

LA NORMATIVA LABORAL EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN EL SECTOR MINERO DE CASTILLA Y LEÓN

Ana Marta OLMO GASCÓN
Profesora Ayudante E.U. Relaciones Laborales de Albacete

1. INTRODUCCION

Toda normativa en materia de seguridad e higiene en el trabajo, va dirigida a evitar accidentes en el ámbito laboral¹. Esta afirmación en apariencia sencilla o lineal, tiene especiales implicaciones en sectores como el que nos ocupa pues en el trabajo minero, a los riesgos inherentes a todo tipo de prestación laboral deben sumarse los específicos de una actividad especialmente peligrosa². La circunstancia de que la siniestralidad laboral en el sector sea tan alta, como se verá en las páginas finales, invita a analizar la normativa en la materia cuidadosamente, deteniendonos específicamente en aquellos aspectos del marco regulador que da cobertura al trabajo en la minería, dedicados a la prevención.

El estudio se realizará jerárquicamente atendiendo en primer término a las normas comunitarias, centrándonos seguidamente en las emanadas a nivel nacional, comenzando por la propia Constitución, la legislación estatal, para finalmente realizar un recorrido por el ámbito convencional de sector y especialmente de empresa, siendo este último el más nutrido; con ello se pretende atender la doble vertiente pública y privada presente en la regulación de esta materia³. Sin lugar a dudas, el bloque más interesante es el integrado por la normativa convencional; en primer término por la mayor especificidad y detenimiento con que se suelen tratar las cuestiones en los convenios colectivos, siendo éstos una concreción de la normativa más general; pero además, la circunstancia de que correspondan al concreto ámbito territorial de Castilla y León convierten a este bloque en el más interesante a efectos del presente congreso.

2. LA REGULACION LEGAL DE LA SEGURIDAD E HIGIENE EN LA MINERIA

2.1. LA NORMATIVA COMUNITARIA.

No es casualidad que de la normativa de la Unión Europea en materia de seguridad e higiene, la de la industria extractiva sea una de las más desarrolladas; no lo es teniendo en cuenta que la primera de las Comunidades Europeas que se constituye fue la del Carbón y del Acero (CECA)⁴, intentando una aproximación política de los países europeos a través de objetivos más concretos y con un claro contenido económico, en atención a los fracasos de la

vía exclusivamente política⁵. También a nivel institucional el desarrollo de los órganos de vigilancia y control aparecen con base en el Tratado: el Organismo Permanente de Seguridad y Salud en las Minas de Hulla y otras Industrias Extractivas de la Comunidad Europea es creado en 1957⁶, quedando configurado como lo conocemos en la actualidad a raíz de la modificación operada en 1974⁷, ampliándose sus funciones "a la prevención de riesgos de accidente y ambiente de trabajo que atenten contra la seguridad y la salud de los trabajadores de todas las explotaciones extractivas (minería -tanto subterránea como a cielo abierto-, canteras y extracción de hidrocarburos), considerando como tales las actividades de prospección, de extracción propiamente dicha y preparación para la venta de las materias extraídas"⁸.

En lo que al derecho positivo respecta, se cuenta con dos Directivas específicas⁹ en materia de prevención laboral en la minería que tienen su base en la Directiva Marco CEE/89/391, de 12 de junio de 1989¹⁰. Tal Directiva que tiene como objetivo "la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo." (art. 1.1), establece en su artículo 16.1 que a propuesta de la Comisión, el Consejo adoptará directivas específicas de desarrollo en diferentes materias. En cumplimiento de tal previsión¹¹ se aprueban la Directiva CEE/92/91, de 3 de noviembre de 1992, relativa a las disposiciones mínimas destinadas a mejorar la protección en materia de Seguridad y de Salud de los trabajadores de las industrias extractivas por sondeos, y la Directiva CEE/92/104, de 3 de diciembre de 1992, relativa a las disposiciones mínimas destinadas a mejorar la protección en materia de Seguridad y de Salud de los trabajadores de las industrias extractivas a cielo abierto o subterráneas, que dado su carácter mínimo pueden ser mejoradas, en cuanto a sus contenidos y condiciones, por las legislaciones internas de los Estados destinatarios.

La primera de las Directivas específicas entiende por "industrias extractivas por sondeos" [art. 2.a)] a todas aquellas que realizan actividades "de extracción propiamente dicha de minerales por perforación de sondeos, y/o de prospección con vistas a dicha extracción, y/o de preparación para la venta de las materias extraídas, excluidas las actividades de transformación de las materias extraídas;", conteniendo también un concepto de "lugares de trabajo"¹². En la Sección 2ª se establecen las obligaciones del empresario, distribuyéndose las mismas en diferentes artículos: "Obligaciones generales" (art. 3), "Protección contra incendios, explosiones y atmósferas nocivas" (art. 4), "Medios de evacuación y salvamento" (art. 5), "Sistemas de comunicación, alerta y alarma" (art. 6), "Información de los trabajadores" (art. 7), "Vigilancia de la salud" (art. 8), "Consulta y participación de los trabajadores" (art. 9), y "Disposiciones mínimas de seguridad y de salud" (art. 10). Finaliza la Directiva con unas Disposiciones varias, recogidas en la Sección tercera y con un Anexo de disposiciones mínimas.

