

III. Otras disposiciones

JEFATURA DEL ESTADO

DECRETO 974/1968, de 2 de mayo, por el que se resuelve el conflicto de atribuciones surgido entre los Ministerios de Industria y Trabajo.

En los expedientes del conflicto de atribuciones surgido entre los Ministerios de Industria y Trabajo con motivo del expediente promovido en la Delegación Provincial de Trabajo de Valladolid a la Empresa «Cementos Duero, Sociedad Anónima», por supuestas faltas de seguridad del trabajo en su fábrica de Zaratán; de los cuales,

Resultando que en diez de enero de mil novecientos sesenta y siete la Inspección de Trabajo de Valladolid, al girar visita a la fábrica de «Cementos Duero, Sociedad Anónima», de Zaratán, levantó un acta de infracciones de las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo (falta de barandillas, resguardos y aislantes de elementos eléctricos y abombados peligrosos en el pavimento), la cual fué confirmada por resolución de veinticinco de abril de mil novecientos sesenta y siete, que quedó pendiente de alzada, y que con fecha doce de julio de mil novecientos sesenta y siete el Ministro de Industria, a solicitud del Distrito Minero correspondiente y previo dictamen favorable de su Asesoría Jurídica, que acompañaba, dirigió un escrito al Ministro de Trabajo en el que requería de inhibición a éste para que su Departamento dejase de conocer de tal asunto, anulando el acta levantada, por entender que se trata de atribuciones que competen al de Industria, conforme al Reglamento Orgánico del Cuerpo de Ingenieros de Minas, aprobado por Real Decreto de veintiuno de enero de mil novecientos cinco (número dos del artículo primero), que les atribuye la inspección y vigilancia de los trabajos de explotación y aprovechamiento de las sustancias minerales; al Reglamento de Policía Minera, aprobado por Decreto de veintitrés de agosto de mil novecientos treinta y cuatro (artículos segundo, tercero y cuarto), según los cuales les corresponde concretamente en las fábricas de cemento sobre la protección y seguridad en los trabajos; al artículo sesenta y siete de la Ley de Minas, de diecinueve de julio de mil novecientos cuarenta y cuatro, que excluye de la intervención del Ministerio de Trabajo en las explotaciones mineras y establecimientos de beneficio la prevención de accidentes y seguridad personal del obrero; al Decreto de veintidós de diciembre de mil novecientos sesenta (artículo cuarenta y seis), que limita esa intervención a las cuestiones sociales, y al Reglamento de Minería, aprobado por Decreto de nueve de agosto de mil novecientos cuarenta y seis (artículo ciento ochenta y seis), que sujeta a la inspección y vigilancia del Cuerpo de Ingenieros de Minas las canteras, investigaciones y explotaciones mineras, los establecimientos de beneficio y las obras y servicios en cuanto se relacionan con la seguridad y protección del personal obrero de la superficie del criadero mineral y de las instalaciones.

Resultando que al recibir el requerimiento el Ministerio de Trabajo por la Dirección General de Organización del Trabajo, ordenó suspender el procedimiento y comunicó el asunto a sus Organismos y a la Empresa particular interesados. Tanto la Dirección General (en veintiuno de agosto) como la Inspección Provincial (en veintidós de agosto), la Asesoría Jurídica del Departamento (en veintitrés de agosto) y la misma Empresa sancionada (en veinticinco de agosto) afirmaron la competencia de Trabajo, y el Ministerio de este Ramo (en veintiocho de septiembre de mil novecientos sesenta y siete) resolvió, de acuerdo, pues, con su Asesoría Jurídica, mantener la competencia de su Departamento, fundándose en que por Decreto de veinte de diciembre de mil novecientos cincuenta y uno se confirmó tal competencia, discutida también entonces por el Cuerpo de Ingenieros de Minas, sobre la seguridad e higiene en el trabajo de una fábrica de aglomerados y en circunstancias muy similares a las que ahora concurren en la industria del cemento; en que el Decreto de veintidós de diciembre de mil novecientos sesenta, que reformó determinadas normas del Reglamento de Policía Minera del Decreto de veintitrés de agosto de mil novecientos treinta y cuatro, limitó la función inspectora de los Ingenieros de Minas a la seguridad e higiene en las minas, canteras y establecimientos de beneficio; en que la vigente Ley de Ordenación de la Inspección del Trabajo de veintiuno de julio de mil novecientos sesenta y dos la atribuye a esta Inspección sin otra excepción que la de aquellas competencias reguladas por Leyes específicas o que éstas atribuyan a otros Departamentos ministeriales, que no existen para las fábricas

