

CRITERIS TÈCNICS DE L'INVASSAT

CT02-240401

Criteri sobre la gestió preventiva de les obres d'emergència després de les inundacions per la DANA de 2024

NOVEMBRE 2024
CRT_INVASSAT_02GP_04_24

L'INVASSAT, com a òrgan científicotècnic en matèria de prevenció de riscos laborals de l'Administració de la Generalitat, manca de competències per a realitzar interpretacions de caràcter vinculant en matèria laboral, que corresponen en exclusiva als òrgans jurisdiccionals de l'ordre social. Per consegüent, tot l'exposat en aquest document es correspon amb el criteri que sobre el particular té aquest institut i s'emet a títol merament informatiu i no vinculant.

Tota la legislació referida pot ser consultada en els llocs web de l'INVASSAT (<http://invassat.gva.es>), i de l'Institut Nacional de Seguretat i Salut en el Treball (<https://www.insst.es>) en els quals, a més, poden tindre accés a documentació elaborada pels mateixos instituts així com a enllaços d'institucions i organismes europeus i d'altres països que, sens dubte, podran resultar-li de gran interès.

Institut Valencià de Seguretat i Salut en el Treball

CRITERI SOBRE LA GESTIÓ PREVENTIVA DE LES OBRES D'EMERGÈNCIA DESPRÉS DE LES INUNDACIONS PER LA DANA DE 2024 A VALÈNCIA

Versió 1 (19/11/2024)

Problemàtica plantejada

Entre els devastadors efectes que ha produït la DANA a la província de València s'inclouen danys materials de gran magnitud i extensió, que afecten múltiples edificis, instal·lacions i infraestructures públiques i privades, pertanyents tant a persones físiques com jurídiques. Per este motiu, després de la DANA sorgix la imperiosa necessitat d'escometre multitud d'obres d'emergència per a reparar molts d'eixos danys.

Les obres d'emergència són aquelles que requerixen una actuació immediata davant d'una situació l'atenció de la qual és inajornable i que són absolutament necessàries per a evitar o remeiar tant com siga possible les conseqüències del succés en qüestió. La seua urgència impediex la redacció d'un projecte d'obra en casos en què normalment seria exigible i, per tant, n'impossibilita la gestió preventiva a través dels instruments bàsics previstos pel Reial decret 1627/1997, de 24 d'octubre, pel qual s'establixen disposicions mínimes de seguretat i de salut en les obres de construcció (d'ara en avant, RD 1627/97) per a eixos casos. Concretament, estos instruments són l'estudi o estudi bàsic de seguretat i salut en l'obra (que ha d'elaborar el promotor) i, en la seua aplicació, el corresponent pla de seguretat i salut en el treball (que ha d'efectuar cada contractista), els dos lligats a l'esmentat projecte d'obra.

Referent a això, en la Guia tècnica per a l'avaluació i prevenció dels riscos relatius a les obres de construcció (INSST, 2019) s'indica que *"les obres d'emergència són aquelles que estan condicionades per la necessitat d'una intervenció ràpida i urgent, la qual cosa impossibilita la redacció d'un projecte, en el sentit estricte del terme, abans de l'inici de l'obra. Si amb posterioritat es redactara un projecte, este tipus d'obres passaria a tindre la consideració d'"obres de construcció amb projecte" i s'hauria de gestionar amb la forma habitual d'este tipus d'obres"*.

Així doncs, les obres d'emergència han de limitar-se a les actuacions estrictament indispensables per a reparar els danys derivats de la situació que les motiva. La resta de les obres que siguen necessàries per a completar l'actuació escomesa, i que no tinguen el caràcter d'emergència, es realitzaran seguint el procediment normal establert. Així mateix, en el cas en què durant l'execució de l'obra d'emergència es redacte un projecte, a partir d'eixe moment l'obra passarà a tindre la consideració d'"obra amb projecte" i haurà de gestionar-se de la forma habitual per a este tipus d'obres.