El esquema expuesto se repite en la segunda de las Directivas citadas, si bien determinando un campo aplicativo diferente¹³ al establecer que por industria extractiva a cielo abierto o subterránea, cabe entenderse aquella que realice actividades "de extracción propiamente dicha de materias minerales al aire libre o bajo tierra y/o, de prospección con

vistas a dicha extracción, y/o de preparación para la venta de las materias extraídas, excluidas las actividades de transformación de las materias extraídas, excluidas las industrias extractivas por sondeos definidas en la letra a) del artículo 2 de la Directiva 92/91/CEE; [art. 2.a)]. Sin duda esta Directiva tiene un mayor interés en el ámbito autonómico de Castilla y León, pues la minería de la región es casi exclusivamente de carácter extractivo y subterráneo. Entre las obligaciones generales del empresario que se reconocen en la misma están: la de adaptar el lugar de trabajo desde el momento de su concepción a los requisitos propios de la seguridad y/o salud de los trabajadores; encargarse de que un responsable supervise la explotación de las zonas en las que trabajan los empleados; encomendar las tareas que impliquen un riesgo específico a trabajadores con la cualificación adecuada; difundir consignas de seguridad comprensibles para todos los trabajadores; acondicionar instalaciones de primeros auxilios y realizar regularmente ejercicios de seguridad. Antes de que se inicie el trabajo, el empresario se debe cerciorar de que se haya preparado y puesto al día un documento sobre seguridad y salud (de conformidad con los artículos 6, 9 y 10 de la Directiva marco 89/391/CEE). Este documento demuestra que se han determinado y evaluado los riesgos existentes para los trabajadores en el lugar de trabajo, que se han tomado las medidas adecuadas y que el lugar de trabajo ha sido concebido, utilizado y mantenido con toda seguridad. Cuando en un mismo lugar de trabajo estén presentes trabajadores de varias empresas, el empresario responsable de ellos garantizará la coordinación de las medidas relativas a la seguridad y salud de los trabajadores y precisará dichas medidas en el documento. La coordinación no afecta a la responsabilidad de cada empresario por separado. Por último, cada empresario deberán informar inmediatamente de cualquier accidente de trabajo grave o mortal así como de las situaciones peligrosas¹⁴ (art. 3).

Para finalizar este bloque haremos referencia a dos normas más, directamente relacionadas con la minería carbonífera que es la predominante en la Comunidad. La primera de ellas es una Directiva modificada en fechas relativamente recientes, la Directiva 82/130/CEE del Consejo, de 15 de febrero de 1982, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas al material eléctrico utilizable en atmósfera explosiva de las minas con peligro de grisú, modificada en sucesivas ocasiones¹⁵. Tal precepto se aplica al material eléctrico utilizable en dos tipos de trabajos: en los trabajos subterráneos de las minas con peligro de grisú que puedan resultar amenazados por la existencia del gas; en las instalaciones de superficie de dichas minas susceptibles de ser peligrosas por el grisú conducido por la ventilación subterránea. El articulado de la norma se dedica a regular toda una serie de especificaciones técnicas y de controles de seguridad que deben cumplir los fabricantes de tal material, para obtener el certificado de control que será expedido por el organismo autorizado para ello.

En fase de elaboración se encuentra la segunda de las normas; se trata de una Propuesta de Directiva del Consejo relativa a las disposiciones mínimas para mejorar la protección en materia de seguridad y de salud de los trabajadores que pueden verse expuestos al riesgo de atmósferas explosivas¹⁶. El contenido actual de la Propuesta puede resumirse en los siguientes términos¹⁷:

1. Por "atmósfera explosiva" debe entenderse una mezcla con el aire, en condiciones atmosféricas, de sustancias inflamables en forma de gas, vapor, niebla o polvo, en la que, tras la inflamación, la combustión se propaga a toda la mezcla no quemada.
2. El patrono debe tomar las medidas técnicas o de organización que impidan la formación de atmósferas explosivas y que reduzcan los efectos de una explosión hasta el punto de que los trabajadores no corran riesgos.
3. El patrono debe asegurarse de que se elabore y mantenga actualizado un documento en materia de protección de la salud y de seguridad relativo a las medidas de protección contra las explosiones, que debe satisfacer las exigencias previstas en la Directiva 89/391/CEE.
4. Los trabajadores o sus representantes deben ser informados de todas las medidas a tomar en lo relativo a su seguridad y su salud en el trabajo.
5. El patrono debe tomar las medidas necesarias para que los trabajadores que puedan estar expuestos al riesgo de atmósferas explosivas reciban una formación adecuada.
6. El empresario debe tomar las medidas necesarias para que los trabajadores que puedan estar expuestos al riesgo de atmósferas explosivas reciban una formación adecuada.
7. Los locales de trabajo donde se puedan formar atmósferas explosivas deben respetar las disposiciones mínimas de la presente directiva, a más tardar tres años después de su entrada en vigor, si ya se utilizaban antes de esa fecha.
8. Se ha elaborado, de acuerdo con el Consejo, un vademécum que describe algunas posibilidades de aplicación de las disposiciones mínimas de la directiva.
9. Cada cinco años, los Estados miembros deben informar a la Comisión de las medidas relativas a la aplicación práctica de las disposiciones de la directiva, indicando los puntos de vista de los interlocutores sociales. La Comisión, por su parte, comunicará estas informaciones al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité Consultivo de Seguridad, Higiene y Protección de la Salud en el Trabajo.

La Propuesta se encuentra actualmente en espera de que el Consejo adopte una posición común.

No puede terminarse el bloque comunitario sin hacer mención a las últimas medidas para la reestructuración empresarial en el ámbito CECA. Durante el periodo 1993-1995 se han producido unas ayudas a la readaptación en el sector del acero con un presupuesto que se cifró en 240 millones de ecus. Añadidamente se han producido convenios bilaterales con el objetivo de ayudar a las empresas a realizar readaptaciones productivas; concretamente en el sector del carbón se ha perseguido el apoyo a las medidas adoptadas en el marco de la introducción de procedimientos técnicos o de equipos nuevos que supongan

una reducción de personal¹⁸. Como medida complementaria a estos convenios, se concedieron nuevas ayudas para el periodo 1994-1997 (Diario Oficial C 108 de 16.04.1994), que se han visto de nuevo prorrogadas a través de la Comunicación de la Comisión de 25 de junio de 1997, relativa a las modalidades del capítulo social de acompañamiento del programa de reestructuración de la industria del carbón (1998-1999/2000)¹⁹.

