

IP 11/05

Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Consejo Regional de Seguridad y Salud Laboral de Castilla y León y sus Comisiones Provinciales de Seguridad y Salud Laboral

Fecha de aprobación:
Comisión Permanente 15 de septiembre de 2005



Informe Previo sobre el Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Consejo Regional de Seguridad y Salud Laboral de Castilla y León y sus Comisiones Provinciales de Seguridad y Salud Laboral

El Proyecto de Decreto, arriba reseñado, fue remitido al Consejo Económico y Social de Castilla y León (en adelante CES) por la Consejería de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León en fecha 2 de septiembre de 2005 (nº de registro de entrada 1.558/05), por lo que ha de tramitarse, por trámite de urgencia, conforme a los cauces previstos en el art. 36 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del CES, aprobado por Decreto 2/1992, de 16 de enero.

Dicha solicitud se acompaña, además del Proyecto de Decreto por el que se crea y regula el Consejo Regional de Seguridad y Salud Laboral de Castilla y León y sus Comisiones Provinciales de Seguridad y Salud Laboral de la documentación utilizada para la elaboración del mismo.

La Comisión Permanente elaboró el presente Informe en su sesión del día 15 de septiembre de 2005, acordando dar cuenta al Pleno en su próxima sesión.

Antecedentes

a) Comunitarios (de la UE)

- Acta Única Europea, de 29 de junio de 1987, plantea una política armonizada en los Estados miembros.

- Directivas:
 - De política social o de seguridad en el trabajo, con apoyo en el Tratado Constitutivo CEE (art. 118A) como “exigencias mínimas” que pueden ser desarrolladas por cada Estado, esencialmente las Directivas-Marco: Directiva 80/1107, sustituida por la Directiva 98/24 sobre Agentes Químicos.



Directiva 89/391 sobre mejoras de la Seguridad y Salud de los trabajadores en el trabajo.

- De mercado interior o seguridad de los productos, con base en el art. 100A del Tratado Constitutivo CEE como protección máxima para tener en cuenta por los Estados Miembros, para proteger al usuario de máquinas y equipos de trabajo.
- Resolución del Consejo Europeo, de 3 de junio de 2002 sobre un mercado estratégico comunitario de salud y seguridad 2002-2006.
- La Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el trabajo, en un primer informe establece las prioridades y estrategias a seguir por los miembros de la Unión, después de analizar la situación de cada uno de ellos.

b) Nacionales:

- La Ley 31/1995, de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales supuso la recepción al ordenamiento jurídico nacional de las Directivas de la UE, derogó la Ordenanza de Seguridad e Higiene en el Trabajo, de 1971, y establece el marco de referencia en materia de prevención y protección de la salud de los trabajadores frente a los riesgos derivados de su trabajo.
- El Real Decreto 39/1997 por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, concreta aspectos genéricos de la Ley que desarrolla, como: el procedimiento de evaluación de los riesgos, la acreditación de Entidades como Servicios de Prevención Ajenos, las Auditorías, etc.
- Diversas Reglamentaciones técnicas, en las que se desarrollan aspectos sobre lugares de trabajo, equipos, riesgo eléctrico, etc.
- La Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.



- Informe sobre “Riesgos Laborales y su prevención”, de 2001, de Federico Durán López, por encargo del Gobierno Central.

c) Autonómicos:

- El art. 36 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León que reconoce a la Comunidad la función ejecutiva en materia laboral, reservándose el Estado la competencia sobre legislación laboral y alta inspección.
- El Acuerdo para la Prevención de Riesgos Laborales en Castilla y León (2003-2005), firmado por la Junta de Castilla y León, la Unión Regional de UGT de Castilla y León, la Unión Regional de CCOO de Castilla y León y la Confederación de Organizaciones Empresariales, CECAL.
- La Ley 54/2003, de 12 de diciembre de reforma del marco normativo de prevención de riesgos laborales.
- El Consejo Regional de Trabajo y los Consejos Provinciales de Trabajo.
- El primer Congreso Regional de Prevención de Riesgos Laborales de Castilla y León (los días 10,11 y 12 de noviembre de 2004) en Zamora.
- El Centro de Seguridad y Salud Laboral, adscrito a la Consejería de Economía y Empleo, ejerce en el ámbito técnico-administrativo, estableciendo cauces para la mejora de la calidad del sistema de seguridad y salud laborales, con tareas de información, investigación y promoción de la prevención. Este centro tiene su sede en León.



