



BOLETIN OFICIAL

DEL

PARLAMENTO DE NAVARRA

V Legislatura

Pamplona, 31 de marzo de 2001

NUM. 36

S U M A R I O

SERIE A:

Proyectos de Ley Foral:

- Proyecto de Ley Foral de delimitación de zonas a efectos de derecho de tanteo y retracto sobre transmisiones por compraventa o permuta de terrenos y edificaciones existentes en las mismas. Aprobación por el Pleno de la enmienda a la totalidad ([Pág. 3](#)).
- Proyecto de Ley Foral de organización de unidades de Policía Judicial en la Policía Foral de Navarra. Aprobación por el Pleno de la enmienda a la totalidad con texto alternativo ([Pág. 3](#)).
- Proyecto de Ley Foral por la que se regula la ordenación de los grandes establecimientos comerciales en Navarra. Aprobación por el Pleno de la enmienda a la totalidad con texto alternativo ([Pág. 4](#)).
- Proyecto de Ley Foral por la que se regula la ordenación de los grandes establecimientos comerciales en Navarra. Rechazo por el Pleno de las enmiendas a la totalidad de devolución ([Pág. 4](#)).

SERIE B:

Proposiciones de Ley Foral:

- Proposición de Ley de modificación de la Ley 16/1997, de 25 de abril, de regulación de los servicios de las oficinas de farmacia. Rechazo por el Pleno ([Pág. 5](#)).

SERIE E:

Interpelaciones, Mociones y Declaraciones Políticas:

- Resolución por la que se insta al Gobierno de Navarra a incluir en la plantilla orgánica las plazas necesarias de farmacéuticos de atención primaria. Aprobación por el Pleno ([Pág. 6](#)).
- Resolución por la que se insta al Gobierno de Navarra a poner en marcha las negociaciones colectivas de los trabajadores de las empresas públicas. Aprobación por el Pleno ([Pág. 6](#)).
- Resolución por la que se insta al Gobierno de Navarra a adoptar medidas como consecuencia de los derrumbamientos en Valtierra. Aprobación por el Pleno ([Pág. 7](#)).
- Moción por la que se insta al Gobierno de Navarra a elaborar un proyecto de Ley Foral que regule el desarrollo del grado superior de música. Rechazo por la Comisión de Educación y Cultura ([Pág. 7](#)).

- Moción por la que se insta al Gobierno de Navarra a crear una comisión que aborde la enseñanza de algunas materias en las distintas etapas. Rechazo por la Comisión de Educación y Cultura (Pág. 8).
- Moción por la que se insta al Gobierno de Navarra a presentar un proyecto normativo que garantice una atención de los inmigrantes en el sistema educativo. Rechazo por la Comisión de Educación y Cultura (Pág. 8).
- Declaración Política sobre los territorios palestinos de Cisjordania, Gaza y Jerusalén. Ratificación por el Pleno (Pág. 8).
- Declaración Política sobre siniestralidad laboral en Navarra. Ratificación por el Pleno (Pág. 9).

**Serie A:
PROYECTOS DE LEY FORAL**

Proyecto de Ley Foral de delimitación de zonas a efectos de derecho de tanteo y retracto sobre transmisiones por compraventa o permuta de terrenos y edificaciones existentes en las mismas

APROBACIÓN POR EL PLENO DE LA ENMIENDA A LA TOTALIDAD

El Pleno del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 22 de marzo de 2001, acordó devolver a la Diputación Foral el proyecto de Ley Foral de delimitación de zonas a efectos de derecho de tanteo y retracto sobre transmisiones por compraventa o permuta de terrenos y edificaciones existentes en las mismas.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 130.5 del Reglamento de la Cámara, queda rechazado el referido proyecto.

Pamplona, 27 de marzo de 2001

El Presidente: José Luis Castejón Garrués

Proyecto de Ley Foral de organización de unidades de Policía Judicial en la Policía Foral de Navarra

APROBACIÓN POR EL PLENO DE LA ENMIENDA A LA TOTALIDAD CON TEXTO ALTERNATIVO

El Pleno del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 22 de marzo de 2001, aprobó la enmienda a la totalidad presentada por el Grupo Parlamentario Izquierda Unida de Navarra-Nafarroako Ezker Batua, con texto alternativo al proyecto de Ley Foral de organización de unidades de Policía Judicial en la Policía Foral de Navarra, publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra núm. 30, de 22 de marzo de 2001.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 130.6 del Reglamento de la Cámara, el texto alternativo se tramitará como proposición de Ley Foral tomada en consideración.

Pamplona, 27 de marzo de 2001

El Presidente: José Luis Castejón Garrués

Proyecto de Ley Foral por la que se regula la ordenación de los grandes establecimientos comerciales en Navarra

APROBACIÓN POR EL PLENO DE ENMIENDA A LA TOTALIDAD CON TEXTO ALTERNATIVO

El Pleno del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 22 de marzo de 2001, aprobó la enmienda a la totalidad presentada por el Grupo Parlamentario Socialistas del Parlamento de Navarra, con texto alternativo al proyecto de Ley Foral por la que se regula la ordenación de los grandes establecimientos comerciales en Navarra, publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra núm. 35, de 30 de marzo.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 130.6 del Reglamento de la Cámara, el texto alternativo se tramitará como proposición de Ley Foral tomada en consideración.

Pamplona, 27 de marzo de 2001

El Presidente: José Luis Castejón Garrués

Proyecto de Ley Foral por la que se regula la ordenación de los grandes establecimientos comerciales en Navarra

RECHAZO POR EL PLENO DE LAS ENMIENDAS A LA TOTALIDAD DE DEVOLUCIÓN

El Pleno del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 22 de marzo de 2001, acordó rechazar las enmiendas a la totalidad, presentadas por la Parlamentaria Foral Ilma. Sra. D.^a Milagros Rubio Salvatierra y los Grupos Parlamentarios Euskal Herritarrok y Convergencia de

Demócratas de Navarra, al proyecto de Ley Foral por la que se regula la ordenación de los grandes establecimientos comerciales en Navarra.