Circunscrita en el ámbito de las medidas de reestructuración debe citarse a nivel interno la Orden de 14 de mayo de 1998, por la que se convocan subvenciones para la contratación de nuevos trabajadores que se incorporen a las empresas mineras del carbón acogidas al Plan de la Minería 1998-2005, en la Comunidad Autónoma de Castilla y León²⁰. En el preámbulo de tal Orden se justifica la concesión de las ayudas en la circunstancia de que el sector del carbón, siendo una de las actividades más relevantes de la Comunidad, se está viendo negativamente afectada por los cambios estructurales que se están produciendo en el sector. Se hace especial énfasis en que el Plan 1998-2005 de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras prevé "la incorporación de nuevos trabajadores, respecto de los cuales es preciso adoptar las medidas necesarias, tanto en materia de seguridad como para su adaptación a los puestos de trabajo a fin de minimizar la accidentabilidad en las explotaciones.", delegándose seguidamente la labor de adopción de medidas que aseguren estos objetivos en la Junta de Castilla y León. Evidentemente dada la generalidad de una disposición gubernamental de esta naturaleza, no era previsible un mayor desarrollo de las prescripciones o medidas dirigidas a garantizar la seguridad y salud de los mineros. Sin embargo, si es hasta cierto punto desconcertante que entre los requisitos que se exigen a las empresas mineras que opten a las ayudas, no se recoja ninguno que atestigüe que la misma es respetuosa con las obligaciones que le impone la normativa sobre seguridad, como por ejemplo la inexistencia de actas de infracción en esta materia emitidas por la Inspección de Trabajo. Sin duda la labor de desarrollo de la Junta incluirá algún tipo de prescripción en este sentido con el fin de cumplir uno de los objetivos que como se ha visto, señala la propia Orden.

2.2. BREVE REFERENCIA A LA NORMATIVA NACIONAL

La obligatoriedad de garantizar la seguridad e higiene en el trabajo se impone a los poderes públicos desde la propia Constitución. El art. 40.2 CE²¹ les impone entre otras cosas el velar "por la seguridad e higiene en el trabajo y garantizarán el descanso necesario, mediante la limitación de la jornada laboral, la vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados." Tal previsión se concreta en la normativa legal a través de los arts. 4 y 5 del Estatuto de los Trabajadores "incluyendo a la seguridad e higiene como un derecho y deber laboral básico, convirtiéndolo así en un principio informador de todo el ordenamiento laboral; su naturaleza contractual y privada se recoge en el art. 19 ET, comprendido dentro del «contenido del contrato de trabajo» y de los «derechos y deberes derivados del contrato»."²² En lo que a la Seguridad Social respecta, la materia se regula, en lo que atañe a recargos de prestaciones de la Seguridad Social por incumplimiento de medidas de seguridad en el art. 123 de la Ley General de Seguridad Social, RD Legislativo

1/1994, de 20 de junio; o sobre la obligación de practicar reconocimientos médicos en relación con las enfermedades profesionales, en los arts. 195 a 197 de la misma LGSS²³.

Pero la normativa contra la siniestralidad laboral en nuestro país ha rescatado, dando carta de legalidad a normas preconstitucionales, numerosos instrumentos regulativos de distinta naturaleza. Así la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de riesgos laborales²⁴, establece en su disposición derogatoria única que continuarán vigentes las disposiciones especiales sobre prevención de riesgos profesionales en las explotaciones mineras, contenidas en el Capítulo IV del Real Decreto 3255/1983, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto Minero, y en sus normas de desarrollo, así como las del Real Decreto 1857/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento General para el Régimen de la Minería, y el Real Decreto 863/1985, de 2 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, y sus disposiciones complementarias²⁵.

El Estatuto Minero de 1983, se dedica en su Sección primera a establecer unos criterios generales y unas obligaciones específicas centradas señaladamente en el carácter preventivo de las mismas. La eliminación, siempre que sea factible, de los riesgos en su origen; la adopción de medidas técnicas de prevención colectiva o individual; el estudio y valoración ergonómico de las operaciones laborales y puestos de trabajo para la adaptación y adecuación del trabajador a su tarea, y la información y formación de los trabajadores sobre los riesgos inherentes a su trabajo y sobre medidas y medios a adoptar para su prevención (art. 24), son algunas de las mismas, dedicando por otro lado otros preceptos a las prácticas de medicina de empresa (art. 28). La Sección segunda (arts. 32 a 42) se encargan de regular las atribuciones y competencias de comités de seguridad e higiene en el trabajo y delegados mineros de seguridad, que no han quedado sustituidos por los actuales delegados de prevención regulados en la LPRL y que no aparecerán en el seno de las empresas mineras, a pesar de la confusión que pueda crear el hecho de que la única facultad que reconoce tal ley para modificar la composición de los órganos o crear otros nuevos a los estipulados en ella misma, es a través de la negociación colectiva²⁶, lo que no es el caso. El hecho es que explícitamente la disposición derogatoria de la Ley de Prevención, respeta, como se vió, la existencia de los órganos específicos en el sector minero al no derogar los preceptos que los regulan.