Alguns exemples d'obres d'emergència proposats per l'INSST són:

- Reparació urgent d'un dic de contenció.
- Demolició per perill imminent.
- Delimitacions, apuntalaments o reforços urgents d'estructures o edificis.
- Reparació de clots o afonaments de vials.
- Obres a conseqüència de trencaments en les conduccions (aigua, gas, sanejament, etc.).

D'altra banda, en relació amb l'obligació que tenen les empreses contractistes de realitzar la comunicació d'obertura del centre de treball a l'autoritat laboral competent, prèviament a l'inici de l'obra, atés que, per la seua mateixa condició, en general no és possible preveure la realització de les obres d'emergència, convé indicar que, segons l'esmentada Guia tècnica de l'INSST: *“Esta comunicació ha de ser presentada amb anterioritat a l'inici dels treballs. Amb caràcter general, la comunicació d'obertura és sempre exigible. No obstant això, esta comunicació pot perdre part de la seua utilitat informativa en les obres d'emergència en les quals, per la seua naturalesa, és previsible que la comunicació estiga en poder de l'autoritat laboral competent després del començament de l'obra i, fins i tot, una vegada conclosa esta. No obstant això, en cap cas la norma n'eximix la presentació.”*



Finalment, i ateses les seues peculiaritats, l'INSST ha publicat diversos materials tècnics i divulgatius amb indicacions per a la gestió de la seguretat i la salut en obres sense projecte. Entre els quals, destaquen:

- Directrius bàsiques per a la integració de la prevenció en les obres de construcció.
- NTP 1071 i 1072.
- Seguretat laboral en obres de construcció menors (sense projecte).

Objectiu

Davant d'una situació excepcional, com ha sigut la provocada per la DANA de 2024 a la província de València, es presenta ara una altra situació excepcional amb l'aparició d'una gran quantitat d'obres d'emergència en les zones afectades per a reparar els danys ocasionats per esta a fi de restablir el servici i condicionar edificis, instal·lacions i infraestructures bàsiques.

És per això que l'INVASSAT ha considerat oportú redactar el present crítteri tècnic per a prestar un assessorament que facilite una correcta gestió preventiva d'estes obres d'emergència que s'estan executant ja o que s'executaran en breu en les zones afectades per la DANA.

Este crítteri se centrarà, fonamentalment, en els aspectes relacionats amb la seguretat i salut de les persones treballadores en les obres d'emergència, fent només unes xicotetes referències als possibles tràmits administratius (llicències d'obra, comunicacions d'obertura de centres de treball, etc.) relacionats amb estes.

Crítteri

En primer lloc, cal destacar que el caràcter d'emergència d'estes obres no ha d'afectar el dret de les persones treballadores a una protecció eficaç en matèria de seguretat i salut en el treball i, per tant, al correlatiu deure empresarial de protecció davant dels riscos laborals (article 14 de la Llei 31/1995, de 8 de novembre, de prevenció de riscos laborals, d'ara en avant LPRL).

Això vol dir que, si bé les obres d'emergència requereixen una intervenció ràpida i urgent, que en la majoria dels casos impossibilita la redacció d'un projecte abans del seu inici (quan siga preceptiu), NO S'HI VAL TOT quan està en joc la seguretat i la salut de les persones treballadores; cal fer una gestió preventiva adequada d'estes obres a fi d'evitar improvisacions.

Com s'ha esmentat adés, com que no hi ha projecte, no hi ha estudi (ESS) o estudi bàsic (EBSS) de seguretat i salut en l'obra, segons siga procedent, d'acord amb el que assenyala l'article 4 de l'RD 1627/1997. I com que no hi ha ESS o EBSS, no és procedent que cada contractista redacte

un pla de seguretat i salut en el treball (PSS) d'acord amb el que assenyalava l'article 7 de l'RD 1627/97.

Llavors, com es pot abordar la correcta gestió preventiva de les obres d'emergència?