Pamplona, 27 de marzo de 2001

El Presidente: José Luis Castejón Garrués

Serie B:
PROPOSICIONES DE LEY FORAL

Proposición de Ley de modificación de la Ley 16/1997, de 25 de abril, de regulación de los servicios de las oficinas de farmacia

RECHAZO POR EL PLENO

El Pleno del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 22 de marzo de 2001, rechazó la proposición de Ley de modificación de la Ley 16/1997, de 25 de abril, de regulación de los servicios de las oficinas de farmacia.

Se ordena la publicación del citado acuerdo en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 112.1 del Reglamento de la Cámara.

Pamplona, 27 de marzo de 2001

El Presidente: José Luis Castejón Garrués

**Serie E:
INTERPELACIONES, MOCIONES Y DECLARACIONES POLÍTICAS**

Resolución por la que se insta al Gobierno de Navarra a incluir en la plantilla orgánica las plazas necesarias de farmacéuticos de atención primaria

APROBACIÓN POR EL PLENO

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 112 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra de la “Resolución por la que se insta al Gobierno de Navarra a incluir en la plantilla orgánica las plazas necesarias de farmacéuticos de atención primaria”, aprobada por el Pleno del Parlamento de Navarra en sesión celebrada el día 22 de marzo de 2001.

Pamplona, 27 de marzo de 2001

El Presidente: José Luis Castejón Garrués

Resolución por la que se insta al Gobierno de Navarra a incluir en la plantilla orgánica las plazas necesarias de farmacéuticos de atención primaria

1. El Parlamento de Navarra insta al Gobierno de Navarra a incluir en la plantilla orgánica del Gobierno de Navarra las plazas necesarias de farmacéuticos de atención primaria, en aplicación del artículo 41.5 de la Ley Foral 12/2000, de 16 de noviembre, de Atención Farmacéutica.

2. El Parlamento de Navarra insta al Gobierno de Navarra a incluir en la Oferta Pública de Empleo de 2001 las plazas descritas en el apartado anterior.

Resolución por la que se insta al Gobierno de Navarra a poner en marcha las negociaciones colectivas de los trabajadores de las empresas públicas

APROBACIÓN POR EL PLENO

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 112 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra de la “Resolución por la que se insta al Gobierno de Navarra a poner en marcha las negociaciones colectivas de los trabajadores de las empresas públicas”, aprobada por el Pleno del Parlamento de Navarra en sesión celebrada el día 22 de marzo de 2001.

Pamplona, 27 de marzo de 2001

El Presidente: José Luis Castejón Garrués

Resolución por la que se insta al Gobierno de Navarra a poner en marcha las negociaciones colectivas de los trabajadores de las empresas públicas

El Parlamento de Navarra insta al Gobierno de Navarra a que, agrupando sus empresas en los distintos ámbitos de actividad, ponga en marcha la oportuna negociación colectiva con los trabajadores de las empresas públicas de la Administración Foral, que pueda culminar con la firma de los correspondientes convenios colectivos “de empresa”, asumiendo el Gobierno de Navarra el papel de parte empresarial que le corresponde en las empresas públicas de capital mayoritario.

Resolución por la que se insta al Gobierno de Navarra a adoptar medidas como consecuencia de los derrumbamientos en Valtierra

APROBACIÓN POR EL PLENO

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 112 del Reglamento de la Cámara, se ordena la publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra de la "Resolución por la que se insta al Gobierno de Navarra a adoptar medidas como consecuencia de los derrumbamientos en Valtierra", aprobada por el Pleno del Parlamento de Navarra en sesión celebrada el día 22 de marzo de 2001.

Pamplona, 27 de marzo de 2001

El Presidente: José Luis Castejón Garrués

Resolución por la que se insta al Gobierno de Navarra a adoptar medidas como consecuencia de los derrumbamientos en Valtierra

El Parlamento de Navarra, ante los últimos acontecimientos acaecidos en Valtierra, insta al Gobierno de Navarra a:

1. Realizar con carácter urgente un dictamen acerca de la causa de los movimientos y medios más adecuados para evitarlos y consolidar el terreno donde se asienta el terreno de Valtierra.

2. A colaborar con el Ayuntamiento de Valtierra sufragando conjuntamente tanto los estudios realizados como las medidas de intervención en los terrenos que se estimen convenientes, para paliar los problemas de derrumbamientos en Valtierra y prevenirlos en un futuro.

3. A colaborar con el Ayuntamiento de Valtierra destinando ayudas con carácter extraordinario a los vecinos que hayan podido y puedan estar sufriendo las consecuencias tanto de manera personal como material de los movimientos del terreno de Valtierra.

Moción por la que se insta al Gobierno de Navarra a elaborar un proyecto de Ley Foral que regule el desarrollo del grado superior de música

RECHAZO POR LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA

En sesión celebrada el día 20 de marzo de 2001, la Comisión de Educación y Cultura del Parlamento de Navarra, acordó rechazar la moción presentada por el Grupo Parlamentario Convergencia de Demócratas de Navarra por la que se insta al Gobierno de Navarra a elaborar un proyecto de Ley Foral que regule el desarrollo del

grado superior de música, publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra núm. 9, de 6 de febrero de 2001.

Pamplona, 27 de marzo de 2001

El Presidente: José Luis Castejón Garrués

Moción por la que se insta al Gobierno de Navarra a crear una comisión que aborde la enseñanza de algunas materias en las distintas etapas

RECHAZO POR LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA

En sesión celebrada el día 20 de marzo de 2001, la Comisión de Educación y Cultura del Parlamento de Navarra, acordó rechazar la moción presentada por el Grupo Parlamentario Convergencia de Demócratas de Navarra por la que se insta al Gobierno de Navarra a crear una comisión que aborde la enseñanza de algunas

materias en las distintas etapas, publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra núm. 88, de 31 de octubre de 2000.