- El Decreto 233/1997, de 20 de noviembre, por el que se regula el Consejo de Seguridad y Salud Laboral de Castilla y León, así como las Comisiones Provinciales.

Observaciones Generales

Primera.- El 2 de febrero de 2005, la Junta de Castilla y León y los agentes económicos y sociales firmaron el “Acuerdo sobre el Desarrollo del Diálogo Social en Castilla y León en materia de acciones para la prevención de riesgos laborales”, que contenía, entre otros, el compromiso de “potenciar el Consejo de Seguridad y Salud Laboral de Castilla y León y sus Comisiones Provinciales”, suscribiéndose incluso un Anexo de Bases para la regulación de estos órganos, con el objeto de sustituir el contenido del Decreto 233/1997, de 20 de noviembre, mediante la publicación de un nuevo Decreto que respondiera con mayor actualidad al espíritu y a la letra de las decisiones consensuadas.

De la comparación de las Bases pactadas en dicho Acuerdo con el texto del Proyecto de Decreto que se somete a informe, puede deducirse que la norma se corresponde adecuadamente con lo que previamente se había pactado.

Segunda.- En el Proyecto de Decreto se configuran unos órganos (Regional y Provinciales) como instrumentos de interlocución con la Administración Autonómica en la materia a que se refiere, actuando los mismos como núcleo aglutinador de los proyectos que en materia de prevención de riesgos laborales puedan desarrollarse en Castilla y León, con el fin de conseguir una mejor coordinación en las actuaciones, y por ello, una mayor eficacia.

El Consejo Regional y las Comisiones Provinciales tiene la naturaleza de órganos colegiados de consulta, asesoramiento y participación de la Administración de la Comunidad de Castilla y León en materia de seguridad y salud laboral de los trabajadores.



Tercera.- Tal y como prevé el mencionado Acuerdo respecto a las funciones del órgano Regional, el Proyecto de Decreto contempla la creación de comisiones y de grupos de trabajo al objeto de realizar estudios, análisis y propuestas de actuación sobre aspectos concretos y específicos de la materia objeto de la norma.

Dichas “Comisiones de Trabajo”, que deberán rendir cuenta a la Comisión Permanente del Consejo Regional, podrán presentar informes y propuestas correspondientes a planes y programas que servirán de base para las actuaciones del Consejo.

Cuarta.- La norma contempla adecuadamente la posibilidad de que a las Comisiones de Trabajo correspondientes puedan asistir, como participantes en sus sesiones, aquellas personas cuya intervención se considere conveniente, según el tema a tratar.

A pesar de que en el texto del Proyecto informado no se hace ninguna alusión concreta, podría plantearse aquí, en las Comisiones de Trabajo, la expresión de encuentros periódicos con las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, con el fin de que los órganos que se crean puedan disponer de un conjunto unificado de datos y actuaciones en materia de prevención de riesgos laborales que permitan alcanzar los objetivos de los acuerdos en este campo.

Quinta.- Las Organizaciones que componen el CES son conscientes de que, más allá de las obligaciones legales, invertir en prevención produce una rentabilidad económica constatable a nivel de costes finales, ya que las consecuencias ocasionadas por la falta de prevención, no sólo hacen referencia a las sanciones o indemnizaciones derivadas de los posibles accidentes, sino también a numerosos gastos indirectos (tales como sustituciones, pérdidas de horas de trabajo, de material, etc.), así como al incuestionable lucro cesante que la negativa imagen de un accidente pueda provocar en las empresas.