de cementos, cuya mención no se contenía más que en el Reglamento de Policía Minera; en que el Reglamento Orgánico del Ministerio de Trabajo del Decreto de dieciocho de febrero de mil novecientos sesenta (artículo setenta y uno) le atribuye la prevención de accidentes laborales y la seguridad e higiene del trabajo, lo mismo que el Reglamento, todavía vigente, del Cuerpo Nacional de Inspección del Trabajo de trece de julio de mil novecientos cuarenta, el cual ha de velar por la Reglamentación Nacional de la Industria del Cemento, aprobada por Orden de catorce de marzo de mil novecientos cuarenta y siete, que regula la seguridad e higiene en estas fábricas, y en que el texto articulado de las Bases de Seguridad Social, aprobado por Decreto de veintiuno de abril de mil novecientos sesenta y seis, confiere al Ministerio de Trabajo la regulación de las condiciones y requisitos en orden a la higiene y seguridad del trabajo (artículo veintisiete) y la sanción correspondiente (artículo sesenta).

Resultando que en vista de todo ello, ambos Ministros, teniendo por formado el conflicto de atribuciones, remitieron sus respectivas actuaciones a la Presidencia del Gobierno para que éste fuese resuelto por los trámites correspondientes.

Vistos el artículo sesenta y siete de la Ley de Minas de diecinueve de julio de mil novecientos cuarenta y cuatro: «El Ministerio de Trabajo, como encargado de vigilar el cumplimiento de las Leyes sociales, intervendrá, a través de sus órganos técnicos, en las explotaciones mineras y establecimientos de beneficio en la forma consignada por las Leyes, con la sola limitación de la prevención de accidentes y seguridad personal del obrero, cuya misión corresponderá con carácter exclusivo al Cuerpo de Ingenieros de Minas.»

Los siguientes artículos de la Ley de Inspección de Trabajo de veintiuno de julio de mil novecientos sesenta y dos: artículo primero, dos: «Tal misión compete al Estado de modo exclusivo e indelegable como función propia de su soberanía y se realizará por el Ministerio de Trabajo, con sujeción a lo dispuesto en la presente Ley, salvo aquellas competencias reguladas por Leyes especiales o que éstas atribuyan a otros Departamentos ministeriales.»

Artículo tercero: «La función inspectora comprende los siguientes cometidos... I, e) Seguridad e higiene del trabajo.»

Los siguientes artículos del texto articulado de veintiuno de abril de mil novecientos sesenta y seis, de la Ley de Seguridad Social de veintiocho de diciembre de mil novecientos sesenta y tres: artículo veintisiete, uno: «El Ministerio de Trabajo regulará, con carácter general o especial, las condiciones y requisitos que a efectos preventivos se han de cumplir en las Empresas y demás centros sometidos a esta Ley, en orden a la higiene y seguridad del trabajo.»

Considerando que el presente conflicto de atribuciones ha surgido entre los Ministerios de Industria y Trabajo, al requerir el primero al segundo para que su Departamento deje de conocer en un expediente de sanción por incumplimiento de las condiciones de higiene y seguridad del trabajo en una fábrica de cemento.

Considerando que dada la complejidad de las normas existentes en relación con un tal caso concreto, toda vez que, por una parte, el artículo primero del Reglamento Orgánico del Cuerpo de Ingenieros de Minas de veintiuno de enero de mil novecientos cinco afirma que a éstos toca la inspección y vigilancia de los trabajos subterráneos o superficiales de explotación y aprovechamiento de las sustancias minerales, y los artículos segundo, tercero y cuarto del Reglamento de Policía Minera de veintitrés de agosto de mil novecientos treinta y cuatro, el artículo segundo incluso con mención expresa de las fábricas de cemento, dicen que los corresponde la inspección y vigilancia, incluyendo la protección de los obreros contra los peligros que amenacen su salud o su vida y la seguridad en los trabajos y la prevención de accidentes, y por otra parte, el Reglamento Orgánico del Cuerpo Nacional de Inspección del Trabajo de trece de julio de mil novecientos cuarenta encomienda a ésta la vigilancia del cumplimiento de las reglamentaciones laborales, entre las cuales está la de la industria del cemento de catorce de marzo de mil novecientos cuarenta y siete, que se refiere, como otras muchas, a la seguridad e higiene en las fábricas, y el propio Reglamento Orgánico del Ministerio de Trabajo de dieciocho de febrero de mil novecientos sesenta le atribuye en su artículo setenta y uno la protección de los trabajadores en orden a la prevención de accidentes laborales, seguridad e higiene en el trabajo, será necesario acudir, para resolver la duplicidad de tales atribuciones, a determinar la prioridad de las normas jurídicas entre las de más alto rango que sean aplicables.

