en servicio antes de la fecha de entrada en vigor seguirá estando permitido hasta su eliminación o el fin de su vida útil.

- De ese modo, tras la prohibición de comercialización y uso prevista en el actual marco legal, el principal foco de exposición a fibras de amianto se sitúa en aquellas labores de tratamiento y retirada de materiales y en las operaciones de





demolición de construcciones donde ya existía este material, principalmente en edificaciones construidas entre los años 1960 y 1984.

Por ello ha sido la normativa de seguridad y salud de las personas trabajadoras la encargada de regular los procedimientos de intervención en aquellas operaciones y actividades en las que los trabajadores están expuestos o sean susceptibles de estar expuestos a fibras de amianto o de materiales que lo contengan. Es el caso del vigente Real Decreto 396/2006, de 31 de marzo, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud aplicables a los trabajos con riesgo de exposición al amianto.

Esta disposición regula el procedimiento a exigir cuando esté prevista la ejecución de algún tipo de obra de reforma en la edificación cuando existe la menor duda sobre la presencia de amianto. En esos casos, antes del comienzo de obras de demolición o mantenimiento, los empresarios deberán adoptar todas las medidas adecuadas para identificar los materiales que puedan contener el mineral de amianto.

A estos efectos, la identificación deberá quedar reflejada en el plan de trabajo a aprobar por la administración laboral (estudio de seguridad y salud o, en su caso, en la evaluación de riesgos). Esas obras deberán realizarse por empresas especializadas inscritas en el Registro de empresas con riesgo de amianto.

Las medidas a tomar en cada caso varían en función del tipo de amianto y su estado (no intervención, estabilización, confinamiento o eliminación) y son responsabilidad del titular de la instalación donde se encuentra el material. En esos casos las labores de intervención a acometer deben ser evaluadas conforme a la normativa de salud laboral y prevención de riesgos laborales cuya competencia es de ámbito supramunicipal.

- Respecto al estado de conservación de las edificaciones, conviene hacer mención a las potestades que disponen las administraciones municipales para exigir a sus propietarios el debido control de las condiciones de seguridad y salubridad.

En el marco de la legislación urbanística, y del contenido del derecho de propiedad, los propietarios tienen el deber legal de conservar sus terrenos, construcciones e instalaciones en unas adecuadas condiciones de seguridad, salubridad.





En el caso de las condiciones de salubridad hay que considerar que se extienden a garantizar las condiciones necesarias para la adecuada salud de las personas usuarias. Para ello debe garantizarse que las condiciones del edificio no representen un riesgo para la higiene o las condiciones sanitarias. El Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación incorpora dentro del concepto de salubridad la exigencia de *"reducir a límites aceptables el riesgo de que los usuarios, dentro de los edificios y en condiciones normales de utilización, padezcan molestias o enfermedades, así como el riesgo de que los edificios se deterioren y de que deterioren el medio ambiente en su entorno inmediato, como consecuencia de las características de su proyecto, construcción, uso y mantenimiento"*. A ese estado de insalubridad puede llegarse por la falta de mantenimiento o deterioro de los elementos de la edificación. Esa falta de mantenimiento de la propiedad también puede repercutir en la degradación de las condiciones de las personas usuarias y puede constituir un riesgo para la salud pública que exige una intervención administrativa.

Conforme a ese concepto de salubridad la administración municipal debe imponer en cualquier momento la realización de las obras necesarias para garantizar el cumplimiento de ese deber legal de conservación.

De ese modo, la exposición a fibras de amianto en aquellos terrenos, construcciones, instalaciones en los que exista un riesgo de salubridad por su inhalación, posibilita la intervención administrativa para garantizar el cumplimiento de las exigibles condiciones de salubridad de las edificaciones para su habitabilidad o uso efectivo.

Así lo ha previsto la legislación urbanística vasca mediante el artículo 199 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo (LSU). Esta legislación, en concreto el artículo 199 en relación con el artículo 203, de la LSU, establece el mandato a las administraciones locales de dictar las órdenes de ejecución correspondientes dirigidas a imponer a los propietarios de terrenos y edificaciones la obligación de mantenerlos en condiciones idóneas de salubridad.





Es por ello que, en este caso, la administración municipal tiene la potestad irrenunciable de garantizar el cumplimiento del deber mediante el correspondiente expediente, y tras recabar los informes técnicos, dictar las órdenes de ejecución que requiera el estado de la edificación.

De manera complementaria a esas facultades urbanísticas, es preciso señalar que los ayuntamientos también disponen de competencias de sanidad e higiene urbana para exigir a los propietarios el cumplimiento de las obligaciones de conservación del inmueble. La intervención municipal se produce en el ejercicio de sus funciones para el control sanitario de los edificios y lugares de vivienda y convivencia humana. Esa competencia deriva de la Ley 14/1986, General de Inspección de Sanidad Ambiental, y de la Ley 8/1997, de Ordenación Sanitaria de Euskadi. Asimismo esa intervención municipal en el ejercicio de la competencia para la protección de la salubridad pública viene recogida en el artículo 25.2.H) de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Ello llevaría a que la administración municipal debe intervenir para exigir una evaluación del estado de conservación del amianto y, una vez detectado un peligro o riesgo para la salubridad de los usuarios, requerir las medidas correspondientes para eliminar el daño o prevenir el riesgo conforme con las medidas recogidas en la legislación laboral.

En vista de los datos obrantes en la queja y en la información remitida por las administraciones concernidas y de las anteriores consideraciones, realizamos las siguientes:

Conclusiones

- El Ararteko concluye su intervención al comprobar las actuaciones seguidas por el Ayuntamiento de Laudio/Llodio para dar respuesta a la solicitud de acceso a la documentación en las que se informa a las personas interesadas de los proyectos municipales acordados para la retirada del amianto en el edificio escolar y de las conclusiones sobre el estado de las placas de fibrocemento en las cubiertas de viales de conexión y las recomendaciones a seguir para su control periódico y la planificación de su retirada transcurrida la vida útil.





- En todo caso el Ararteko recuerda una serie de conclusiones en el caso de detección de amianto dentro de las instalaciones de una edificación.

La prohibición de la comercialización y uso del amianto es exigible desde diciembre de 2001. La existencia de amianto en las edificaciones construidas con anterioridad a esa prohibición requiere la necesidad de establecer un plan de acción por parte de las administraciones competentes para prevenir los riesgos para la salud que puedan derivar de la exposición a fibras de amianto en el caso de exposiciones derivadas del uso y habitabilidad de estas edificaciones hasta su eliminación o el fin de su vida útil.

Las medidas a tomar en cada caso varían en función al tipo de amianto, su friabilidad y su estado de conservación. Esas medidas a aplicar en cada caso son responsabilidad del titular de la instalación donde se encuentra el material.

En aquellos casos que la existencia de amianto en los elementos y materiales de la edificación pueden afectar a la salubridad y suponer un riesgo para salud pública, las administraciones municipales disponen de competencias urbanísticas y sanitarias para exigir la presentación de un estudio para la evaluación de riesgos y, en su caso, un plan de trabajo. En esos casos las labores de intervención a acometer (no intervención, estabilización, confinamiento o eliminación) deben ser evaluadas conforme a la normativa de salud laboral y prevención de riesgos laborales cuya competencia es de la administración laboral.