Pamplona, 27 de marzo de 2001

El Presidente: José Luis Castejón Garrués

Moción por la que se insta al Gobierno de Navarra a presentar un proyecto normativo que garantice una atención de los inmigrantes en el sistema educativo

RECHAZO POR LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA

En sesión celebrada el día 20 de marzo de 2001, la Comisión de Educación y Cultura del Parlamento de Navarra, acordó rechazar la moción presentada por el Grupo Parlamentario Convergencia de Demócratas de Navarra por la que se insta al Gobierno de Navarra a presentar un proyecto normativo que garantice una atención

de los inmigrantes en el sistema educativo, publicada en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra núm. 104, de 27 de noviembre de 2000.

Pamplona, 27 de marzo de 2001

El Presidente: José Luis Castejón Garrués

Declaración Política sobre los territorios palestinos de Cisjordania, Gaza y Jerusalén

RATIFICACIÓN POR EL PLENO

El Pleno del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 23 de marzo de 2001 acordó ratificar la Declaración Política sobre los territorios palestinos de Cisjordania, Gaza y Jerusalén, cuyo texto fue publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de Navarra núm. 26, de 15 de marzo de 2001.

Lo que se publica conforme a lo dispuesto en el artículo 112.1 del Reglamento del Parlamento de Navarra.

Pamplona, 27 de marzo de 2001

El Presidente: José Luis Castejón Garrués

Declaración Política sobre siniestralidad laboral en Navarra

RATIFICACIÓN POR EL PLENO

El Pleno del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 23 de marzo de 2001 acordó ratificar la Declaración Política sobre siniestralidad laboral en Navarra, aprobada con fecha 5 de marzo de 2001 por la Junta de Portavoces.

Pamplona, 27 de marzo de 2001

El Presidente: José Luis Castejón Garrués.

Declaración Política sobre siniestralidad laboral en Navarra

I

En junio de 2000, la Mesa y la Junta de Portavoces del Parlamento de Navarra admitió a trámite una iniciativa del Grupo Parlamentario Socialistas del Parlamento de Navarra en la que se planteaba la creación de una "Comisión Especial para el estudio de la siniestralidad laboral en Navarra".

La finalidad de dicha Comisión fue que el Parlamento de Navarra investigara y estudiara las causas del incremento de las tasas de siniestralidad laboral en la Comunidad Foral, y propusiera al Gobierno de Navarra las medidas y actuaciones oportunas para reducirlas. No se trataba por tanto de que el Legislativo interviniera directamente en la prevención de los accidentes de trabajo, ni de interferir en las competencias que sobre esta materia tienen otros organismos, sino de realizar un trabajo de coordinación con los agentes que tienen responsabilidad en este asunto para que entre todos y de forma conjunta se abordara este grave problema y se buscaran posibles soluciones al mismo.

Dicha Comisión se constituyó el 30 de junio de 2000. Sus trabajos comenzaron el 20 de septiembre del mismo año con la aprobación de un Plan de trabajo que, a iniciativa también del Grupo Parlamentario Socialistas del Parlamento de Navarra, se planteó el estudio de los siguientes temas:

- Diagnóstico de la siniestralidad laboral en Navarra.
- Actividades y sectores de alto riesgo.
- Causas de los accidentes laborales.
- Funciones, necesidades y carencias de las Instituciones que tienen asumidas competencias en esta materia.

- Acciones realizadas por el Instituto Navarro de Salud Laboral.

- Actuaciones de la Inspección de Trabajo.
- Actuaciones del Gobierno de Navarra.

A tal fin, en el citado Plan de trabajo se aprobó la realización de varias comparecencias y la solicitud de diversos informes para cumplir con la finalidad de dicha Comisión. Las instituciones, los organismos y agentes sociales que han comparecido ante la Comisión Especial ofreciendo su visión y analizando las causas de los accidentes laborales han sido los siguientes:

- El Director-Gerente del Instituto Navarro de Salud Laboral.
- La Confederación de Empresarios de Navarra (CEN).
- La Asociación Navarra de Empresas Laborales (ANEL).
- UGT Y CC OO.
- Las Mutuas de Accidentes de Trabajo: Mutua Navarra, Asepeyo y Fremap.
- La Inspección de Trabajo.
- La Asociación de Promotores de la Construcción y Contratistas.
- La Fundación Laboral de la Construcción (delegación navarra).
- El Consejero de Salud y la Consejera de Industria, Comercio, Turismo y Trabajo.

Estas comparecencias se celebraron durante los meses de octubre y noviembre de 2000. Las opiniones y la documentación aportada por cada uno de los comparecientes han sido la base para la elaboración de este informe.

II

La Comisión Especial para el estudio de la siniestralidad laboral en Navarra, tras analizar la documentación y las opiniones de los comparecientes, consideró que la creciente siniestralidad laboral es un problema de primer orden en nuestro país, también en Navarra, donde según los datos del pasado año, al igual que en años precedentes, los resultados siguen siendo muy desalentadores, ya que se registraron 46 víctimas mortales (a consecuencia generalmente de las malas

condiciones de trabajo), 16 más que en 1999. De estos accidentes mortales, 33 ocurrieron en el puesto de trabajo y 13 en el trayecto al trabajo. Asimismo, se produjeron 15.536 accidentes laborales con baja, 1.089 más que el año anterior. El incremento en las tasas de siniestralidad laboral ha sido de un 8% con respecto a 1999.

A la vista de las terribles consecuencias que generan los elevados índices de accidentalidad, debemos plantearnos una serie de actuaciones de forma coordinada y conjunta en todos los sectores de la actividad, que nos hagan profundizar, aún más, en aquellos aspectos de la Ley que por una causa o por otra no se están desarrollando adecuadamente, porque si la evolución de los accidentes de trabajo continúa esa tendencia alcista año tras año, y no se pone remedio con medidas más eficaces y con un esfuerzo colectivo, esta cuestión puede convertirse en un grave problema para nuestra sociedad, con el riesgo añadido de que pueda llegar a desbordarnos. Para invertir esa tendencia y hacer más eficaz la lucha contra la siniestralidad laboral es imprescindible, sobre todo, una mayor implicación de la Administración por medio de iniciativas políticas más decididas por parte de ésta.

