

ALFREDO MATEOS BEATO
IGNACIO VAZQUEZ GONZALEZ
Inspectores Técnicos de Trabajo.

Ley viva.

LA DELIMITACION DE COMPETENCIAS EN MATERIA DE SEGURIDAD E HIGIENE ENTRE EL CUERPO DE INGENIEROS DE MINAS Y LA INSPECCION DE TRABAJO (I)

La competencia del Cuerpo de Ingenieros de Minas al Servicio del Ministerio de Industria en materia de seguridad e higiene en el trabajo es, como dice L. FERNANDEZ MARCOS (1), "la única excepción significativa y de especial interés" a la competencia genérica que, en este campo, otorgan las leyes a la Inspección de Trabajo. Nos parece conveniente, por ello, abordar en este estudio el problema de la extensión y límites de esa competencia excepcional atribuida a los Ingenieros de Minas.

ANTECEDENTES

EVOLUCION LEGISLATIVA HASTA LA LEY DE MINAS DE 21-VII-73.

El examen cronológico de la legislación permite observar el incremento paulatino de las competencias en favor de la Inspección de Trabajo.

Así, partiendo de la consideración del Reglamento de Policía Minera, aprobado por D. de 23-VIII-34, comprobamos que en el mismo (art. 2) se establece un extenso ámbito de actuación en el cual ejercen funciones inspectoras los Ingenieros de Minas, entendidas éstas con tal amplitud que abarcan a cuestiones ajenas a la propia seguridad en el trabajo (el art. 3, núm. 8, incluye entre las competencias de los Ingenieros de Minas la de "velar por el exacto cumplimiento de las leyes sociales dictadas en beneficio de la clase trabajadora").

El recorte de estas facultades, en favor de la Inspección de Trabajo, arranca de la Ley de 15-XII-39 (2), que determina la competencia, plena y sin excepciones, de los Inspectores de Trabajo en la materia.

El Reglamento de la Ley anterior, aprobado por D. de 13-VII-40, consagra desde el punto de vista general la competencia de la Inspección de Trabajo en lo referente a la vigilancia del cumplimiento "en toda industria de las disposiciones dictadas sobre prevención de accidentes y seguridad e higiene del trabajo", pero ello "sin perjuicio de la labor encomendada a otros Servicios técnicos de Industria" (art. 3.1); en este sentido, el art. 2 excluye del ámbito de la Inspección de Trabajo las funciones de vigilancia "de la seguridad del obrero en las minas y canteras" (hacemos notar aquí el carácter extensivo, subjetivo, del párrafo "minas y canteras" que pudiera dar lugar a entender éstas en sentido total de "industria", "Empresa").

Interesa destacar que el art. 4º b) del Reglamento de 1940 faculta a los Ingenieros de Minas "para levantar actas por las infracciones que se observen en las minas y canteras a la legislación social, proponiendo en funciones de Inspectores de Trabajo, a la Delegación de Trabajo las sanciones que procedan". Esta amplia facultad nótese que la norma habla de "infracciones a la legislación social" —es, pues, similar a la concedida a los Ingenieros de Minas por el art. 3.8 del Reglamento de Policía

Minera de 1934, bien que ahora se trata de una competencia concurrente con la atribuida a la Inspección de Trabajo (3). El precepto que comentamos ha desaparecido en el vigente Reglamento de la Inspección (D. de 23-VII-71).

El mismo art. 4º, al negar la competencia de la Inspección de Trabajo en minas y canteras lo hace únicamente en lo que se refiera a "cuestiones técnicas o de prevención de accidentes". Es decir, ese sentido amplio de la expresión "minas y canteras", a que aludíamos antes, ya aparece matizado con carácter restrictivo.

Siguiendo con la evolución legislativa debemos citar a la Ley e 16-X-42, por la que se establecen normas para regular la elaboración de las Reglamentaciones de trabajo, en cuyo art. 1º se instituye prácticamente el monopolio legislativo en favor del Ministerio de Trabajo en el ámbito de las relaciones laborales (4).