Sexta.- De los datos resultantes del último Informe anual del Consejo resulta evidente que la temporalidad y la movilidad laboral dificultan la formación permanente, ya que los



trabajadores se ven sometidos a riesgos diferentes en función de cada trabajo y en marcos empresariales distintos, lo que hace perder alguna eficacia a las acciones formativas.

En 2004 se redujeron respecto al año anterior los accidentes de trabajo en jornada laboral en nuestra Comunidad, a nivel global, pero, por sectores, se produjo un incremento del 3,5% en la agricultura y un aumento notable de los accidentes mortales.

Tras la construcción y la agricultura, el sector minero constituye, dadas sus peculiaridades generales y su presencia en la Comunidad, un caso especial en términos de siniestralidad.

Séptima.- El nuevo Consejo Regional y sus Comisiones Provinciales, han de contribuir a integrar la prevención de riesgos en los sistemas de gestión empresarial, con total naturalidad, en el conjunto de sus decisiones. No se trata de crear nuevas estructuras organizativas para el fin preventivo, sino de hacer que éste sea un contenido integrado en la gestión de cada empresa, con arreglo a sus propios riesgos.

Observaciones Particulares

Primera.- Según indicábamos en nuestro Informe Anual sobre la Situación Económica y Social en Castilla y León, en 2004 se produjeron en la Comunidad, dentro de la jornada laboral, 40.704 accidentes: de ellos 40.058 leves, 577 graves y 69 mortales.

Estos datos estadísticos, que reflejan un retroceso del 4,5% respecto de los accidentes ocurridos en el año anterior, dentro de la jornada laboral, contrastan con el incremento del 2,2% de los accidentes “in itinere” y con el mantenimiento de un alto número de accidentes con resultado de muerte.



Todos estos datos justifican, sin duda por si solos, un Órgano de encuentro entre la Administración Regional y los agentes económicos y sociales más directamente relacionados con los aspectos laborales del ejercicio empresarial.

Segunda.- Como adecuadamente se expresa en la vigente Ley de Prevención de Riesgos Laborales, la participación de empresarios y trabajadores en la planificación, programación, organización y control de la gestión relacionada con la mejora de las condiciones de trabajo y la protección de la seguridad y salud de los trabajadores es principio básico en la política de prevención de riesgos laborales.

Tercera.- La nueva regulación difiere notablemente con la actualmente vigente (que se deroga), tanto en la estructura de su articulado, como en su contenido.

El precepto altera la estructura normativa respecto al Decreto que deroga, que constaba de tres Capítulos : I "*La programación de la política preventiva de la Junta de Castilla y León*"; II "*El Consejo de Seguridad y Salud Laboral de Castilla y León*"; III "*Las Comisiones Territoriales de Seguridad y Salud Laboral de Castilla y León*"; adaptándose el Proyecto que se informa al contenido de las Bases del Acuerdo sobre el Diálogo Social, al que antes nos referimos.

El Decreto que se informa consta de cuatro Capítulos: I "*Naturaleza y Funciones*"; II "*Composición*"; III "*Funcionamiento*"; y IV "*Régimen Económico*".

El Proyecto establece la sede del Consejo Regional en la actual Dirección General de Trabajo y Prevención de Riesgos Laborales y, expresamente, adscribe este órgano y las Comisiones Provinciales a la Consejería competente en materia laboral.



Cuarta.- Las funciones de los órganos también difieren, modificando la redacción de las que aparecen en el Decreto hoy vigente y añadiendo otras nuevas, en concordancia con el contenido de las Bases acordadas en el Diálogo Social.