En nuestra Comunidad cada año se registran aumentos considerables en las tasas de accidentes de trabajo. Según los datos aportados por el INSL, en los últimos cinco años, el incremento de los accidentes laborales se sitúa en torno al 55%, pasando de 9.887 accidentes de trabajo con baja registrados en 1996 a 15.536 registrados el año 2000 (ver gráficos 1 y 2).

Uno de los sectores más castigado es el de la construcción: un tercio del total de los accidentes laborales se produce en este sector que sin embargo, ocupa solo a un 8,5% de la población activa de Navarra. Dos de cada diez trabajadores accidentados trabajan en la construcción, frente a uno de cada diez accidentados en la industria. Es decir, que un 20% de los trabajadores de este sector sufre un accidente laboral.

Igualmente en el sector servicios se registran incrementos de siniestralidad tan alarmantes como en la construcción. Concretamente entre los años 1996 a 2000 se ha producido un aumento del 80% en los accidentes de trabajo, aunque debemos tener en cuenta que la población asalariada en el sector servicios también ha experimentado un crecimiento muy importante en los últimos años.

Este problema se ha convertido en la principal preocupación para el sindicalismo, según pusie-

ron de manifiesto los dos sindicatos comparecientes. La exigencia de medidas urgentes para acabar con esta lacra constituye una de las demandas prioritarias de sus objetivos. A tal fin, reivindican unos empleos más dignos y seguros frente a las elevadas tasas de precariedad laboral, pues consideran que ésta es una de las causantes del incremento de los accidentes de trabajo (el contrato eventual multiplica el riesgo de padecer un accidente).

Según ambos sindicatos otras cuestiones como el incumplimiento de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL), el uso abusivo de empresas de trabajo temporal y la subcontratación en cadena en el sector de la construcción, constituyen las principales causas del aumento de los accidentes laborales.

Paradójicamente, esta sangría sigue ocurriendo en Navarra, una Comunidad que es pionera en el sistema sanitario público, que goza de unos niveles óptimos de bienestar social y en la que, sin embargo, y en contraste con esa situación, los porcentajes de lesiones derivadas de la falta de seguridad en el trabajo se disparan. Todo ello después de cinco años de vigencia de la LPRL.

El contenido de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales proviene de la Directiva Marco de Seguridad y Salud de 1989 consensuada por los agentes sociales y los gobiernos europeos y que supuso la adaptación a las exigencias normativas internacionales, especialmente de la Unión Europea. Se hizo así una ambiciosa apuesta por la modernidad, por parte de un país verdaderamente desarrollado, intentando producir un cambio radical en las actuaciones de seguridad y salud en el trabajo, pasando de una política defensiva y protectora ante los siniestros laborales a una cultura auténticamente preventiva.

Sin embargo, la entrada en vigor de la LPR, lamentablemente, no ha supuesto una disminución de los accidentes de trabajo en nuestro país, tampoco en Navarra, pues la tasa de siniestralidad laboral ha mantenido una constante tendencia al alza, como lo ponen de manifiesto los diferentes informes del Instituto Navarro de Salud Laboral.

Por otro lado, según diferentes estudios elaborados por ese organismo y por los sindicatos, se ha descubierto que más de la mitad de los empresarios desconoce o incumple aspectos básicos de la LPRL; que un 70% de las empresas navarras no adopta medidas correctoras después de que acontezca un accidente laboral; que solo el 7% de las empresas explica a sus empleados los riesgos

específicos de su puesto de trabajo; que el 40% de los accidentes laborales que se produce ocurre en el primer trimestre de trabajo; y que la mitad de los accidentes que se producen los sufren trabajadores con contratos temporales.

La LPRL y el resto de las normativas sobre salud laboral se basan en el principio del derecho a la salud y seguridad de los trabajadores que se dirige tanto a los poderes públicos que están obligados a establecer normas garantizadoras y velar por su cumplimiento, como a los empresarios sobre los que pesa un deber de seguridad. Así, la salud es considerada como un derecho de los trabajadores y su protección como un deber del empresario. Por tanto, el cumplimiento de la normativa sobre esta materia es una responsabilidad compartida entre los empresarios y la Administración Pública, correspondiendo a ésta la divulgación de la Ley, así como velar y exigir su cumplimiento, aunque no exime de responsabilidades a los trabajadores y a sus representantes los cuales, por medio de la figura del delegado de prevención, son los garantes del ejercicio de los derechos de los asalariados, asignándoles a tal fin competencias y funciones para su defensa.

La Comisión Especial para el estudio de la siniestralidad, a tenor de lo expuesto por los comparecientes, consideró que genéricamente en las empresas navarras se produce una ausencia de planificación en la prevención, que es muy escasa la implantación de la Ley y que no ha calado aún entre el sector empresarial la cultura preventiva. Todo ello además, cuando la esencia de la LPRL se basa en dicha cultura, al establecer el criterio de que las medidas de prevención de riesgos no pueden ser simples medios defensivos de las agresiones a la salud producidas por el trabajo, sino que deben ser preventivas, es decir que tiendan a la eliminación del origen de esas amenazas evitando que tengan lugar.

Los empresarios tampoco acaban de concienciarse de la importancia de formar a sus empleados en el campo de la prevención de riesgos, la normativa sobre esta materia se concibe más cómo un expediente burocrático y no como una auténtica necesidad para el buen funcionamiento de la empresa, considerándose además el coste en prevención un gasto en lugar de una inversión.