Del análisis de la legislación de esta época podemos concluir:

A) Atribución de competencia general en favor de la Inspección (Ministerio) de Trabajo. El extenso ámbito a que se refería el art. 2º del Reglamento de Policía Minera ha quedado reducido a "minas y canteras" (en este sentido, vid. D. 20-XII-51, al que aludimos más adelante).

B) En minas y canteras tenemos: B.1. Generalidad de cuestiones sociales: Competencia concurrente de los Ingenieros de Minas y los Inspectores de Trabajo. B.2. Seguridad en el trabajo (no se alude a la higiene): Competencia exclusiva de los Ingenieros de Minas.

C) Concepto amplio, subjetivo, de "minas y canteras" que parecen ser contempladas como "industria" o "Empresa", entendida en su totalidad (aunque ya el art. 4 del Reglamento de 1940 introduce un matiz objetivo, restrictivo, al aludir a aspectos técnicos y de seguridad).

La Ley de Minas de 19-VII-44 establece la competencia de los Ingenieros de Minas, en materia de seguridad y protección del personal obrero, en tres ámbitos específicos:

1. Trabajos en rocas.
2. Yacimientos minerales.
3. Establecimientos de beneficio.

1. Rocas (art. 5º de la Ley).- La intervención administrativa en materia de seguridad se refiere a las labores "que requieran técnica minera".

2. Yacimientos minerales (Sección b), art. 2º y Tít. III).- La competencia del Ministerio de Industria, respecto a la seguridad del personal, se refiere a las "explotaciones mineras".

¿Cabe entender que en la Ley de 1944 el término "explotaciones mineras" tiene un sentido amplio, como totalidad del yacimiento e instalaciones, como "industria" o "Empresa", o, por el contrario, debe estimarse que la Ley se limita a recoger un concepto restrictivo de "explotación", como conjunto de trabajos o actividad concreta de explotar?.

A nuestro juicio, el criterio que seguía la Ley era el estricto (acción de arrancar el mineral) y ello porque en su Título III distingue entre la "investigación" como trabajo (Cap. I) y las concesiones "de explotación"; el art. 22 alude a las "concesiones para explotar" y en el mismo sentido los arts. 24, 25, 27, 28 y 29; el art. 31 hace referencia a los "trabajos de explotación"; el 33 dice que "la explotación debe hacerse con arreglo al proyecto"; el 34 autoriza al Estado, por razones de interés nacional, a obligar a que los concesionarios realicen las explotaciones en forma determinada y, cuando el art. 35 contempla la transmisión como negocio jurídico, se sigue manteniendo el criterio restrictivo: no se trasmite la explotación como "industria", "Empresa", sino la concesión de la explotación, es decir, la concesión para realizar trabajos de explotación.

Vemos, pues, que la Ley utiliza el término "explotación minera" como sinónimo de "trabajo minero".

Únicamente el art. 36, en el que se establece la competencia de los Ingenieros de Minas, parece ampliar, en principio, el concepto, identificando "explotación" con "lugar donde se realiza el trabajo" y así señala textualmente: "Todas las explotaciones mineras quedan sujetas a la Inspección y vigilancia del Cuerpo Nacional de Ingenieros de Minas del Estado para la seguridad y protección del personal obrero, de los criaderos y de la superficie con arreglo al Reglamento de Policía Minera..." Sin embargo, un examen detenido del párrafo transcrito nos demuestra que el sentido de la expresión "explotación minera" va referido al trabajo minero como actividad, como "acción y efecto de arrancar el mineral", ya que lo que fundamenta la actuación inspectora de los Ingenieros de Minas en esos trabajos es, de una parte, la seguridad del obrero, y de otra, y a la vez, el que esos trabajos no afecten a la seguridad de los criaderos y de la superficie. Interpretación que confirma el párrafo siguiente del art. cuando dice: "Las labores habrán de ser dirigidas por Ingenieros de la citada especialidad o, en su caso, por Ayudantes facultativos de las Escuelas españolas", exigencia esta que carecería de sentido si el término "labores" no fuera sinónimo de "trabajos mineros" o "explotaciones mineras en sentido estricto".