Este institut entén que s'haurà d'actuar, mentres no hi haja projecte,¹ com si es tractara d'una obra de construcció sense projecte, seguint les etapes següents:



ETAPA 1: Informació prèvia

És essencial que el promotor de l'obra d'emergència transmeta tota la informació que haja pogut recopilar sobre esta obra a les possibles empreses contractistes i que estes completen esta informació mitjançant visites al lloc del seu emplaçament, reunions, etc., juntament amb la promotora. Per a la selecció de les empreses contractistes esmentades, el promotor haurà de tindre en compte la seua capacitat per a abordar els treballs de manera segura, i evitar considerar només qüestions econòmiques i terminis.

ETAPA 2: Planificació dels treballs

La planificació dels treballs requereix elaborar, per part de les empreses contractistes, una documentació preventiva bàsica de l'obra d'emergència, que inclourà una avaluació de riscos específica i una planificació de l'actuació preventiva. Resulta fonamental que, per a la definició d'esta planificació, cada empresa compte amb l'assessorament tècnic de la seua modalitat preventiva.

2.1 Avaluació específica dels riscos de l'obra d'emergència

Haurà de tindre en compte la ubicació i l'entorn de treball de l'obra, així com l'abast, la magnitud i el tipus dels treballs que s'han d'executar i, entre altres, haurà d'identificar aquells riscos que puguen veure's agreujats o modificats per la concurrència d'operacions successives o simultànies; així com els treballs o tasques integrants del lloc de treball lligats a les activitats o els processos perillosos o amb riscos especials.

S'haurà de fer per mitjà de la intervenció de personal competent, d'acord amb el que disposa el capítol VI de l'RD 39/1997, del 17 de gener, pel qual s'aprova el Reglament dels servicis de prevenció (d'ara en avant, RSP).

2.2 Planificació de l'actuació preventiva de l'obra d'emergència

Sobre la base de l'avaluació anterior, l'empresa haurà de planificar l'activitat preventiva que calga a fi d'eliminar o controlar i reduir estos riscos, seguint un orde de prioritats en funció de la seua magnitud i nombre de persones treballadores exposades a estos. Entre altres, esta planificació en tot cas haurà de:

- a) Aplicar els principis d'acció preventiva assenyalats en l'article 15 de la Llei de prevenció de riscos laborals.

¹ En el moment que hi haja projecte d'obra, hi haurà ESS o EBSS i les empreses contractistes hauran de redactar el preceptiu PSS.

- b) Determinar la manera de dur a terme la presència dels recursos preventius, així com el nombre mínim necessari, els mitjans que han de disposar i la ubicació segura que els permeta complir les seues funcions pròpies.
- c) Si s'han de fer treballs perillosos (com, per exemple, treballs en altura), considerar els equips de treball més apropiats en cada tasca per a garantir i mantindre unes condicions de treball segures, tenint en compte, en particular, que haurà de donar-se prioritat a les mesures de protecció col·lectiva davant de les mesures de protecció individual i que l'elecció no podrà subordinar-se a criteris econòmics.
- d) Tindre en compte tant els procediments de treball que es necessiten com els que té l'empresa, en funció del seu propi sistema d'execució de l'obra.
- e) Considerar les mesures d'emergència necessàries en matèria de primers auxilis, lluita contra incendis i evacuació dels treballadors.

No obstant això, per la situació excepcional que estem vivint entenem que per a elaborar esta documentació preventiva de les obres d'emergència, les empreses contractistes poden aprofitar la documentació tècnica de què ja disposen en el seu pla de prevenció, i intentar adaptar-la a la realitat de l'obra: avaluació de riscos genèrica, entre altres aspectes, de les activitats, els mitjans auxiliars, els equips de treball i les fases d'obra que solen executar en les seues obres de construcció; procediments de treball; manuals d'instruccions dels equips de treball; mesures d'emergència; etc.

En cas de treballs que no estiguen inclosos en l'avaluació de riscos general de l'empresa contractista i/o que no disposen d'un procediment de treball segur, s'haurà de fer abans de l'inici una avaluació de riscos i/o un procediment de treball segur per part del personal tècnic de la seua modalitat preventiva (article 31.3 de l'LPRL).