El Proyecto incluye las funciones de la Comisión Permanente, del Presidente, de los Vocales y del Secretario, que antes se venían confiando al Reglamento Interno. Se recoge también un régimen de compensaciones económicas de los miembros del Consejo Regional y de las Comisiones Provinciales, que no lo fueran en razón de su puesto o cargo en la Administración Pública.

Quinta.- La composición del Consejo Regional, en el nuevo Decreto, mantiene el número de 18 miembros, distinguiendo entre Presidente, Vicepresidente y cuatro vocales de la Administración, junto a seis vocales de las organizaciones sindicales y otros seis de las empresariales, para mantener la paridad. Uno de los cuatro vocales de la Administración seguirá siendo el titular de la Dirección Territorial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en Castilla y León, manteniendo así, de hecho, el contenido del Acuerdo de 20 de junio de 2001 entre la Comunidad de Castilla y León y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales sobre la participación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en los órganos colegiados de la Administración Autonómica en estas materias.

Se actualizan las denominaciones de los cargos en representación de la Administración y se permite expresamente la reelección para un nuevo mandato de sus miembros.

Sexta.- Respecto a la composición de las Comisiones Provinciales de Seguridad y Salud Laboral, su estructura es similar, continuando con el actual número de 12 miembros: 4 de la Administración, 4 representantes de las organizaciones empresariales y 4 representantes de las organizaciones sindicales. También aquí continúa la presencia



de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, al seguir como Vicepresidente de las Comisiones el titular de las Jefaturas Provinciales correspondientes.

Conclusiones y Recomendaciones

Primera.- El Decreto que se informa viene a plasmar en una norma los acuerdos alcanzados entre las partes firmantes, que también tienen representación en este Consejo Económico y Social, por lo que desde este Órgano Consultivo se valora positivamente la realización de las mejoras que se incorporan al nuevo diseño del Consejo Regional de Seguridad y Salud Laboral y a sus Comisiones Provinciales, porque nacen de los propios corresponsables en la tarea de prevención, ya que son los mejores conocedores de la situación existente.

Dichas mejoras servirán, sin duda, para contar con un adecuado instrumento para reducir la accidentalidad en el trabajo hasta donde sea posible.

Segunda.- El CES valora adecuada la urgencia de este texto, que incorpora o actualiza unos órganos de participación que pueden servir de apoyo exterior en el largo y responsable camino que los agentes económicos y sociales vienen realizando autónomamente en sus relaciones bilaterales en el ámbito de la siniestralidad laboral.

En las conclusiones y recomendaciones del último Informe Anual, las organizaciones del CES ya expresaban claramente su preocupación compartida por la situación de la siniestralidad laboral en Castilla y León, manifestando “su compromiso para contribuir a su mejora en el marco de la negociación colectiva, fomentando la cultura preventiva y el cumplimiento de las normas, así como llamando a la colaboración de todos los sujetos implicados en su ámbito de responsabilidad, todo ello en el respeto a la autonomía colectiva”.

Tercera.- Nadie discute hoy que la formación de los trabajadores es un elemento fundamental en la lucha contra la siniestralidad, pero una buena formación lleva tiempo



de dedicación a las personas concretas, para protegerlas adecuadamente de los riesgos de una tarea determinada.

Estos Órganos de coordinación pueden ser muy eficaces en el diseño, planificación, conocimiento y análisis crítico de las acciones de todo tipo emprendidas en la lucha contra la siniestralidad laboral.

Cuarta.- El programa de visitas de asistencia técnica a empresas y trabajadores, desarrollado por los Agentes Económicos y Sociales, esta contribuyendo a la reducción sostenida de los índices generales de siniestralidad en nuestra Comunidad, siendo especialmente idóneo para las pequeñas y medianas empresas, por las mayores dificultades a la hora de aplicar la gestión de la prevención de riesgos.