3. Establecimientos de beneficio (o "establecimientos para tratar de beneficiar sustancias minerales", como dice el D. de 9-IX-46).- Estos establecimientos quedan sujetos a la competencia expresa de los Ingenieros de Minas.

La Ley de Minas de 1944 fue desarrollada por el Decreto de 9-IX-46, aprobatorio del "Reglamento General para el Régimen de la Minería". Este confirma en sus preceptos el sentido estricto de "explotación minera" al que aludimos al analizar la Ley. Así, por ej., en los arts. 123 y sgtes. habla de "concesión para explotar"; en el 112 distingue y matiza entre "permiso de investigación" y "concesión de explotación" como términos jurídicos diferentes pero referidos ambos al concepto de "trabajos" (labores) mineros (5); en el art. 131 se identifica el "plan de labores" con proyecto de

explotación, etc. etc. Y cuando contempla a la "industria", "Empresa minera", en sentido amplio, utiliza el término "mina" en vez de "explotación"; (6).

Respecto a los establecimientos de beneficio, el art. 157 reconoce la competencia de otros Organismos distintos del Ministerio de Industria en relación con las autorizaciones de instalaciones ligadas a ellos (criterio que se reafirma en la vigente Ley de 1973 y Reglamento de 1978).

El art. 188 delimita con precisión las competencias de los Ingenieros de Minas cuando establece que éstos "en materia relacionada con la investigación y explotación de minas y Establecimientos de beneficio" serán los únicos peritos legales "cuando se trate de asuntos igualmente de su competencia".

Por lo que hace al Ministerio de Trabajo, el art. 189 dispone que "como encargado de vigilar las Leyes Sociales, intervendrá a través de sus órganos técnicos en las explotaciones mineras y Establecimientos de beneficio, en la forma consignada en las leyes, con la sola limitación de la prevención de accidentes y seguridad del personal obrero, de la superficie y del criadero, cuya misión corresponde con carácter exclusivo al Cuerpo de Ingenieros de Minas". Es claro que este art. delimitador de competencias emplea el término "explotación minera" en sentido estricto y ello por dos razones: 1ª) Si admitiéramos el sentido amplio de "explotación" como "Empresa" sobraría la referencia a los Establecimientos de beneficio, que estarían incluidos en aquélla. 2ª) La razón de la intervención de los Ingenieros de Minas es de carácter técnico (las peculiaridades del trabajo minero exigen una especial preparación en la materia que es la que poseen los Ingenieros de Minas) y por ende va dirigida tanto a garantizar la seguridad del personal como la de la superficie y el criadero.

Por último, digamos que el Reglamento, en su art. 1º especifica de forma clara cuándo se entiende necesaria la aplicación de "técnica minera": no nos detenemos en este punto pues será considerado al estudiar el Reglamento vigente que contiene un precepto casi idéntico.

En conclusión, del Reglamento de 1946 son destacables los siguientes aspectos:

A) Emplea el término "explotación minera" en sentido estricto.

B) Sanciona el criterio de que la competencia de los Ingenieros de Minas, que se justifica por razones técnicas, se circunscribe a los "trabajos mineros".

C) Aclara los supuestos en los que se considera necesaria la aplicación de la "técnica minera".

La Ley de la Inspección de Trabajo de 1939 fue derogada por la Ley 39/1962, de 21 de julio, que establece sin excepciones la competencia genérica de la Inspección para actuar en "las Empresas y... Centros de trabajo de toda clase y naturaleza" (art. 2º).

A su vez, el Reglamento de 13-VII-40 fue sustituido por el aprobado por Decreto 2122/1971, de 23 de julio, el cual determina que "el ámbito de actuación territorial de la Inspección de Trabajo se

extiende (entre otros) a los centros y lugares de trabajo de cualquier clase" (art. 3º), siendo una de sus múltiples competencias la de velar por la aplicación de las disposiciones específicas concernientes a seguridad e higiene en el trabajo (art. 2º, I., 2., a).

