

Conocida la propuesta de la Dirección General de Energía y Minas, relativa a la elaboración de una Orden por la que se apruebe la ITC CYL 02.0.01 "Dirección Facultativa", en desarrollo de la Orden TED/252/2020, de 6 de marzo, "Dirección Facultativa", se realizan las siguientes observaciones:

1.- Sobre el preámbulo de la propuesta de Orden.

Se dice en la página 1: *"Sin embargo, el respeto al principio de no existencia de limitaciones para el desarrollo de su actividad ha de ser compatible con la prerrogativa de toda Autoridad Minera de establecer una dedicación determinada a esa dirección facultativa en un centro de trabajo por razones de seguridad pública y de los trabajadores".*

Es incorrecto motivar la orden en la existencia de una prerrogativa inexistente de la Autoridad Minera para establecer limitación alguna, lo que equivaldría a autorizar una dedicación determinada.

El artículo 17 de la LEGUN establece que *"Se podrá establecer la exigencia de una autorización siempre que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad, que habrán de motivarse suficientemente en la Ley que establezca dicho régimen."*

Por lo que, en primer lugar, la Autoridad Minera no tiene ninguna prerrogativa de establecer ninguna limitación, y en segundo de lugar, de establecerse la limitación de la necesidad de una autorización, esto ha de hacerse mediante una Ley, que tampoco le corresponde a la Autoridad Minera promulgar, y no mediante criterios discrecionales y sin publicidad, que pueden variar en el tiempo, como posteriormente se regula en la propuesta de ITC.

En la página 2 se hace referencia al centro de trabajo (CTM), que dice *"quedará detallado en el correspondiente proyecto que se requerirá para las actividades especificadas en el ámbito de aplicación del RGNBSM".*

Sabido es que en un actividad minera determinada se requieren múltiples proyectos, como puede ser en una actividad subterránea, de instalaciones eléctricas, aire comprimido, avance de galerías, explotación de tajo largo, transporte, ventilación, etc., y todos ellos se pueden desarrollar en un único centro de trabajo. Decir que el proyecto detallará lo que es un CTM equivale a decir que cada proyecto se realiza en un CTM concreto, lo que es inexacto y confuso.

Se dice *"que titular del CTM será el empresario que, además de gestionar el CTM, desarrolle como actividad propia el proyecto aprobado"*. Pues bien, no siempre el titular del CTM desarrolla un proyecto aprobado, pues bien puede ser que contrate su realización.

Se dice que *"Para el otorgamiento de cada permiso, concesión o autorización se precisa los correspondientes proyectos.... De modo que el CTM quede asociado con el derecho minero"*. Afirmación esta que es imprecisa, pues cierto es que para el otorgamiento del derecho minero será necesario un proyecto, pero dentro del derecho minero pueden existir posteriormente al otorgamiento diferentes centros de trabajo, de acuerdo con lo establecido en el RD 171/2024, de 30 de enero, y cada uno de ellos necesitará disponer de todos los proyectos que sean precisos.

En la página 3 se hace referencia a la dedicación de la dirección facultativa, y dice que se *"ha considerado precisamente el número de trabajadores como parámetro indicador,..."*, y que para determinar su valor se ha considerado la legislación de prevención de riesgos laborales, la Estadística Minera Nacional de los últimos tres años publicado y las categorizaciones existentes. Y en base a ello *"el número de trabajadores que se considera es el de 50"*, número mágico al que se llega sin ningún tipo de justificación que lo avale, y que bien podría haber sido 20 o 60.

Ninguna referencia se hace a que la Orden propuesta se ajuste a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Quizás sea porque alguno de ellos no se cumple como veremos más adelante.

Tampoco se hace referencia a que haya sido informada por la Asesoría Jurídica de la Consejería de Economía y Hacienda, y a que se ha realizado el trámite de audiencia a los interesados e informada favorablemente por la Comisión Regional de Minería, que si bien es cierto que ello no se hace para la propuesta, cierto es que la propuesta de Orden ha de redactarse con todo lo que esta ha de contemplar.

2.- Sobre la Instrucción Técnica Complementaria CYL 02.0.01 «Dirección facultativa».

Punto 2. Centro de trabajo minero.

En el apartado 1 se hace referencia al centro de trabajo minero (CTM) indicando de que se compone, pero no se realiza una verdadera definición de mismo.

Se repite lo ya dicho en el preámbulo sobre el empresario titular de CTM, y que dice *"el que, además de gestionar el CTM, desarrolla como actividad propia el proyecto aprobado"*. Como ya se indicó sobre el preámbulo, no siempre el titular del CTM desarrolla un proyecto aprobado, pues ello bien puede ser que contrate su realización, por lo tanto, no desarrolla el proyecto como actividad propia.