3. LA ESPECIFICIDAD DEL SISTEMA DE REPRESENTACION COLECTIVA EN MATERIA DE PREVENCION EN LA MINA

Junto al sistema de representación colectivo tradicional previsto en el ET (Capítulo I del Título II, arts. 61 a 76), la LPRL introduce unas nuevas figuras -el delegado de prevención (art. 35) y los comités de seguridad y salud (art. 38)- cuyas competencias están exclusivamente dirigidas a la materia de seguridad e higiene en las empresas en las que son designados. La existencia de dichos órganos es relativamente novedosa en el sector del trabajo minero, dado que en el EM se regulan las figuras del comité de seguridad e higiene

(art. 33) y del delegado minero (art. 37) con funciones equiparables, estructura representativa que como se ha señalado, sigue vigente a través de la disposición derogatoria de la propia LPRL.

Sin embargo existen algunas diferencias tanto en la configuración como en las competencias, entre los órganos de prevención diseñados por la LPRL y el EM; en cuanto a los delegados, el EM seguramente más sensible a la peligrosidad y necesidades del sector que regula, prevé en su art. 37 que existirá un delegado minero en toda explotación, con independencia del número de trabajadores que estén empleados en la misma. Por su parte la LPRL (art. 35.2) determina que en las empresas de hasta treinta trabajadores, el delegado de prevención será el propio delegado de personal, y en las de treinta y uno a cuarenta y nueve, será elegido entre los delegados de personal existentes, delegados que pertenecen al sistema representativo general del ET y cuyas funciones por tanto no están exclusivamente destinadas al campo de la seguridad y salud laboral, produciéndose una adición de funciones que evita la duplicidad de órganos que en cambio, si se encuentra presente en las empresas mineras. Con ello en las actividades empresariales de reducidas dimensiones encontramos que las funciones específicas de prevención serán realizadas por el propio delegado de personal, mientras que en las de idénticas dimensiones dedicadas a labores mineras habrá dos órganos, el delegado de personal habitual y el delegado minero cuya labor está únicamente dirigida a la prevención. A pesar de la obligación genérica de que exista un delegado minero de seguridad en toda explotación no se establece en el EM un baremo que tenga en cuenta el mayor o menor número de trabajadores existentes en cada mina, circunstancia que si se da en la LPRL²⁷ y que debe ser valorada positivamente, pues el silencio del EM parece abandonar la cuestión en manos de la autonomía colectiva, creando la incertidumbre de si a mayor número de mineros corresponden más delegados mineros, o sencillamente existirá el estipulado legalmente.

Otra cuestión en la que también hallamos divergencias es en la atinente al crédito horario concedido para el ejercicio de las funciones que legalmente se les atribuyen. Frente a la concreción con que se expresa la LPRL en su artículo 37.1, que con remisión al art. 68 e) ET, concede un número de horas predeterminado a los delegados de prevención -mayor cuantos más trabajadores estén empleados en el centro de trabajo-²⁸, el EM establece de forma abstracta y mucho más generosa que "el régimen de entrada y salida de adecuará a las necesidades y peculiaridades de la función, siempre con conocimiento y aprobación del Director de la explotación minera." (art. 39 EM). Además reconoce expresamente el EM la figura del liberado en materia de prevención minera, cifrando el número necesario para que exista, en más de 250 trabajadores presentes en el centro²⁹.

Evidentemente también existen diferencias en lo que respecta a las funciones que se atribuyen a unos y otros delegados (de prevención o mineros de seguridad), quedando mucho más concretadas la de los segundos a aquellos aspectos que son propios de las actividades extractivas (arts. 41 y 42 EM).

En cuanto a los órganos colegiados de la normativa general en materia de prevención -LPRL- y los del EM pueden destacarse los siguientes aspectos. La constitución de ambos órganos es cogente en todo centro de trabajo que cuente con 50 o más trabajadores (arts. 38.2 LPRL -comité de seguridad y salud- y 33 EM -comité de seguridad e higiene-). Si su nomenclatura es diferente también lo son sus funciones y composición, si bien respecto esta última cuestión, comparten la naturaleza paritaria, quedando constituidos tanto por representantes de los trabajadores como de la propia empresa. De nuevo la especificidad del comité de seguridad e higiene de las minas se traduce en la determinación de sus funciones, que van dirigidas a aspectos particulares propios de la minería (recibir de los delegados mineros de seguridad información periódica sobre su actuación, requerir al empresario por escrito, cuando se aprecie una posibilidad grave de accidente, solicitar al mismo la paralización de las labores o trabajos si el riesgo de accidente fuera inminente, etc. -art. 35 EM-). Posiblemente como consecuencia de su mayor modernidad, la LPRL prevé una facultad del comité de seguridad y salud que es desconocida para su equivalente en el trabajo minero, lo que no significa que este último no pueda desempeñarla de *motu proprio*, hecho que en la práctica viene ocurriendo; nos referimos a la colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (art. 40 LPRL). En virtud de este precepto, se articula un mecanismo de cooperación entre comité e inspección para la vigilancia y control de las medidas de seguridad en el centro de trabajo.

La diversidad en la composición de los dos órganos que se comentan es notable. Mientras que el correspondiente a la normativa general estará compuesto por los delegados de prevención de una parte, y en igual número por el empresario y/o sus representantes (art. 38.2 LPRL), el existente en el sector minero da entrada a sujetos identificados concretamente, en atención a las evidentes repercusiones de sus puestos de trabajo en materia de seguridad e higiene. Así, junto a la representación de los trabajadores y empresario, que en este caso sí que es proporcional al tamaño de la explotación³⁰, forman parte del comité de seguridad e higiene entre otros, el jefe del servicio técnico de seguridad, el jefe del servicio técnico de empresa y un técnico de seguridad o medicina (art. 33 EM).