No obstante, se excluyen del ámbito de la actuación inspectora (art. 4º) "los trabajos en las minas y en canteras tan solo a efectos de seguridad en el trabajo". Esta excepción supone sencillamente el respeto de una norma reglamentaria a lo establecido en una norma legal (la Ley de Minas) preexistente; por ello, no cabe dar a la misma más amplitud de la que dicha norma legal quiso darle y, en consecuencia, la interpretación sistemática de ambas disposiciones permite afirmar que los trabajos en las mismas y canteras excluidos, a efectos de seguridad, del ámbito de la actuación de los Inspectores de Trabajo son únicamente aquéllos en los que se considera necesaria la aplicación de "técnica minera": el Reglamento de 1946 era muy claro al determinar que sus normas y las de la Ley de Minas se aplicaban solamente a los trabajos de investigación y explotación de sustancias del reino mineral cuando las labores "que para ello hayan de realizarse requieran la aplicación de la técnica minera" (art. 1).

De otro lado, la Ley de Seguridad Social (7) en su art. 27 establece la competencia general del Ministerio de Trabajo para regular las condiciones que, en materia de seguridad e higiene, han de cumplir las Empresas y centros de trabajo. Competencia general que abarca, pues, los dos aspectos, el objetivo (seguridad e higiene) y el subjetivo (Empresas y centros de trabajo).

EXAMEN DE LA JURISPRUDENCIA ANTERIOR A LA LEY DE 1973.

El Tribunal Supremo (Sala 4ª) ha venido interpretando las normas expuestas en la línea de considerar como general la competencia de los Inspectores de Trabajo en materia de seguridad e higiene y de limitar las atribuciones de los Ingenieros de Minas a los trabajos que, en minas y canteras, exijan la aplicación de "técnica minera".

Así, la sentencia de 13-V-72 (A72-1269) contempla el supuesto de una actuación de la Inspección de Trabajo en una cantera de yeso que culmina en el levantamiento de un acta de infracción a la Empresa explotadora por no existir barandillas de protección en el lugar donde se situaba el operario que abastecía de material al molino triturador (lugar situado a 6 m. de altura del suelo y a 20 cm. de una cinta de cangilones que transportaba el material). Alegada por la Empresa competencia del Ministerio de Industria y no de la Inspección de Trabajo, en base al Reglamento de Policía Minera y normas complementarias, dicha alegación es desestimada por el Alto Tribunal en base a las siguientes consideraciones:

"Considerando: Que la citada adscripción de la Industria de explotación de canteras al meritado Rgto. tiene sus límites en la Ley de Minas de 19-

VII-44, posterior y de mayor rango, cuyo art. 5º dice: "La explotación de las sustancias a que se refiere el art. anterior -Rocas- estará sujeta a la intervención administrativa en lo relativo a seguridad del trabajo y personal, conforme al Rgto. de Policía Minera y Metalúrgica, siempre que las labores requieran la aplicación de técnica minera"; requisito este último que se reitera frecuentemente en el Rgto. Gral. para el régimen de la minería, de 9-IX-46 y que lógicamente, excluye del supuesto de autos del imperio de dicho Reglamento especial porque está acreditado que la tarea a que se dedica el obrero que manipula la tolva de carga del yeso ya extraído no requiere ninguna técnica minera y su protección contra posibles accidentes, tampoco, pudiendo ser perfectamente de control por parte de la Inspección de Trabajo y de levantamiento de actas de infracción en base a los arts. 2º.1.a) y 3º.1.e) de la Ley 39, de 21-VII-62, que regula esa Inspección.