Considerando que fijando la atención en las normas de rango legal que sean posteriores, y por lo tanto, prevalentes, aparece en primer término el principio de la Ley Ordenadora de la Inspección de Trabajo de veintinueve de julio de mil novecientos sesenta y dos, según cuyo artículo primero, dos, la misión inspectora que conforme al artículo tercero uno e) comprende la seguridad e higiene del trabajo, compete al Estado y se realiza por el Ministerio de Trabajo, salvo en aquellas competencias reguladas por Leyes específicas o que éstas atribuyan a otros Departamentos ministeriales; sin que en el caso presente pueda entenderse que constituye una tal Ley específica el Reglamento de Policía Minera de veintitrés de agosto de mil novecientos treinta y cuatro (a pesar de que cite en su artículo segundo las fábricas de cemento y de que el Decreto de veintidós de diciembre de mil novecientos sesenta, que sólo habla de minas, canteras y establecimientos de beneficio, haya dejado en vigor en su artículo cuarenta y siete lo que del Reglamento no se ponga a tal Decreto), porque dicho Reglamento sólo tiene fuerza de Decreto, ni tampoco pueda pensarse que se presenta esa Ley específica de cambio de la competencia en la Ley de Minas de diecinueve de julio de mil novecientos cuarenta y cuatro, porque su artículo sesenta y siete, 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, técnicas y trabajo, que requieren la especial preparación de los Ingenieros de Minas.

Considerando que ese vigor de la Ley de Inspección de Trabajo ha venido a quedar confirmado por la Ley de Seguridad Social de veintiocho de diciembre de mil novecientos sesenta y tres, cuyo texto articulado (formulado por Decreto de veintinueve de abril de mil novecientos sesenta y seis) encomienda al Ministerio de Trabajo, en el artículo veintisiete, uno, la regulación de las condiciones y requisitos que a efectos preventivos se han de cumplir en las Empresas y centros sometidos a ella en orden a la higiene y seguridad del trabajo, y en el artículo sesenta, tres, la facultad de imponer sanciones a propuesta de la Inspección de Trabajo. Por otra parte, coincide también el criterio que se sigue con el que se mantuvo al resolver otro conflicto de atribuciones parecido entre los mismos Ministerios en el Decreto de veinte de diciembre de mil novecientos cincuenta y uno, en el cual se trataba de una fábrica de aglomerado y que se decidió también sobre la base de la Ley Orgánica de la Inspección del Trabajo, que entonces era la de quince de diciembre de mil novecientos treinta y nueve.

De conformidad con el dictamen emitido por el Consejo de Estado y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día diecinueve de abril de mil novecientos sesenta y ocho.

Vengo en decidir el presente conflicto de atribuciones en favor del Ministro de Trabajo.

Así lo dispongo por el presente Decreto, dado en Madrid a dos de mayo de mil novecientos sesenta y ocho.

FRANCISCO FRANCO

DECRETO 975/1968, de 9 de mayo, por el que se resuelve la cuestión de competencia surgida entre el Gobernador civil de Santander y el Juzgado Comarcal de Santoña.

En el expediente y autos de la cuestión de competencia surgida entre el Gobernador civil de Santander y el Juzgado Comarcal de Santoña, con motivo de la ejecución de sentencia relativa al juicio de faltas seguido contra don Ramón Vega Gutiérrez, Gerente de «Confecciones La Flor, S. L.», y de los cuales;

Resultando que en veintiséis de junio de mil novecientos sesenta y siete, y en grado de apelación, se dictó por el Juzgado de Instrucción de Santoña en los autos de juicio de faltas procedentes del Juzgado Comarcal, también de Santoña, sentencia en la que se confirmaron las sanciones penales de multa y represión privada a don Ramón Vega Gutiérrez, Gerente de «Confecciones La Flor, S. L.», estimándole autor de una falta de infracción no grave de un reglamento sobre higiene pública, y se condenó al mismo a la inmediata suspensión del funcionamiento de las maquinarias que actualmente se dedican a su industria hasta tanto no se acredite satisfactoriamente en fase de ejecución y a juicio de peritos, la remoción de la trepidación y ruidos que hace inhabitable la vivienda del edificio contiguo;

Resultando que vueltos los autos al Juzgado Comarcal de Santoña para la ejecución, hecha ya la notificación de la sentencia y tasación de costas, se recibió en dicho Juzgado en siete de julio de mil novecientos sesenta y siete un escrito del Gobernador civil de Santander, de fecha cinco del mismo mes, en el que, de acuerdo con el informe del Abogado

del Estado, del que acompañaba copia certificada, requería de inhibición al Juzgado para que cesase en el proceso de ejecución del fallo judicial, por entender que el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto de treinta de noviembre de mil novecientos sesenta y uno, atribuye la determinación y control de las medidas a adoptar respecto de dichas industrias al Gobernador civil (artículos nueve y treinta y nueve), así como corresponde a éste la inspección en esa materia, según la Orden complementaria del Ministerio de la Gobernación de quince de marzo de mil novecientos sesenta y tres (artículos quince y dieciséis), y que el artículo trece de la Ley de diecisiete de julio de mil novecientos cuarenta y ocho admite la cuestión de competencia en los asuntos judiciales fenecidos por sentencia firme cuando la cuestión previa recayere sobre el proceso mismo de ejecución del fallo;