4. LA SEGURIDAD E HIGIENE EN LA REGULACION CONVENCIONAL

Es ya clásica la distinción entre las dos vertientes -pública y privada- de la ordenación de la materia de prevención de riesgos en el trabajo³¹. La pública es la reservada a la ley y a sus normas de desarrollo, mientras que la privada se centra "en el ámbito donde la actividad laboral se presta y en donde se desenvuelven y entrecruzan las diferentes relaciones colectivas e individuales de trabajo"³². Seguidamente nos centraremos en la segunda, y dentro de ella, en la reservada al papel de la negociación colectiva, analizando los aspectos más significativos de la normativa paccionada en relación al tema que nos ocupa.

Del análisis de la normativa convencional, tanto a nivel provincial como de empresa, que se ha tenido oportunidad de revisar, cabe señalar en primer término que los convenios vistos pertenecientes al ámbito territorial de Castilla y León dedican en todos los

casos determinadas disposiciones a regular la materia de la seguridad e higiene en la mina, frente a otros convenios mineros de zonas muy próximas³³, que no hacen referencia alguna a la materia, sin mejorar por tanto los mínimos determinados legalmente. Un primer aspecto que nos ha llamado la atención es el hecho de que todos los convenios recogen la suscripción por parte de la empresa, de una póliza de seguros por accidente de trabajo -excluyendo expresamente las enfermedades laborales-, si bien en unas condiciones muy diferentes. Frente a las normas pactadas que establecen la suscripción por parte de la empresa sin más³⁴, están las que obligan al trabajador a costear el 30 por ciento de las mismas³⁵.

En lo que atañe a los órganos de vigilancia y control de la seguridad e higiene es habitual la remisión a la normativa contenida en el EM, si bien respecto al delegado minero es común encontrar en los convenios el número de horas o días de que disponen para ejercer sus funciones de vigilancia y control³⁶, lo que en nuestra opinión supone una restricción discutible de la previsión contenida en el Estatuto Minero, que establece que tal delegado: "Podrá desempeñar su labor en los distintos turnos y el régimen de entrada y salida se adecuará a las necesidades y peculiaridades de la función, siempre con conocimiento y aprobación del Director de la explotación minera." (art. 39)³⁷.

También dentro de las medidas preventivas, algunos convenios realizan menciones a la formación de sus trabajadores³⁸, circunstancia altamente positiva conocida la circunstancia de que una adecuada preparación del trabajador puede redundar en una menor siniestralidad. En directa conexión con lo anterior algunas normas prevén la realización de cursos de empresa siempre que se apliquen nuevos métodos de trabajo o se dé entrada a nueva maquinaria "para la correcta cualificación y adaptación de los trabajadores a los nuevos puestos de trabajo."³⁹ Sin embargo, dada la peligrosidad del sector es evidente la insuficiencia de prescripciones dirigidas a la prevención; con carácter ocasional encontramos preceptos dispersos en la materia, como es el caso de las medidas de lucha contra el polvo, especificándose en este supuesto concreto que se aplicarán las medidas y técnicas que sean necesarias, tales como la inyección de agua, pulverización, así como los nuevos métodos que puedan surgir⁴⁰.

En cuanto a los servicios destinados a la atención de accidentados son numerosas las normas que atienden el tema a lo largo de su articulado, procurando vehículos adecuados para el traslado de los heridos a los centros sanitarios⁴¹. También son comunes las disposiciones dedicadas a los reconocimientos médicos⁴², estableciéndose en ocasiones que serán realizados por Institutos especializados⁴³.

En general, cabe destacarse la diversidad y peculiaridades de cada instrumento convencional; el problema reside en que no encontramos ningún convenio colectivo que aglutine las diferentes medidas o previsiones que pueden adoptarse en la materia. En este sentido la doctrina ha advertido que "la mayor parte de ellos se mueven en términos y contenidos clásicos, no vislumbrándose un concepto amplio de la seguridad e higiene en el trabajo basado en la moderna idea de salud;"⁴⁴

5. CONCLUSIONES

Frente a las duras condiciones de trabajo existentes en épocas pasadas, hemos asistido a un paulatino mejoramiento de las condiciones de seguridad. Esta mejora se ha advertido en muchísimos procesos productivos, atenuando o incluso eliminando los riesgos para la salud y seguridad de los trabajadores que intervenían en los mismos. A pesar de que en el trabajo minero la incorporación de nuevas técnicas y equipos ha solventado en parte muchos de los riesgos laborales, la penosidad y peligrosidad del trabajo en la mina es un factor que continúa presente. Los trabajadores siguen bajando a la mina y que su labor sea sustituida por máquinas o que se pongan en funcionamiento otros procedimientos para la extracción del mineral, parece más propio de la ciencia ficción que de la realidad. Esta circunstancia se evidencia con las cifras; dentro de la vergonzante estadística de accidentalidad a nivel nacional que nos pone en el primer lugar de los países de la UE⁴⁵, el número de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en la extracción y aglomeración de carbón, ha experimentado desde 1995 un notable incremento⁴⁶. De igual forma, esta tendencia se ha advertido en las enfermedades laborales ocasionadas en las minas⁴⁷.

A lo largo de este estudio hemos tenido la ocasión de comprobar que la normativa comunitaria de principio de los noventa, ocupada de regular aspectos materiales de la seguridad e higiene en las minas, ha dado paso a toda una serie de medidas insertas en una política global de reestructuración del sector. Este segundo bloque ha abandonado como orientación central el tema de la seguridad y se ha centrado más en aspectos como el del empleo. Evidentemente la seguridad y salud en las explotaciones mineras no es una cuestión que haya quedado solventada con la legislación existente, y suponemos que las Instituciones comunitarias retomarán la materia introduciendo nuevas disposiciones que mejoren las condiciones de trabajo.