"Considerando: Que la explotación de canteras está comprendida en la Reglamentación Nacional de Trabajo de la Construcción y Obras Públicas... y por ende le es de aplicación el Reglamento de Seguridad e Higiene en el Trabajo en esa Industria, promulgado por O.M. de 20-V-52... salvando el cumplimiento además de aquellos preceptos sobre estas materias que figuren en otras disposiciones emanadas del Ministerio de Trabajo o de otros Departamentos (como son las del Reglamento de Policía Minera y M. que requieren técnica minera)..."

También la sentencia de 29-IX-76 (A76-4893) se enfrenta de nuevo con el tema, al conocer del recurso interpuesto por una Empresa minera contra resolución administrativa confirmatoria de acta de infracción levantada por la Inspección de Trabajo por irregularidades apreciadas en servicios de higiene y locales anexos para personal femenino, confirmando otra vez la competencia de la Inspección de Trabajo en los siguientes términos:

"Considerando: Que el tema de incompetencia que el recurrente plantea... debe ser abordado a partir de la perspectiva básica que suministra la Ley Ordenadora de la Inspección de Trabajo de 21-VII-62, y situados en esta norma ha de recordarse, para centrar en sus justos términos el debate, que su art. 1º, inciso 2º, contiene una clausura general de competencias en favor del Ministerio de Trabajo y de sus Organos correspondientes, en orden a la vigilancia del cumplimiento por las Empresas del Ordenamiento jurídico-laboral, en el ámbito tuitivo del trabajador y su familia que a dicho Departamento viene encomendada, y tal atribución global de competencias en dicho ámbito solamente es excepcionada, a tenor del referido precepto, en virtud de competencias reguladas por Leyes específicas o que éstas atribuyan a otros Departamentos ministeriales, de lo cual ya se infiere, de un lado, que dicha competencia no puede quedar enervada por lo dispuesto en normas de rango inferior a la Ley formal.... de

donde se sigue que la cuestión no pueda ser decidida con la invocación del Reglamento de Policía Minera..., y por otra parte, que las competencias atribuidas a Departamentos ministeriales diversos al de Trabajo, en cuanto excepciones a dicha cláusula general, han de ser objeto de interpretación estricta y que esto último conduce a entender que el art. 67 de la Ley de Minas de 19-VII-44 atribuye competencia al C.N. e Ingenieros de Minas en los estrictos términos delimitados por el precepto, es decir, referida a "la prevención de accidentes y seguridad personal del obrero" y no cuando se trata, como aquí acontece, de materias en las que no está en juego la idoneidad técnica de dicho Cuerpo funcional dirigido a prevenir accidentes de trabajo en las minas, enfermedades profesionales derivadas de la explotación de aquéllas o, en fin, afectantes a la seguridad personal de los trabajadores mineros, sino pura y simplemente la vigilancia sobre condiciones higiénicas de vestuarios y su adecuación a los preceptos del Ordenamiento jurídico laboral sobre la materia; y prueba de que ello es así lo revela la Ordenanza Laboral para la Industria Hullera, aprobada por O. de 18-V-64... en cuyo art. 6º se impone la obligación de constituir en tales Empresas un Comité de Seguridad e Higiene en el Trabajo, dependiente del Jurado de Empresa, cuyas actividades desembocan en la remisión de resultados a la Delegación P. de Trabajo o a la Jefatura del Distrito Minero (art. 8º de la citada Oza.), de tal modo que se reafirma la vigilancia encomendada al Ministerio de Trabajo en esta materia que nos ocupa y en el aspecto antes delimitado, por todo lo cual ha de concluirse que los actos sancionadores enjuiciados no inciden en el vicio de incompetencia que el actor les imputa..."

Más recientemente, el Tribunal Supremo, en sentencia dictada el 24-XII-76 (A77-2479) con motivo de una actuación inspectora semejante a la que dió origen a la sentencia antes resumida, ratifica su propia doctrina al respecto señalando "que no cabe invocar para la competencia excepcional que se pretende el Reglamento de Policía Minera" dado su rango inferior a la Ley de la Inspección de Trabajo; y que la competencia de los Ingenieros de Minas no se extiende a materias "en las que no está en juego la idoneidad técnica de dicho Cuerpo de funcionarios dirigida a prevenir accidentes de trabajo en las minas... de tal modo que cuando el sector tutelado es el de las condiciones de higiene de los vestuarios o locales de aseo del personal obrero, la competencia es la general atribuida a la Inspección de Trabajo y Organos correspondientes del Ministerio del Ramo".