Así, el origen del problema radica en una sociedad reparadora que asume niveles muy altos de riesgo y no se cuestiona el elevado coste de los accidentes con sus consecuencias humanas y daños materiales. Seguimos demandando gran cantidad de producto a bajo coste y con elevada calidad. No se percibe, por lo tanto, que,

factores como la prevención de riesgos laborales o la protección del medio ambiente, puedan inclinar a los consumidores a demandar productos que cumplan estos requisitos aun a costa de pagar un mayor precio.

En consecuencia, la Comisión consideró que mientras no consigamos provocar el cambio de una sociedad reparadora a una sociedad previsora, las medidas que aquí se proponen pueden ser cuestionadas, abandonadas u olvidadas.

En ese sentido, todos los agentes implicados en la salud laboral deben tomar conciencia de esa cultura preventiva que establece la Ley aplicándola cada uno en nuestro ámbito de responsabilidad. Solo así, se sentarían las bases para invertir la tendencia de las tasas de siniestralidad laboral, pues se ha demostrado que los riesgos laborales pueden prevenirse, tal como está ocurriendo en otros países europeos en los que hay tres veces menos accidentes mortales que en nuestro país, y donde la incidencia de accidentes está disminuyendo en los últimos años (en torno a un 20%), debido precisamente a que la cultura de la prevención en esos países se está integrando en las empresas con la misma importancia que se da a los objetivos de calidad o de productividad, y donde la normativa que se aplica es igual a la española.

III

Aunque las causas que producen los accidentes de trabajo son múltiples, nos ocuparemos de aquellas en las que principalmente se centraron los comparecientes que acudieron a esta Comisión. Asimismo se ha considerado oportuno destacar sobre todo aspectos de seguridad en el trabajo, por ser los accidentes laborales fundamentalmente los que hacen que se disparen los datos de siniestralidad, dejando al margen, por cuestiones de eficacia y prioridad, otros factores de riesgo, no por ello menos importantes como son las enfermedades profesionales, la ergonomía (adaptación del puesto de trabajo a la persona), los riesgos laborales de origen psicosocial, etcétera.

Sin perder de vista el dato de que el 18% de los accidentes laborales que se produjo el pasado año fue causado por sobreesfuerzos, es decir que esas alteraciones o daños a la salud fueron causados por una inadecuada adaptación del trabajo a la persona, fundamentalmente por la manipulación de cargas físicas, ritmos de trabajo, o movimientos repetitivos realizados por los trabajadores.

INCUMPLIMIENTO DE LA LEY DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

Según los estudios realizados por el INSL y por los sindicatos, así como el informe aportado por la Inspección de Trabajo, se detecta un elevado incumplimiento de la LPRL por parte de los empresarios en aspectos básicos como la formación e información a los trabajadores, adecuación de maquinarias y lugares de trabajo a la actual normativa, y una falta de planificación preventiva.

A pesar del incremento de actividades formativas realizadas desde la entrada en vigor de la LPRL, la información y la formación siguen siendo asignaturas pendientes en el mundo laboral y podemos asegurar que todavía no han llegado a muchos empresarios y trabajadores.

En algunos casos la formación no es la adecuada ni desde el punto de vista de su contenido ni del de las técnicas empleadas, y sus efectos cognitivos, afectivos y psicomotores son escasos o nulos. Por otra parte, los horarios, el coste y la falta de producción dificultan también la técnica preventiva de la formación.

En cuanto a los servicios de prevención, aún existen demasiadas empresas que no lo tienen concertado (aunque se está produciendo un aumento de las que ya lo han hecho). El concierto normalmente lo realizan con la mutua con la que tienen cubiertas las contingencias profesionales, aunque también se está realizando esa actividad con servicios de prevención privados.

Por otra parte, la eficacia del funcionamiento de esos servicios deja mucho que desear, porque poseen pocos medios y recursos con relación al gran número de empresas que tienen que atender, haciendo dejación en muchos casos de su actividad preventiva para limitarse a cumplir con el expediente legal, aunque ello permita a las empresas disponer legalmente de un Plan de Prevención de riesgos laborales (una herramienta básica para detectar los riesgos en las empresas y así poder prevenirlos), sin embargo, si solo es utilizado para dar cumplimiento a la normativa y no se hace un seguimiento y actualización del mismo, puede que se convierta en una medida poco eficaz, pues dicho Plan debe ser dinámico, debiendo ser actualizado y revisado continuamente.

Es necesario paliar estas carencias de los servicios de prevención, mediante la constitución de un grupo de expertos que estudie y evalúe las diferentes modalidades organizativas propuestas por el Reglamento de los Servicios de Prevención y su adecuación al tejido industrial navarro. El citado estudio debe servir para orientar a los

empresarios de las PYMES navarras en la organización más eficaz y rentable para su empresa. Otra función del estudio consistiría en orientar sobre la estructura organizativa de la prevención en Navarra.

Se ha constatado que incluso existen criterios diferentes en lo relativo a la evaluación de riesgos entre técnicos del INSL, la Inspección de Trabajo y los técnicos de los servicios de prevención. Por ello sería conveniente que se formara una comisión de trabajo con personal perteneciente a: el Departamento de Industria, el INSL, los servicios de prevención, la Inspección de Trabajo, los sindicatos, y los empresarios. Los objetivos de dicha Comisión podrían ser los siguientes:

- Elaborar el procedimiento y la metodología de la evaluación de riesgos.
- Definir formatos para presentar la evaluación, el Plan de prevención, y la investigación de los accidentes.
- Establecer criterios para justificar la acción preventiva.

El incumplimiento de la LPRL se produce principalmente en las pequeñas y medianas empresas. Según el programa de asesoramiento y seguimiento de la implantación de la normativa iniciado en 1997 en 1.400 PYMES navarras por el INSL, más de la mitad desconocía o incumplía la LPRL; un 70% de las empresas no adopta medidas correctoras después de que acontezca un accidente laboral; en un 3% de las empresas se concentra el 50% del total de los accidentes laborales que se registran en nuestra Comunidad; y solo el 7% de las empresas explica a sus empleados los riesgos específicos de su puesto de trabajo.