Directamente conectado con lo anterior, pero en lo que a la normativa nacional atañe, nos parece desconcertante que no se arbitren medidas de control más severas del cumplimiento de las medidas de seguridad e higiene por parte de las empresas, sobre todo teniendo en cuenta que en los últimos años se están viendo beneficiadas por importantes subvenciones. En nuestra opinión, un mecanismo idóneo para salvaguardar la salud en el trabajo minero sería la no concesión de las mismas a aquellas empresas incumplidoras⁴⁸. Aquí es donde juega un papel fundamental la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que no debe ejecutar únicamente funciones de vigilancia, control y sanción, sino actuar como una institución "prevencionista", competencia esta última para la que también fue diseñada⁴⁹.

En lo que a la normativa convencional se refiere ya se ha señalado la impresión de que presenta importantes deficiencias. Que la LPRL respete la regulación particular de la salud y seguridad en las minas contenida en el EM y normas de desarrollo, no significa que la regulación contenida en estas últimas normas sea suficiente, más bien al contrario, es síntoma de que nos hallamos ante un sector productivo complejo y particularmente

peligroso, circunstancia que debería solventarse en lo posible a través del último eslabón de desarrollo de la normativa, como es el de la concertación colectiva. Por ello los convenios colectivos aparecen como el medio más idóneo para introducir una regulación más completa y detallada, sobre todo teniendo en cuenta que cada empresa, cada explotación concreta puede ser sustancialmente diferente de las demás, con unas particularidades y riesgos específicos que escapan a una normación genérica de sector. Se discute si la salud y la seguridad es una materia idónea susceptible de tratamiento por la negociación colectiva, siendo más bien una materia de regulación por la normativa estatal, en el entendimiento de que por su importancia y acogimiento constitucional, no es una materia sobre la que quepa negociación alguna. Sin embargo y hasta que la normativa general no regule detalladamente todas las cuestiones relacionadas con la seguridad y salud, incluso en sectores tan específicos como el minero, el convenio puede seguir jugando un importante papel de adecuación de la normativa estatal a las condiciones de trabajo concretas del sector.

NOTAS

¹ LLACUNA MORENA, J., "El perfil laboral del «prevencionista»", *Salud y Trabajo*, nº 83, 1991, págs. 36 y 37. Con ello se reconoce que "el trabajador, en cuanto tal, se encuentra en una posición más peligrosa para su salud que el mero ciudadano." APARICIO TOVAR, J., "Las obligaciones del empresario de garantizar la salud y la seguridad en el trabajo", *REDT*, nº. 49 (1991), pág. 717.

² RODRIGUEZ ESCANCIANO, S., *El régimen jurídico del contrato de trabajo minero*, (Universidad de León) 1997, pág. 277.

³ FERNANDEZ MARCOS, L., "Condiciones de trabajo y condiciones de Seguridad e Higiene en el trabajo. Dos acepciones de un mismo término", *AL*, nº 20 (1988), pág. 1128.

⁴ Tratado de París, de 18 de abril de 1951, consensuado por Alemania, Francia, Italia, Bélgica, Luxemburgo y Países Bajos.

⁵ MONTOYA MELGAR, A., GALIANA MORENO, J., SEMPERE NAVARRO, A., *Derecho Social Europeo*, (Tecnos) Madrid, 1994; señalan los autores que con el móvil político central de alcanzar la paz entre Francia y Alemania "tradicionalmente enfrentados", se estima que la unificación con base en las industrias mineras y siderúrgicas -fundamento de la industria bélica de la época-, supondría una vía definitiva de pacificación de centro europa; págs. 24 y 25, teniendo en cuenta que en el desarrollo de la idea europeísta, las líneas de aproximación estrictamente política o militar habían fracasado; ISAAC, G., *Droit communautaire général*, (Masson) Barcelona, 1990, pág. 14.

⁶ FUENTE MARTIN, A., "Aplicación de la nueva Directiva Marco y sus Directivas particulares en las Industrias Extractivas, para mejorar la seguridad y proteger la salud de los trabajadores", AA.VV., *La seguridad minera en Andalucía 1992*, (Junta de Andalucía) 1993, págs. 31-32.

⁷ Decisión del Consejo de 17 de junio.

⁸ RODRIGUEZ ESCANCIANO, S., *El régimen jurídico del contrato...*, *cit.*, pág. 328. No es posible analizar aquí las competencias concretas de este órgano dada la brevedad del

estudio y el mayor detenimiento con que nos detendremos en la normativa convencional. Sin embargo, existen completísimos estudios sobre este punto y el trabajo minero en general como el de la profesora RODRIGUEZ ESCANCIANO que se cita. La última modificación que ha sufrido este órgano ha sido a través de la Resolución de 25 de junio de 1998, del Comité Consultivo de la CECA, sobre la necesidad de mantener la especificidad del órgano permanente de seguridad e higiene en las minas de hulla y otras industrias extractivas (DOCE C 232, de 24 de julio de 1998).

⁹ Del catálogo de instrumentos jurídicos existentes en la Unión, en materia de Seguridad e Higiene se han utilizado preferentemente tres: la Recomendación, la Directiva y la Decisión. Concretamente el uso preferente de la Directiva se fundamenta en la idea de que el objetivo social de alcanzar un elevado nivel de seguridad en el trabajo, es "un objetivo de carácter general que precisa ser complementado por la actuación de los distintos Estados nacionales, por entender que existen diferencias sustanciales entre la realidad social de los distintos países.", SANCHO CUESTA, J., *La seguridad e higiene laboral en el ordenamiento jurídico comunitario*, (MTSS), Madrid, 1991, págs. 89 y 90.

¹⁰ "Relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo", (DO L 183, de 29 de junio de 1989, p. 1).