En el apartado 2 dice: *"El proyecto exigido en el ámbito de aplicación del RGNBSM y vinculado a cualquiera de las actividades de la vigente Ley de Minas, asociará el CTM con el permiso, concesión o autorización concedidos"*.

El proyecto que puede exigirse en el RGNBSM no necesariamente ha de estar vinculado a cualquiera de las actividades de la Ley de Minas, y aunque lo estuviera no tiene porqué estar asociado a un permiso, concesión o autorización. Piénsese, por ejemplo, en un establecimiento de beneficio o un sondeo para captación de aguas.

No se tiene en cuenta que el RD 171/2004, de 30 de enero, que es normativa básica, no establece ninguna limitación en relación con las actividades para definir el centro de trabajo, y considera que es *"cualquier área, edificada o no, en la que los trabajadores deban permanecer o a la que deban acceder por razón de su trabajo"*.

La ITC 02.0.01, aprobada por la Orden TED/252/2020, de 6 de marzo, no establece limitaciones en relación con los centros de trabajos, y su objeto y ámbito de aplicación comprende a aquellos en los que se realicen actividades incluidas en el ámbito de aplicación del RGNBSM.

En el apartado 3, al tratar la agrupación de CTM, se da a entender que dicha agrupación solo se realiza en las actividades de la Ley de Minas, pues se dice que son los órganos competentes para su otorgamiento quienes la resuelven, cuando es evidente que puede haber CTM en otras actividades que no sean de la Ley de Minas y si de Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera (RGNBSM).

Por ello el pretendido desarrollo la ITC 02.0.01, se hace de manera imprecisa en este punto 2, y generando confusión, ya que parece referirse a CTM vinculados solamente a actividades de la Ley de Minas, cuando el objeto de la ITC *"son las actividades especificadas en el artículo 1 del vigente Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera (en adelante "RGNBSM"), que se desarrollen íntegramente en el territorio de la Comunidad de Castilla y León"*.

Punto 3. Paralización de los trabajos.

La propuesta de Orden se sale del marco que se establece en la ITC 02.0.01 para la paralización de trabajos, ya que en ella la actuación del director facultativo ante un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores, se limita a advertir al empresario y a disponer la paralización de los trabajos o de la totalidad de la actividad, así como a dar cuenta a la Autoridad Minera.

En la propuesta de Orden el director facultativo tiene facultad de ordenar la paralización de los trabajos, lo cual es innecesario pues ya está implícita en su condición de organizador y director de la actividad. Lo que si es significativo es que su decisión ha de cumplirla de inmediato el empresario, y que este solo pueda oponerse ante la Autoridad Minera, lo que rompe el principio de organización y dependiente dentro de la empresa.

Se olvida que la responsabilidad de adoptar las medidas y dar las instrucciones necesarias, en caso de peligro grave e inminente, es del empresario, tal como establece la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. La ITC 02.0.01 no establece que la decisión del director facultativo, ante un riesgo grave e inminente para la seguridad y salud de los trabajadores, prevalezca sobre la decisión del empresario.

El relación con el levantamiento de la paralización de trabajos se dice *"debiendo, en ambos casos, comunicarlo inmediatamente a la Autoridad Minera provincial, y aportar una Declaración Responsable"*, pero no se dice cual ha de ser el contenido de tal declaración.

Se olvida que el Estatuto del Minero sigue en vigor, tal como se establece en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, y que por lo tanto los órganos internos especializados en materias de seguridad e higiene en las actividades reguladas en la Ley de Minas son los comités de seguridad e higiene en el trabajo y los delegados mineros de seguridad, no el Comité de Seguridad y Salud, el delegado de prevención y el delegado minero.

Este punto 3 es innecesario, pues lo que se pretende ya está regulado en el punto 3.4 de la ITC 02.0.01 y en el artículo 44 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, por lo que nada aporta, salvo generar confusión sobre las competencias de los actores implicados.

Punto 4. Ordenación de la dirección facultativa.

Se evidencia en este punto la pretensión de que la Dirección General competente en materia de minas pueda autorizar o no, el nombramiento de director facultativo, cuando la suma total de trabajadores de los distintos CTM a cargo de una misma dirección facultativa supere el número de 50 trabajadores, durante un plazo ininterrumpido de seis meses.

No se tiene en cuenta establecido en la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (LEGUM), en concreto el artículo 17, que establece que: "*Se podrá establecer la exigencia de una autorización siempre que concurren los principios de necesidad y proporcionalidad, que habrán de motivarse suficientemente en la Ley que establezca dicho régimen.*", lo que no se hace en la propuesta de ITC.