A este respecto, es reveladora y muy preocupante la estimación que hacían en su informe los Promotores y Constructores de Navarra cuando aseguraban que “prácticamente ninguna empresa constructora cumple con los requisitos que se establecen en la actual legislación en materia de seguridad y salud laboral, simplemente porque no pueden”, al no disponer del nivel organizativo y técnico necesario para llevar a cabo todas las acciones y requisitos que establece la Ley. Esta realidad cobra un carácter más dramático si se tiene en cuenta que ocurre en el sector con mayor riesgo y donde más accidentes graves y mortales se producen.

También los datos aportados por la Inspección de Trabajo vienen a confirmar esta realidad. Así, de los 219 siniestros graves y mortales investigados por ese organismo en 1999, en el 50% de los

casos se produjo un incumplimiento de la normativa siendo esta la causa de 67 de esos siniestros; es decir que más de un 30% de los siniestros inspeccionados se produjo a causa de un incumplimiento de la norma.

En otros datos que fueron aportados por el Consejero de Salud en una comparecencia anterior, se apuntaba que solo el 23% de las empresas cuenta con un compromiso escrito de un plan preventivo; que apenas un 43% cuenta con alguna modalidad organizativa de servicio de prevención, y que en muchos casos esta es parcial o inadecuada; que tan solo el 24% de las empresas desarrollaba acciones formativas sobre prevención de riesgos; o que el 15% de las empresas daba información a los trabajadores nuevos sobre los riesgos del puesto de trabajo.

Todos estos datos e informes presentados ponen de manifiesto que después de cinco años de vigencia de la LPRL, esta norma sigue incumpléndose, y que ese incumplimiento es un obstáculo insalvable para reducir las elevadas tasas de siniestralidad laboral que tenemos en la Comunidad Foral de Navarra. Es imprescindible, por tanto, establecer con carácter previo a cualquier actuación, los mecanismos e instrumentos que sean necesarios para obligar a los empresarios a cumplir la ley, y debe ser la Administración en el cumplimiento de sus facultades y obligaciones la que ponga todos los medios y recursos necesarios para que, junto con los empresarios, velen por la seguridad y salud de los trabajadores navarros.

Cabe resaltar al respecto que una mayor presencia inspectora como por ejemplo la que el Gobierno de Navarra desarrolló en el Plan Diana, ha permitido que en aquellas empresas donde se registraba un mayor índice de accidentes, se hayan visto reducidos en un 12%.

Pero con los escasos recursos humanos de los que actualmente dispone la Inspección de Trabajo (11 inspectores) es imposible que se cubra la gran necesidad de vigilancia y asesoramiento que hará falta para llegar al mayor número de empresas navarras, no estando capacitada para abordar de forma eficaz las funciones que la Ley le encomienda. Esa carencia debería ser resuelta mediante la contratación del personal suficiente por parte de esa institución, que depende de la Administración del Estado, pues hay que tener en cuenta que en Navarra existen más de 16.000 empresas que dan ocupación a unos 220.000 trabajadores, y las funciones de la Inspección no se limitan solo a los temas de prevención.

Por otro lado, la Administración Foral, también con escasos recursos humanos (la plantilla fija del

INSL es de 14 técnicos) debe incrementar las labores de vigilancia, prevención y asesoramiento, adecuando sus recursos a las necesidades actuales. En todo caso, el refuerzo de esa labor inspectora no debe dirigirse solo a fortalecer los instrumentos punitivos, sino a prestar más asesoramiento e información tendentes a inculcar la cultura preventiva a los empresarios navarros.

Sabemos que es muy difícil que la prevención de riesgos surja espontáneamente en las empresas: alguien tiene que encargarse de motivar, asesorar y apoyar a toda la organización para prevenir los riesgos laborales y mejorar las condiciones de trabajo.

Así pues, una de las principales conclusiones de esta Comisión es el alto grado de incumplimiento de la LPRL por una buena parte de los empresarios, por lo que hay que insistir, por tanto, en que resulta imprescindible diseñar planes más ambiciosos de seguimiento y control a las empresas navarras, así como fortalecer los instrumentos de formación, información y asesoramiento a empresarios y trabajadores.

LA TEMPORALIDAD EN EL EMPLEO

Se ha comprobado que los contratos temporales multiplican el riesgo de padecer un accidente. Esta cuestión se refleja claramente en los datos del INSL al quedar registrado que más de la mitad de los accidentes de trabajo afectaron a trabajadores con contratos temporales, y dentro de estos, el 80% ocurre en el primer trimestre de trabajo (ver gráficos 3 y 4), lo cual se debe fundamentalmente a la falta de formación e información sobre los riesgos de su puesto de trabajo a los trabajadores con contratos eventuales.

La regulación del mercado de trabajo y las modalidades de contratación son competencias que corresponden al Gobierno de España, y a tal fin los sindicatos CC OO y UGT ya han planteado sus propuestas al Gobierno y a la patronal, en las que demandan medidas tendentes a conseguir unos empleos más estables y seguros. Por tanto, no es objeto de esta Comisión entrar en una materia en la que la Comunidad Foral de Navarra no tiene competencias, pero sí es conveniente analizar la utilización que de los actuales contratos de trabajo hacen las empresas navarras, porque un mal uso de ellos también repercute en la siniestralidad.

Según los datos de contratación facilitados por el INEM, de cada 100 contratos laborales realizados por las empresas navarras durante el pasado año, al menos 38 lo fueron para emplear al trabajador por un período igual o inferior a tres meses.

Es decir, que uno de cada tres contratos firmados en el año 2000 no duró más de tres meses, y otro tercio de los contratos lo fueron de duración indeterminada (empleo eventual hasta que la empresa lo necesite, generalmente máximo de un año). De los 183.374 contratos firmados en Navarra el pasado año, solo 17.420 (9,5%) lo fueron de carácter indefinido, el resto 165.954 (90,5%) fueron eventuales. En 1999 los contratos indefinidos alcanzaron el 10,3%.