EXAMEN DE CONFLICTOS DE ATRIBUCIONES ENTRE LOS MINISTERIOS DE INDUSTRIA Y TRABAJO EN RELACION CON ESTA MATERIA.

A) Decreto de P. Gob. de 20-XII-51 (B.O.E. del 26).

Este Decreto resuelve el conflicto de atribuciones suscitado entre los Departamentos de Trabajo e Industria a consecuencia de dos actuaciones de la Inspección de Trabajo.

En la primera, el Inspector de Trabajo realizó una visita a una fábrica de aglomerados de una Empresa minera y levantó acta de infracción por incumplimiento del Rgto. de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Alegada incompetencia, en base fundamentalmente a lo dispuesto en el Rgto. de Policía Minera de 1934, el Decreto que comentamos rechaza la alegación señalando "que siendo... la única excepción a la función de los Inspectores de Trabajo... la vigilancia de la seguridad del obrero en las minas y canteras; es evidente que no tratándose en el... caso planteado... de vigilancia de la seguridad de un obrero en una mina ni en una cantera, sino en una fábrica de aglomerados, una excepción no puede interpretarse extensivamente y aplicarse a casos no previstos por la Ley. No puede por ello sostenerse la incompetencia de la Inspección de Trabajo para visitar una fábrica distante unos cuarenta o cincuenta kilómetros de la mina, por la sola circunstancia de pertenecer a una Empresa minera" (Considerando 4º).

En la segunda actuación considerada en el Decreto, un Inspector de Trabajo intentó realizar una visita a una Empresa minera con motivo del fallecimiento de un trabajador a causa de un accidente ocurrido en ella, a lo que se opuso la Empresa en base a lo dispuesto en el art. único del Decreto de 26-VI-34 (que redujo las facultades de la Inspección de Trabajo en estos especiales lugares a lo relativo a jornada, descansos, trabajos de mujeres y niños, etc.). El Decreto ratifica la competencia a la Inspección de Trabajo para llevar a cabo la actuación pretendida y dice:

"Que la efectividad de la Ley de Accidentes de Trabajo exige conocer si el hecho acaecido puede considerarse como accidente de trabajo, si se han cursado los oportunos partes, si se encontraba la Empresa debidamente asegurada de los riesgos de incapacidad permanente y muerte del obrero, con todas las demás consecuencias que esta legislación protectora atribuye al accidente indemnizable, circunstancias todas cuya investigación no solo no aparece atribuida privativamente a los Ingenieros de Minas, estimando que pudiera requerirse para relizarla una técnica especial que la Inspección de Trabajo careciera, sino que por el contrario, más bien exigen la posesión de conocimiento y experiencias de carácter social, que con mayor razón solo por la Inspección de Trabajo podría alegarse" (Cdo. quinto).

"Que es de la competencia de la Inspección de Trabajo realizar visitas (las) de inspección de que se trata en este asunto toda vez que las disposiciones relativas a Policía Minera que se citan (entendemos que se refiere al D. de 26-VI-34 y, parcialmente, al Rgto. de Policía Minera) fueron derogadas al aparecer la legislación especial que reguló el funcionamiento del Cuerpo de Inspectores, dada la amplitud de la cláusula derogatoria que contiene. Estable-

ciendo dicha legislación la centralización de toda clase de funciones inspectoras en el citado Cuerpo" (cdo. séptimo) (8).

B) Decreto 974, de la Jefatura del Estado, de 2-V-68 (B.O.E. del 11).