¹¹ "Como se sabe, tales Directivas establecen los objetivos que los estados miembros han de cumplir en el terreno de la salud laboral en el plazo que las mismas directivas señalan; transcurrido el cual sin haberlo realizado, los estados no sólo habrán incumplido sus obligaciones comunitarias sino que podrían tener que asumir responsabilidades económicas o indemnizatorias frente a los particulares afectados por ese incumplimiento. Esa operación de obtención de objetivos se logra, instrumentalmente, mediante la incorporación del tenor y de los mandatos de las Directivas al ordenamiento jurídico interno, lo que sucede mediante la transposición.", GONZALEZ ORTEGA, S., APARICIO TOVAR, J., *Comentarios a la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales*, (Trotta) Madrid, 1996, pág. 16.

¹² "el conjunto de lugares en los que hayan de implantarse los puestos de trabajo, relativos a las actividades relacionadas directa o indirectamente con las industrias extractivas por sondeos, incluidos, en su caso, los alojamientos a los que los trabajadores tengan acceso por razón de su trabajo."

¹³ A su vez es diferente el concepto de lugares de trabajo: "el conjunto de lugares en los que hayan de implantarse los puestos de trabajo relativos a las actividades e instalaciones relacionadas directa o indirectamente con las industrias extractivas a cielo abierto o subterráneas incluidos los depósitos de estéril y demás zonas de almacenamiento y, en su caso, los alojamientos, a los que los trabajadores tengan acceso por razón de su trabajo."

¹⁴ Fuente: internet (<http://www.europa.eu.int/comm/sg/scadplus/leg/es/cha/c11123b.htm>), 24/09/98, págs. 1 y 2.

¹⁵ Por las Directivas 88/35/CEE de la Comisión, de 2 de diciembre de 1987; 91/269/CEE de la Comisión, de 30 de abril de 1991; 94/44/CEE de la Comisión, de 19 de septiembre de 1994.

¹⁶ Referencias: Propuesta de la Comisión COM(95) 310 final, Diario Oficial C 332 de 09.12.1995. Propuesta modificada COM(97) 123 final (aún no publicada). Dictamen del Parlamento Europeo, Primera lectura Diario Oficial C 198 de 08.07.1996. Dictamen del

Comité Económico y Social, Diario Oficial C 153 de 28.05.1996.

¹⁷ Fuente: internet (<http://www.europa.eu.int/comm/sg/scadplus/leg/es/cha/c11141.htm>), de 24/09/98, págs. 1 y 2.

¹⁸ Informe de la Comisión, de 6 de septiembre de 1996, sobre actividades de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero en materia de ayudas a la readaptación para 1994-1995 [SEC(96) 1535 final].

¹⁹ C(97)1865; sin publicar en la actualidad. Fuente: internet (<http://www.europa.eu.int/comm/sg/scadplus/leg/es/cha/c10221.htm>), de 28/09/98, pág. 2.

²⁰ BOC y L 26-V-98.

²¹ De cualquier forma, a pesar de que la seguridad e higiene en el trabajo se encuentran recogidas en el Título I de la Constitución Española, "sólo de un modo muy amplio pueden ser considerados derechos fundamentales, ya que su traducción técnica se ha hecho mediante su configuración como principios informadores de la política social y económica.", APARICIO TOVAR, J., "Las obligaciones del empresario...", *cit.*, pág. 716.

²² RODRIGUEZ ESCANCIANO, S., *El régimen jurídico del contrato...*, *cit.*, pág. 336.

²³ GONZALEZ ORTEGA, S., APARICIO TOVAR, J., *Comentarios a la Ley 31/1995...*, *cit.*, pág. 18.

²⁴ BOE 10 noviembre 1995.

²⁵ Doctrinalmente tal disposición ha sido ampliamente criticada, si bien no respecto del contenido del último párrafo que es el que aquí se comenta y si de los anteriores, que han dejado a la LISOS en un "estado lamentable" lo "que viene a continuar la labor de demolición del edificio unitario del derecho social sancionador, una vez tan alabado por la doctrina y hoy con tanta saña demolido por el legislador.", GONZALEZ ORTEGA, S., APARICIO TOVAR, J., *Comentarios a la Ley 31/1995...*, *cit.*, pág. 330.

²⁶ Entendiéndose como negociación colectiva válida para acceder a estas modificaciones, la realizada conforme al Título III del ET, con exclusión por tanto, de los convenios extraestatutarios y de los acuerdos o pactos de empresa. GONZALEZ ORTEGA, S., APARICIO TOVAR, J., *Comentarios a la Ley 31/1995...*, *cit.*, pág. 225.

²⁷ Art. 35.2: De 50 a 100 trabajadores: dos Delegados de Prevención; de 101 a 500 trabajadores, tres; de 501 a 1000 trabajadores, cuatro; de 1001 a 2000, cinco delegados; de 2001 a 3000, seis; de 3001 a 4000, siete, y de 4001 en adelante, 8 delegados de prevención.

²⁸ Artículo 68.e) ET que atribuye un crédito horario mensual de 15 horas en los centros de hasta 100 trabajadores, de 20 hs. de 101 a 250 trabajadores, de 30 horas de 251 a 500 empleados, de 35, en centros de 501 a 750 trabajadores, y de 40 en los centros de trabajo de 751 o más trabajadores.

²⁹ Figura cuya creación se delega a la negociación colectiva en la normativa estatutaria, art. 68 ET.

³⁰ Dos vocales en explotaciones de hasta 100 trabajadores, cuatro vocales en explotaciones de 101 a 500, seis en explotaciones de 501 a 1000 trabajadores, y ocho en explotaciones de más de 1000 trabajadores (art. 33 EM).