De estos datos se extrae la conclusión de que "existe una excesiva rotación y encadenamiento en la contratación", pues el mismo trabajador firma siete o más contratos para cubrir un mismo puesto de trabajo. Los sindicatos consideran que se está haciendo un uso abusivo de los contratos temporales, pues se utilizan en demasiadas ocasiones para cubrir necesidades fijas en las empresas, y por ello demandan en estos casos su conversión en contratos indefinidos y estables.

Concluimos este apartado asegurando que entre la precariedad laboral y el riesgo existe una relación directa causa-efecto, y que por ello la elevada precariedad laboral que existe en las plantillas es también, en parte, causante del incremento de los accidentes de trabajo. Los sindicatos UGT y CC OO, que son conscientes de este problema, ya lo abordaron en el Acuerdo por la Estabilidad y el Empleo firmado con el Gobierno de Navarra y la CEN, en el que se concretaban objetivos con el fin de aumentar el empleo y disminuir la temporalidad y la precariedad laborales.

Por tanto, conviene seguir insistiendo en que la patronal y las Administraciones competentes en la materia deben doblar sus esfuerzos en este aspecto, con el fin de eliminar el uso abusivo de los contratos temporales y fomentar la estabilidad y seguridad en el empleo.

SUBCONTRATACIÓN Y PRECARIEDAD EN EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN

El sector de la construcción es el más castigado por la siniestralidad laboral. De las 33 víctimas mortales producidas el pasado año en el puesto de trabajo (sin contar los accidentes en el trayecto), 12 se registraron en este sector, y un tercio del total de los accidentes laborales registrados en Navarra se producen en la construcción, que sin embargo y como se ha indicado anteriormente, solo ocupa al 8,5% del total de la población activa. Además, el grado de lesión de estos accidentes generalmente es de mayor gravedad con relación al de otros sectores. También este sector es el que aglutina la práctica totalidad de ese 3%

de las empresas que suman el 50% de los percances laborales que se produce en Navarra.

Por otro lado, la construcción es el sector que más precariedad laboral tiene con mucha diferencia respecto a los demás sectores: el 70% de sus 15.000 trabajadores tiene un contrato eventual. Por otro lado, ocupa a aproximadamente otros 7.000 trabajadores del régimen de autónomos. Los únicos que en la mayoría de las obras tienen contratos indefinidos, y no siempre, son el encargado y el jefe de obra.

La subcontratación en cadena es un problema añadido a otros como el destajo, la utilización de empresas de trabajo temporal, o la gran atomización del sector. Destacar sobre este último aspecto que en Navarra, existen unas 1.800 empresas de construcción, y que más del 95% ocupa a menos de 25 trabajadores, predominando las de menos de 10 trabajadores, siendo estas últimas 1.278 empresas.

Esta es la causa de que en este informe se dedique una atención preferente a dicho sector, pues no cabe duda de que los trágicos accidentes que en él se producen un día y otro provoquen un auténtico estado de alarma social y porque, si realmente se pudiera conseguir reducir los accidentes de trabajo en la construcción, se estarían dando los primeros pasos para atajar este grave problema, pues el elevado número de accidentes en este sector es el que lastra las tasas de siniestralidad laboral.

La subcontratación en cadena que se produce en la construcción (por la ausencia de un marco legal que la regule), ha creado una desarticulación de las plantillas, que lo convierte en un sector desestructurado y atomizado, donde las empresas se confunden con los trabajadores en más de un tercio de los casos, lo que dificulta enormemente la aplicación de las normas de seguridad, difuminando así las responsabilidades del empresario. Además, este es uno de los motivos principales del incumplimiento generalizado de la ley. Esto es más preocupante cuando en las empresas subcontratadas es donde se produce el 95% de los accidentes graves o mortales que ocurre en Navarra.

Los sindicatos presentaron en el Congreso de los Diputados una iniciativa en la que se propone el texto íntegro de una Proposición de Ley reguladora de la Subcontratación en el sector de la Construcción, con la que se pretende su regulación y en la que se prohíbe su encadenamiento; es decir, impedir que la empresa subcontratante, respecto de la empresa principal, subcontrate a

su vez todo o parte de la obra subcontratada. También se establecen unos instrumentos de autorización administrativa y registro de las empresas de construcción; se prohíbe la utilización de las empresas de trabajo temporal en el sector; y se regulan los mecanismos para sancionar las infracciones que cometan las empresas que infrinjan dicha norma.

La Comisión Especial para el estudio de la siniestralidad laboral en Navarra considera que es urgente la aprobación de esta Proposición de Ley, por lo que insta al Gobierno de Navarra a que traslade al Congreso de los Diputados una propuesta solicitando el debate parlamentario urgente para su aprobación.

No obstante, además de esa iniciativa, existen otras normas específicas que aunque están en vigor en este sector siguen incumpléndose por la naturaleza del mismo. Por ello, se hace necesario fortalecer los instrumentos de formación e información tanto a empresarios como a trabajadores, mediante mecanismos como por ejemplo la creación de la figura de los delegados territoriales de prevención, tal como vienen demandando los sindicatos. A este respecto, cabe destacar una experiencia que dio resultados positivos, la que se llevó a cabo en la construcción del parque de atracciones "Terra Mítica" en Benidorm, obra que duró veinte meses, durante la cual hubo delegados de prevención, formando e informando a trabajadores y empresarios, con el resultado de que solo se registraron dos accidentes de trabajo sin graves consecuencias.

IV

MEDIDAS A ADOPTAR

1.- Instar al Gobierno de Navarra para que profundice e intensifique las labores que debe desarrollar la Comisión Territorial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social como foro de colaboración y entendimiento de la Administración del Estado y la Comunidad Foral de Navarra.

2.- Instar a los empresarios y sindicatos para que en la negociación colectiva acuerden la creación de la figura del Delegado Sectorial para la Prevención de riesgos laborales, de acuerdo con lo establecido en el art. 35 de la LPRL, recomendando la prioridad del sector de la Construcción.