Este Decreto resuelve, también a favor de la competencia de la Inspección de Trabajo, el conflicto de atribuciones suscitado por el Ministerio de Industria a consecuencia del levantamiento por la Inspección de un acta de infracción a una fábrica de cementos por falta de barandillas, resguardos y aislantes de elementos eléctricos y abombados peligrosos en el pavimento. El Ministerio de Industria entendía que la competencia en el tema correspondía a los Ingenieros de Minas en base al Reglamento Orgánico del Cuerpo, aprobado por Decreto de 21-I-1905 (9), Reglamento de Policía Minera y normas complementarias y Ley de Minas de 1944.

En los "considerandos" del Decreto, tras reconocer la complejidad de las normas aplicables, se argumenta que el Rgto. de Policía Minera —que solo tiene fuerza de Decreto— no puede prevalecer frente a la Ley de la Inspección de Trabajo, y que el art. 67 de la Ley de Minas, que excluye de la intervención del Ministerio de Trabajo la prevención de accidentes y seguridad personal del obrero, únicamente se refiere para esta exclusión, "que dado su carácter descriptivo no puede ser interpretada extensamente", a las explotaciones mineras y establecimientos de beneficio, "como es natural que suceda ya que es en ellos y no en las fábricas de elaboración de los productos, donde se dan las especialidades de situación técnica y trabajo que requieren la especial preparación de los Ingenieros de Minas". Se añade que ese vigor de la Ley de la Inspección ha venido a quedar confirmado por la Ley de Seguridad Social (art. 27 al que antes nos referíamos), cuyo T.A. de 21-IV-66 encomienda al Ministerio de Trabajo la regulación de las condiciones de seguridad e higiene con carácter general "y en el art. 60.3 la facultad de imponer sanciones a propuesta de la Inspección de Trabajo".

CONCLUSIONES

A la vista de las normas y jurisprudencia estudiadas podemos concluir esquemáticamente:

A) COMPETENCIA GENERAL DE LA INSPECCION DE TRABAJO:

A.1.-Competencia general por razón del ámbito territorial: Se extiende a todas las Empresas y centros de trabajo (10).

A.2.- Competencia general por razón de la materia: Todos los aspectos relacionados con el bienestar y derechos de los trabajadores, vigilando el cumplimiento adecuado del ordenamiento jurídico-laboral.

B) COMPETENCIA EXCEPCIONAL DE LOS INGENIEROS DE MINAS:

Competencia excepcional por razón de la materia: Seguridad en el trabajo dentro de los siguientes límites:

a) Trabajos en canteras realizados con arreglo a

"técnica minera".

b) Trabajos de investigación y explotación de sustancias del reino mineral.

c) Trabajos en establecimientos de beneficio.

(La competencia en los trabajos señalados en los apartados b) y c) se atribuye a los Ingenieros de Minas sobre la base de que en ellos es característico el empleo de "técnica minera" lo que supone la necesidad de que esas labores sean controladas por funcionarios con especial preparación cual es la de los Ingenieros de Minas).

C) TRABAJOS SUJETOS A TECNICA MINERA: Los enumera el art. 1º del Reglamento de 9-IX-46.

(1) Leodegario Fernández Marcos, "La seguridad e higiene del trabajo como obligación contractual y como deber público", Madrid, 1975, pág. 254.

(2) Ley organizadora del C. Nacional de Inspección de Trabajo. El art. 2º dice: "La Inspección de Trabajo asumirá la misión de... f) Inspección de todos los aspectos relacionados con la previsión de accidentes de trabajo, cualquiera que fuese la clase de industria... i) Vigilar el cumplimiento de las disposiciones relativas a higiene y comodidad de los trabajadores en los centros de trabajo".

(3) ... tal facultad —dice el precepto— no será obstáculo para que los Inspectores de Trabajo ejerzan también sus funciones reglamentarias de vigilancia de la legislación social en minas y canteras".