Resultando que al recibir el escrito el requerido suspendió el procedimiento en trámite ya de ejecución de sentencia, y comunicó el asunto al condenado (el cual, por otra parte, puso en conocimiento al Juzgado, en ocho del mismo julio, que ya había efectuado las obras necesarias para reducir los ruidos y trepidaciones en un cincuenta a un sesenta por ciento) y al Fiscal, así como a los perjudicados y denunciante, respondiendo sólo el primero, que lo hizo en favor de la competencia administrativa, y dictó auto en veintiséis de julio de mil novecientos sesenta y siete, por el que rechazaba el requerimiento, fundándose en que los hechos castigados están sancionados por el artículo quinientos setenta y siete, apartado ocho, del Código Penal, como infracción de los reglamentos, ordenanzas y bandos sobre higiene pública dictados por la autoridad dentro del círculo de sus atribuciones, al haber infringido don Ramón Vega el artículo once del Decreto de treinta de noviembre de mil novecientos sesenta y uno, sobre actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, y que, según el artículo seiscientos tres del Código Penal, las disposiciones de su libro III (en el que está el dicho artículo quinientos setenta y siete) no excluyen ni limitan las atribuciones que por Leyes especiales compete a los funcionarios de la Administración para corregir gubernativamente algunas faltas, del mismo modo que estas atribuciones administrativas, según tiene declarado el Tribunal Supremo, no excluyen ni limitan la aplicación judicial de aquellas disposiciones;

Resultando que apelado este auto por el señor Vega Gutiérrez (y aunque en la apelación el Fiscal admitió la procedencia de la inhibición) fué confirmado por otro del Juez de Instrucción de Santoña de trece de noviembre de mil novecientos sesenta y siete, añadiendo que las cuestiones previas que en los asuntos judiciales fenecidos por sentencia firme digan relación al proceso mismo de ejecución del fallo, deberán tener carácter incidental y no excluyente respecto al contenido de la ejecución y referirse a elementos de la actividad administrativa técnica;

Resultando que comunicada la resolución al requirente ambas autoridades tuvieron por formada la cuestión de competencia y remitieron sus actuaciones respectivas a la Presidencia del Gobierno para que fuese decidida por los trámites correspondientes;

Vistos el artículo trece de la Ley de diecisiete de julio de mil novecientos dieciocho: «No podrán suscitarse cuestiones de competencia a los Jueces y Tribunales de todos los órdenes: A) En los asuntos judiciales fenecidos por sentencia firme, con la única excepción de que la cuestión previa recayere sobre el proceso mismo de ejecución del fallo.»

El párrafo segundo del artículo seiscientos tres del Código Penal: «Conforme a este principio, las disposiciones de este libro no excluyen ni limitan las atribuciones que por las Leyes municipales o cualesquiera otras especiales competen a los funcionarios de la Administración para dictar bandos de policía y buen gobierno y para corregir gubernativamente las faltas en los casos en que su represión les esté encomendada por las mismas Leyes»;

Considerando que la presente cuestión de competencia ha surgido entre el Gobernador civil de Santander y el Juez comarcal de Santoña al requerir el primero al segundo para que deje de conocer en los trámites de ejecución de una sentencia firme de juicio de faltas, alegando que la competencia para castigar la falta, que ha sido sancionada conforme al Código Penal, corresponde a la Administración, que tiene encargada por un Decreto la vigilancia sobre la materia de que se trata;

Considerando que la disposición del artículo trece de la Ley de Conflictos Jurisdiccionales impide el planteamiento por la Administración de cuestiones de competencia en los asuntos judiciales que, como el presente, están ya fenecidos por sentencia firme, y sólo admite una excepción en el caso de que exista una cuestión previa de carácter administrativo, y que esa cuestión previa recaiga no sobre la competencia fundamental del asunto, sino precisamente sobre el proceso mismo de ejecución del fallo, siendo así que en el caso actual lo que el Gobernador requirente afirma no es la existencia de una circunstancia previa sobre la que debe pronunciarse la Administración y que haya de ser tenida en cuenta en la ejecución de lo fallado, sino la competencia total sobre el asunto, de manera que lo impugnado por él viene a ser el fallo mismo y no una circunstancia de su ejecución, lo que