³¹ GONZALEZ ORTEGA, S., "La seguridad e higiene en el trabajo en la Constitución", *RPS*, N° 121, 1979, págs. 207-208; señala el autor que el tema de la seguridad laboral es una expresión más, en el ámbito de las relaciones laborales, del conflicto social y no puede por menos que traducirse, "en una lucha por la equiparación de las posiciones de poder de

las partes y la consiguiente limitación y control de las facultades del empresario y, en última instancia, por el control de los centros de decisión del sistema productivo, de las formas de disposición y utilización de la fuerza de trabajo.", pág. 206. PALOMEQUE LOPEZ, M.C., "El derecho constitucional del trabajador a la seguridad en el trabajo", *AL*, nº 4, 1992, págs. 40 y ss.

³² QUESADA SEGURA, R., *La autonomía colectiva en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales*, (TLB) Valencia, 1997, págs. 11 y 12. Como señala la doctrina: "Sin responsabilidades las obligaciones serían poco menos que nada", por ello nuestra legislación en materia de seguridad e higiene ha establecido tradicionalmente una "formidable panoplia de responsabilidades"; APARICIO TOVAR, J., "Sobre las responsabilidades del empresario según la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales", *CRL*, nº 7 (1995), pág. 53. ALARCON CARACUEL, M.R., "Los deberes del empresario respecto a la seguridad y salud de sus trabajadores", *La prevención de riesgos laborales*, Ojeda Avilés, A., Alarcón Caracuel, M.R., Rodríguez Ramos, M^a.J., (coord), (Aranzadi) 1996, págs. 101 y ss.

³³ Este es el caso del Convenio colectivo de la empresa Sociedad Anónima de Minería y Tecnología de Arcillas (Myta) para su centro de trabajo, planta de tratamiento de Orera (Zaragoza), BOP 28 de marzo de 1998; Convenio colectivo para Minas de caolín y hornos de calcinación (Asturias), BOP de 2 de junio de 1997; Convenio colectivo de la Empresa Carbonífera del Ebro, S.A., (Zaragoza) BOP 12 de agosto de 1997.

³⁴ Art. 43 del Convenio para Minas de antracita y hulla, de Palencia, BOP de 4 de junio de 1997. La prima en este convenio se establece además, en 4.000.000 de pesetas para todas las contingencias.

³⁵ Art. 13 del Convenio colectivo de la empresa Coto Minero del Sil, S.A., BOP de León de 25 de junio de 1997; art. 13 del Convenio colectivo para Minas de antracita, BOP de León de 19 de junio de 1997; en este último caso el supuesto de muerte se indemniza con 2.000.000 de pesetas, la incapacidad permanente absoluta con 2.500.000 y la incapacidad permanente total con 2.000.000 de pesetas.

³⁶ Art. 43 del Convenio para el Coto Minero del Sil, S.A., y art. 50 del Convenio provincial de León para Minas de antracita.

³⁷ Si respetaba la previsión legal el art. 41 del Convenio colectivo para Minas de Ventana, S.A., BOP de León de 8 de julio de 1993.

³⁸ Art. 16 Convenio de la empresa Coto Minero del Sil, S.A. y art. 18 del Convenio provincial de León para Minas de antracita.

³⁹ Art. 22, Convenio de la empresa Coto Minero del Sil, S.A.

⁴⁰ Art. 22, Convenio de la empresa Coto Minero del Sil, S.A.

⁴¹ Art. 30, Convenio provincial de Palencia para Minas de antracita; art. 35 del Convenio para la empresa Hijos de Baldomero García, BOP de León de 2 de agosto de 1991; art. 40 de la empresa Hullera Vasco-Leonesa, BOP de León 9 de agosto de 1995.

⁴² Por ejemplo, art. 14 del Convenio de la empresa Coto Minero del Sil, S.A., o art. 14 del Convenio provincial de León para Minas de antracita.

⁴³ Este es el caso del art. 29 del Convenio provincial de Palencia para Minas de antracita y hulla, por el que las empresas se comprometen a que "en el espacio de tres años, todos los trabajadores que estén en puestos de riesgo pulvígeno y lleven más de diez años trabajando

en la minería sean reconocidos por el Instituto Nacional de Silicosis."

⁴⁴ RODRIGUEZ ESCANCIANO, S., *El régimen jurídico del contrato...*, cit., pág. 343.

⁴⁵ España alcanza un 13,9 por 100 mil trabajadores de accidentes mortales, frente al 2,4 de Suecia o el 2,6 de Dinamarca. Fuente: EUROSTAT 1997.

⁴⁶ En 1994 se produjeron en España un total de 10.266 accidentes o enfermedades en este sector, número que se dispara a partir de 1995, con 14.991, 1996: 14.493 y 1997: 14.247. En los cinco primeros meses de 1998, se habían producido ya 4.316, con lo que parece que la tendencia es a la baja pero dentro de un índice de siniestralidad altísimo. Fuente: internet. (http://www.mtas.es/BEL/ATE/ate3_1.html), pág. 1.

⁴⁷ Aunque la silicosis experimentó un descenso del 4,3% entre 1995 y 1996, el resto de enfermedades respiratorias ascendió un 15,05% en el mismo periodo. También subieron entre otras, las lesiones de meniscos en minas en un 29,05%. Fuente: internet. (<http://www.mtas.es/insht/osha/Statistics/acc15.htm>), pág. 1.

⁴⁸ Este procedimiento no es en absoluto novedoso en nuestro ordenamiento laboral; los empresarios incumplidores en determinadas materias son sancionados de muy diversas maneras: v.gr.: arts. 2.e) y 21.2 Ley de empresas de trabajo temporal; art. 42 ET.

⁴⁹ Vid.: GALVAN DE GRANDA, J.L., "El papel de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y la nueva Ley de Prevención de Riesgos Laborales", *La prevención de riesgos laborales*, cit., págs. 349 a 353.