3.- Creación de un Centro de Formación en Salud Laboral para impartir formación teórico-práctica, dotándolo de suficientes recursos técnicos, materiales y humanos. La necesidad de este Centro estaría basada, entre otros, en los siguientes aspectos:

– Formación y reciclaje de los delegados de prevención.

– Formación y reciclaje de empresarios y mandos.

– Necesidad de formar y reciclar a bomberos, personal de la Administración y empresas en la lucha contra el fuego.

– Formación del personal de riesgo en la conducción segura (conductores de ambulancias, policías, bomberos).

– Formar a personal sometido a riesgos específicos y establecer, entre otros, los correspondientes diplomas o carnés profesionales:

a) Conductores de carretillas elevadoras.

b) Conductores de grúas, torres, puente y autopropulsados.

c) Conductores de máquinas de obras públicas.

d) Aplicador de productos fitosanitarios.

e) Manipulador de productos químicos.

f) Experto en primeros auxilios.

4.- Instar a las mutuas para que la acción preventiva que desarrollan se haga mediante la coparticipación de sindicatos y trabajadores, a través de la constitución de comisiones paritarias (sindicatos-empresarios) de los órganos colegiados de la dirección de las mutuas. A tal fin, el INSL debe definir las actividades preventivas y la "población diana" a la que se dirigen, para que las mutuas elaboren sus programas de actuación de acuerdo con las directrices del INSL. Para asegurar una correcta coordinación en la acción preventiva entre el INSL y las mutuas, se constituirá una comisión paritaria para abordar entre otros, los siguientes aspectos:

– Analizar los programas presentados por las mutuas.

– Controlar las actividades desarrolladas.

– Valorar la eficacia del programa.

5.- Instar al Gobierno de la Nación para que dicte la normativa que diferencie las funciones de las mutuas como entidades colaboradoras en la gestión de la Seguridad Social, de las correspondientes a servicios de prevención ajenos.

6.- Dotar de los recursos humanos necesarios al Instituto Navarro de Salud Laboral y a la Inspección de Trabajo, para que puedan abordar eficazmente las funciones que la ley recoge.

7.— Desarrollo efectivo y real del Plan de Actuación Preferente (Plan Diana), en empresas de mayor siniestralidad laboral.

8.— Creación de una Fiscalía Especial que vele por el cumplimiento de la LPRL. Debe actuar e investigar en casos de accidentes muy graves y mortales. Instar desde Navarra al Gobierno del Estado a crear esta figura.

9.— Instar al Gobierno del Estado para que establezca el sistema bonus-malus en las cotizaciones de las empresas sobre contingencias profesionales, y la equiparación de la incapacidad temporal por contingencias profesionales con la de contingencias comunes, para que sean a cargo del empresario los quince primeros días de baja.

10.— Modificar el registro estadístico de la siniestralidad en las empresas de trabajo temporal y realizar unas estadísticas específicas para conocer la realidad en situaciones extremas de precariedad. Realizar un seguimiento y unos estudios anuales específicos sobre la siniestralidad en estas empresas.

11.— Elaborar programas en los centros escolares para educar y formar a los futuros trabajadores y trabajadoras sobre cómo evitar los riesgos laborales, inculcándoles una cultura preventiva dirigida a que en el futuro tengan presentes las medidas básicas de seguridad en el puesto de trabajo, dichos programas pueden ser análogos a los ya existentes sobre educación vial.

12.— La Administración de la Comunidad Foral de Navarra, sus organismos autónomos dependientes y las empresas públicas, no celebrarán ningún contrato con empresas de trabajo temporal.

13.— Realización de reconocimientos médicos específicos en función del puesto de trabajo con el objeto de que afloren las enfermedades profesionales que se registran como comunes.

14.— MEDIDAS PARA EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN

a) Instar al Gobierno de Navarra para que traslade al Congreso de los Diputados una propuesta en la que se solicite un debate parlamentario urgente para la aprobación de una Proposición de Ley reguladora de la subcontratación en este sector.

b) Incorporar la seguridad y la salud de los trabajadores en los proyectos.

c) Conseguir empresas constructoras seguras, lo que implica disponer de maquinaria y equipos adecuados así como de personal capacitado y procesos de trabajo seguros.

d) Prestar una atención especial a los inmigrantes en lo relativo a formación e información en materia preventiva.

Obras promovidas por las Administraciones Públicas:

a) Exigencia de una consignación presupuestaria suficiente para estudios de seguridad y salud que garantice el cumplimiento de la Ley en la realización de las obras.

b) Exigir calidad en la redacción de estudios de seguridad y salud adaptándose a los riesgos específicos de cada obra y evitando generalidades.

c) Establecer las bases para la calificación empresarial en lo relativo a la prevención de riesgos laborales, que podría estar basada en el número de accidentes (Empresa contratista + subcontratista y autónomos); relacionada con el volumen de obra; y en la valoración preventiva realizada por el coordinador de seguridad y salud en fase de ejecución.

d) Valorar a las empresas que participen en los concursos según su calificación empresarial en materia de prevención de riesgos laborales.

e) Requerir a las empresas licitadoras las garantías sobre el cumplimiento de las obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales, mediante el certificado de su servicio de prevención o el resultado de la auditoría externa en caso de que dispongan de un servicio de prevención propio o de un trabajador designado.

f) Crear una "Comisión de Control y Seguimiento en materia de Seguridad y Salud en el trabajo y prevención de Riesgos Laborales" para las obras licitadas por las Administraciones públicas de la Comunidad Foral de Navarra. La composición, funciones y habilitación de los fondos necesarios para el funcionamiento de esta Comisión, se determinarán mediante un "Convenio de colaboración" entre la Administración Foral, los empresarios y los sindicatos que ostentan la condición de más representativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma, de acuerdo con la Ley Orgánica de Libertad Sindical.