Esta competencia concurrente ya existía en materia de jornada de trabajo (art. 46 de la Ley de 1-VII-31). Por cierto, que dicha Ley, al regular la jornada en "minas, canteras y salinas" (cap. III), distingue, dentro del conjunto de actividades realizadas por las Empresas mineras, entre aquellas actividades que, por no ofrecer peculiaridad alguna, quedan sometidas a las disposiciones generales (así, por ej., "los trabajos del exterior en oficios o talleres análogos a los de otras industrias, aunque se destinen exclusivamente al servicio de las explotaciones mineras" - art. 30.4º) y las tareas que, por ser típicamente mineras en sentido estricto (trabajos subterráneos de investigación, arranque de sustancias minerales, transportes en el interior, etc.) quedan afectadas por un régimen especial.

(4) "Toda la materia relacionada con la reglamentación de trabajo... será función privativa del Estado que se ejercitará, sin delegación posible, por el Departamento ministerial de Trabajo" (art. 1º, L. de 16-X-42). Todas las Reglamentaciones contienen un Capítulo referente a las normas de seguridad e higiene en el trabajo que han de cumplir las Empresas. En la Ordenanza de Trabajo para la Minería del

Carbón (O.M. de 29-I-73), v. Cap. VIII, arts. 120 a 125. En la O.L. para las Minas Metálicas (O.M. de 5-XI-74), v. Cap. IX (arts. 71 a 80). En el Rgto. del Establecimiento Minero de Almadén (O.M. de 14-VII-72), v. Cap. XII, arts. 113 a 116, etc.

(5) En este aspecto, los arts. siguientes establecen la obligación de los concesionarios de proponer anualmente a la Delegación P. de Industria el Plan o Memoria de Labores, lo que significa que no se les concede una autorización genérica de trabajos, sino que estos son controlados de forma concreta, individualizada por el M. de Industria. (Idem. en el Rgto. vigente de 25-VIII-78).

(6) Art. 126: "Cuando una mina juzgue ser necesario o conveniente a los intereses de minas colindantes y próximas la ejecución de obras..."

(7) T.A., aprobado por D. 907/1966, de 21-IV, de la L.B. de 28-XII-63. Hoy: T.R. de 30-V-74 (D.2065). La creación por D.1558, de 4-VII-77 del Ministerio de Sanidad y Seguridad Social no invalida la cita: vid. art. 12.2 de dicho texto legal y la exposición de motivos y art. 4º del R.D.L. 36, de 16-XII-78 que "devuelve" al M. de Trabajo el Servicio Social de Seguridad e Higiene.

(8) El art. 296 de la vigente Ordenanza Laboral para la Construcción, Vidrio y Cerámica, aprobada por O.M. de 28-VIII-70 dice: "De conformidad con el Decreto de 20-XII-51, la inspección y vigilancia de las medidas contenidas en esta sección (seguridad en el trabajo de canteras y marmolistas) será ejercida, en lo que respecta a los trabajos y talleres y a pie de obra, por la Inspección Técnica de Trabajo, sin perjuicio de la competencia que corresponde a los Ingenieros de Minas".

Creemos que el art. es criticable, tanto por razón de forma como de fondo. En cuanto a la crítica formal, y teniendo en cuenta el principio de jerarquía normativa, resulta ambicioso por su parte el intento de zanjar una cuestión que se plantea en preceptos de rango superior (leyes). Además el D. de 20-XII-51 no tiene carácter normativo y por ello difícilmente puede ser susceptible de desarrollo. En cuanto al fondo, su afirmación de la competencia de la Inspección de Trabajo queda desvaída al añadir que ésta se entiende "sin perjuicio de..." con lo que el problema básico (delimitar con claridad el campo de actuación de ambos Organismos) queda en pie.

(9) Derogado por el D.3100, de 16-XI-73 que aprobó el nuevo Rgto. del Cuerpo (B.O.E. del 12-XII).

(10) "No consideramos los centros y establecimientos militares, las industrias relacionadas con la Defensa Nacional que estén exceptuadas y los locales e instalaciones de las representaciones diplomáticas (excluidos todos del ámbito de la Inspección de Trabajo) por ser irrelevantes a los efectos de este estudio.