La propuesta de la Instrucción Técnica Complementaria "ITC CYL 02.0.01 Dirección Facultativa", no cumple con el requisito de proporcionalidad a que obliga la LEGUM, y el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, pues no establece ningún criterio para la utilización de los supuestos parámetros que han de aplicarse, limitándose a indicar diversas circunstancias que considera como criterios, cuando no lo son. Un criterio es una norma para conocer la verdad, y las circunstancias que se pretenden utilizar es evidente que no lo son.

Se dice en la propuesta de ITC que las llamadas circunstancias serán aportadas mediante declaración responsable de la dirección facultativa, cuando la obligación de comunicar a la autoridad minera la designación del director facultativo es del empresario. Debería de ser éste el que hiciera la declaración responsable, ya que parece ser que en la propuesta de Orden se ha optado por no ejercer las facultades de comprobación, control e inspección que la ITC 02.0.01 atribuye a la Autoridad Minera cuando se produce la designación de un director facultativo.

Se deja a la discrecionalidad de la Dirección General competente en materia de minas el fijar la dedicación de la dirección facultativa, sin ningún criterio rector público, pues podrá requerir o no la presencia física del director facultativo según circunstancias y características del CTM, que no se establecen taxativamente, y que serán valoradas según criterio, que puede variar, de la Dirección General.

Para iniciar la actuación inspectora por la Dirección General para determinar la presencia física del director facultativo, se fija que el número de trabajadores supere los cincuenta de forma ininterrumpida durante seis meses. Otro número mágico que no se justifica, ¿Por qué seis meses, y no cinco u siete?

Tales números mágicos es seguro que no ha salido de tener en cuenta la legislación de prevención de riesgos laborales, la Estadística Minera Nacional y las categorizaciones existentes, o al menos no se justifica en la propuesta de Orden.

Para que se inicie la actuación inspectora de la Dirección General, se considera el superar cincuenta trabajadores durante un periodo ininterrumpido de seis meses, y si este supuesto no se da, no se inicia la actuación. No se considera que pudiera ser que más importante que dirigir un número de trabajadores superior a cincuenta, sea el tener, por ejemplo, una producción o una potencia instalada elevada, que la

explotación subterránea tenga grisú. ¿Qué es más importante, dirigir tres CTM de 20 trabajadores cada uno, o tener una explotación subterránea con 20 trabajadores y una capa de 5 metros de potencia, con una producción de 100000 toneladas, o tener una explotación subterránea con grisú?

La discrecionalidad de la Dirección General es evidente cuando no se establece ningún criterio para valorar la necesidad de la presencia física y su duración en el tiempo, y como se reparte la presencia física entre los diferentes CTM. Eso lo decidirá la Dirección General según su criterio y teniendo en cuenta la declaración responsable del director facultativo.

Conforme a lo establecido en el apartado 4 del punto 4, si en un solo CTM se sobrepasa el número de 50 trabajadores, la dirección facultativa no tendrá limitación, aunque el número de trabajadores sea, por ejemplo, de mil, su producción sea de 10 millones de toneladas y su potencia instalada de 100000 kW, o explote una capa de 5 metros de potencia. Bastará con que garantice un efectivo cumplimiento de las funciones que tiene asignadas. En este supuesto la Dirección General no iniciará la actuación inspectora y por no tanto no requerirá una dedicación determinada.

No existe ninguna proporcionalidad en la exigencia de la presencia física del director facultativo cuando es posible dirigir un centro de más de mil trabajadores, eso sí, si garantiza un efectivo cumplimiento de sus funciones, pero no es posible dirigir tres CTM que no lleguen entre ellos a sesenta, aunque también en este caso garantice el director facultativo un efectivo cumplimiento de sus funciones.

Finaliza el punto de la orden con el apartado 5, donde se dice: *"En los casos de suspensión temporal de labores seguirá existiendo dirección facultativa del CTM"*. Este es el único apartado del punto 4 que tiene justificación su redacción. No así el resto de los apartados que únicamente contribuyen a generar confusión, y no se ajustan a los principios de necesidad y proporcionalidad, sino que más bien consagran la discrecionalidad de la Dirección General.

Punto 5. El Registro electrónico de centros de trabajo mineros y sus direcciones facultativas.

Este punto es el único que tiene una cierta justificación su necesidad, no solo por la de disponer del registro pretendido, sino porque es una obligación que se ha estado incumplido durante más cinco años por la Junta de Castilla y León.