ETAPA 3: Execució dels treballs

Abans de l'inici dels treballs l'empresa contractista ha d'assegurar-se que:

- Disposa en l'obra de tots els equips i mitjans necessaris que preveu l'Etapa 2.
- Les persones treballadores participants tenen la formació i informació adequada per a poder fer els treballs de l'obra d'emergència.
- Les empreses subcontractistes, si és el cas, han rebut tota la informació que deriva de l'Etapa 2.
- El coordinador en fase d'execució de l'obra, si és el cas, coneix la informació que deriva de l'Etapa 2 i les seues instruccions s'han tingut en compte en els procediments d'execució dels treballs.

Durant l'execució dels treballs de l'obra d'emergència ha d'haver-hi una persona responsable de supervisar els treballs a fi de vetlar que es complisquen les mesures preventives i els procediments de treball que preveu l'Etapa 2, que done les instruccions necessàries i assistisca les persones treballadores. Així mateix, en cas de ser necessari, caldrà la presència de recursos preventius, als quals es podran assignar les tasques de supervisió esmentades adés sempre que no els impedisca dur a terme adequadament les seues funcions.

Si la persona responsable de supervisar les tasques detecta alguna incidència o incompliment de les mesures preventives o procediments de treball que preveu l'Etapa 2, haurà d'informar de manera immediata l'empresa contractista a fi que pugua adoptar les mesures necessàries.

Igualment, si s'observara que la mesura preventiva o el procediment de treball definit no resulta segur o no es pot dur a terme segons el que s'ha previst, haurà d'informar de manera immediata l'empresa contractista a fi de tornar a l'Etapa 2 i replantejar la mesura preventiva o el procediment que cal seguir.

En funció de la complexitat i la magnitud de l'obra, es recomana que durant l'execució estiga present personal tècnic de PRL de nivell superior, de la modalitat preventiva, per a assessorar la persona responsable de supervisar els treballs o exercir com a tal, si és el cas.

Finalment, cal recordar que el fet que es tracte d'una obra d'emergència no eximix els actors implicats de complir, entre altres, les obligacions següents:

- a) El promotor ha de designar un coordinador en matèria de seguretat i salut durant l'execució de l'obra quan hi intervinga més d'una empresa, o una empresa i treballadors autònoms o diversos treballadors autònoms, abans de l'inici dels treballs o tan prompte com es constate esta circumstància.
- b) El promotor ha d'iniciar els tràmits per a obtindre la llicència d'obres de l'ajuntament competent al més prompte possible.
- c) Cada contractista ha de fer una comunicació d'obertura del centre de treball prèvia al començament dels treballs.
- d) Cada contractista, amb caràcter previ a la subcontractació amb una subcontractista o treballador autònom de part de l'obra que tinga contractada, ha d'obtindre un llibre de subcontractació habilitat per l'autoritat laboral corresponent al territori en què s'execute l'obra, en què haurà de reflectir, per orde cronològic des del començament dels treballs, i amb anterioritat a l'inici d'estos, totes i cada una de les subcontractacions realitzades en l'obra amb empreses subcontractistes i treballadors autònoms inclosos en l'àmbit d'execució del seu contracte.

L'INVASSAT queda a la disposició de qualssevol empreses, organismes i institucions afectades per a proporcionar-los el nostre suport i assistència tècnica. Poden posar-se en contacte amb nosaltres o traslladar-nos les seues consultes directament a través del correu electrònic: sec-val.invassat@gva.es o de l'Oficina d'informació per la DANA habilitada per la Conselleria d'Educació, Cultura, Universitats i Ocupació, a través del correu electrònic: dana_ocupacio@gva.es.



INVASSAT

Institut Valencià de Seguretat i Salut en el Treball

www.invassat.gva.es

secretaria.invassat@gva.es



GENERALITAT
VALENCIANA

Conselleria d'Educació, Cultura,
Universitats i Ocupació