Quinta.- La convicción de que una parte importante de la siniestralidad laboral arranque de la falta de información sobre riesgos y medidas preventivas, recomienda incidir en estas medidas hasta conseguir una “cultura preventiva” en trabajadores y empresarios, que a la larga será la más eficaz. Estos Órganos de participación han de ayudar, sin duda, a la extensión de esa “cultura” en nuestra Comunidad Autónoma.

Sexta.- Es evidente que la tarea de las Comisiones de Trabajo para el estudio de temas específicos o cuestiones concretas abarca numerosos campos de actuación, que deberán variar dependiendo de la evolución concreta de la realidad. El CES considera que los estudios y propuestas de las Comisiones de Trabajo podrán ayudar mucho para el adecuado conocimiento de dicha realidad.



Séptima.- Es necesario seguir contando con el apoyo de la Administración a las actividades empresariales que conlleven mejoras de seguridad o salud de sus plantillas, en la investigación de nuevas formas de protección, en los concursos de ideas entre sus propios empleados para reducir riesgos, así como en la incorporación o renovación de maquinaria y equipos de seguridad adecuados en las empresas; en general en todas las iniciativas empresariales cuyo objetivo sea la constante reducción de la siniestralidad laboral.

Octava.- En el *artículo 4.4* del Proyecto se contempla que las Organizaciones Empresariales y Sindicales designarán a sus vocales, “tanto titulares como suplentes”. Sin embargo, en el caso de los miembros representantes de la Administración Pública, para los que también existen necesariamente suplentes (*artículo 4.3*), no se concreta quién ha de nombrar dichos suplentes, por lo que, para evitar la duda de si los suplentes deberían ser los sustitutos orgánicos o no, quizás fuera conveniente indicar si la suplencia la designa una autoridad concreta o cada miembro titular.

En el caso concreto del Presidente del Consejo Regional, podría incluirse expresamente que su suplente será uno de los Viceconsejeros de la Consejería de Economía y Empleo de la Junta de Castilla y León, máxime por existir un Vicepresidente en el órgano colegiado que depende jerárquicamente de uno de ellos.

Novena.- En el *artículo 6* del Proyecto de Decreto que se informa, se contempla la composición de la Comisión Permanente del Consejo Regional, indicando expresamente quien será miembro de la misma como representante de la Administración (cuatro en total).

Atendiendo a que la estructura de la Administración es cambiante en el tiempo, no parece adecuado indicar concretamente la determinación de los órganos participantes en su representación, permitiendo así que sean en cada momento los órganos más adecuados en función de la materia a tratar, en consonancia con el Acuerdo bilateral suscrito entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la Comunidad de Castilla y



León de 20 de junio de 2001, donde se establece la participación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en los órganos colegiados de la Administración autonómica.

Décima.- En el *artículo 8* del Proyecto se habla de los requisitos para que se consideren válidamente constituidos tanto el Pleno como “las Comisiones”.

Existiendo “Comisiones Provinciales de Seguridad y Salud Laboral” y la “Comisión Permanente del Consejo Regional de Seguridad y Salud Laboral”, parecería oportuno hacer referencia en el *artículo 8.1* expresamente a ambos, comenzando el artículo con la siguiente redacción: “*Los órganos del Consejo Regional de Seguridad y Salud Laboral de Castilla y León y las Comisiones Provinciales se considerarán válidamente constituidos con la presencia...*”.

Undécima.- El Consejo Económico y Social de Castilla y León valora positivamente el texto del Proyecto de Decreto informado, tanto por su origen (como producto del Diálogo Social), como por la amplitud de participación que su contenido expresa.

Asimismo, es de realzar que, frente a otros textos normativos, todas las referencias aparecen hechas a la “Consejería competente en materia laboral”, lo que redundará, sin duda en el mantenimiento del texto, más allá de los cambios organizativos en nuestra Administración Autonómica.

Valladolid, 15 de septiembre de 2005

El Presidente

El Secretario General

Fdo.: José Luis Díez Hoces de la Guardia

Fdo.: José Carlos Rodríguez Fernández