

VIII

EL REFORZAMIENTO DEL DERECHO DE PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LAS ACTIVIDADES PREVENTIVAS DE LA EMPRESA

Azucena ESCUDERO PRIETO

Universidad de Valladolid

(Págs. 155 a 176)

SUMARIO

	<u>Página</u>
I. LAS INICIATIVAS COMUNITARIAS EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO	156
II. EL DERECHO DE PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES	161
III. COMPETENCIAS Y FACULTADES DE LOS DELEGADOS DE PREVENCIÓN	164
1. Consulta	164
2. Colaboración	167
3. Vigilancia	168
4. Información	169
IV. GARANTÍAS DE LOS DELEGADOS DE PREVENCIÓN	170
V. EL COMITÉ DE SEGURIDAD Y SALUD	172
VI. COMPETENCIAS Y FACULTADES DEL COMITÉ DE SEGURIDAD Y SALUD	173
VII. BIBLIOGRAFÍA	174

RESUMEN

El deber del Estado español de incorporar al ordenamiento interno las numerosas directivas comunitarias en materia de salud laboral, mediante la armonización de la normativa interna con la legislación comunitaria europea, se resolvió mediante la aprobación de la Ley 31/1995, de 10 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, que satisface la transposición al Derecho interno de la Directiva 89/391/CEE, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y la salud de los trabajadores en el trabajo. Esta directiva comprende la introducción en el ámbito de la prevención de riesgos laborales de un modelo específico de representación de los trabajadores en esta materia. En el presente estudio se analiza desde las competencias y facultades que corresponden a estos representantes, y cómo mediante la elaboración de una amplia variedad de medidas comunitarias se ha impulsado el derecho de participación de los trabajadores en la seguridad y salud a través de la intervención del legislador nacional y de la negociación colectiva.

ABSTRACT

The legal obligation of the Spanish State to incorporate into national law, many EU directives on occupational health, through the harmonization of national legislation with European Community law, was resolved through the adoption of Law 31/1995, 10 November, about Occupational Hazard Prevention, satisfy the transposition into national law Directive 89/391/EEC, 12th June 1989, concerning the implementation of measures to encourage improvements in safety and health of workers at work. This directive includes the introduction in the prevention area, a specific model of representation of workers in this matter. In this study, will analyze, from the point of view of capabilities and faculties corresponding to these representatives, how through the development of a wide variety of Community measures have been promoted the participation rights of workers in safety and health through the intervention of the legislature national and collective negotiation.

Palabras clave: Prevención de riesgos, representación, participación.

Key words: Prevention of risks, representation, participation.

I. LAS INICIATIVAS COMUNITARIAS EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

La prevención de riesgos laborales es uno de los temas centrales en los que se basa la política social de la Unión Europea (UE), cuyo origen hemos de situar en el establecimiento de los derechos sociales fundamentales enunciados en la Carta Social Europea, firmada en Turín el 18 de octubre de 1961. El posterior desarrollo en la Unión Europea de normativa de seguridad y salud de los trabajadores en su medio de

trabajo se caracteriza por un ritmo y orientación desiguales a lo largo de dos momentos temporales determinados por la reforma de los Tratados Fundacionales realizada por el Acta Única Europea en 1986 y la aprobación de la Carta de Derechos Sociales Fundamentales de los trabajadores en 1989⁽¹⁾.

El Acta Única Europea, de 17 de febrero de 1986, introduce en el Tratado de la entonces Comunidad Económica Europea (TCEE) un nuevo artículo, el 8.A, cuyo objetivo era establecer un mercado interno a partir de 1993. Para conseguirlo, había previamente que solucionar ciertos obstáculos existentes que hacían que el mercado no fuera totalmente transparente y hubiese, por tanto, distorsiones en la competencia. La razón de que existieran estas dificultades residía, básicamente, en el hecho de que las condiciones requeridas a los productos para ser comercializados eran diferentes en los distintos países miembros de la Comunidad Europea y, por otra parte, las condiciones de seguridad y salud en el trabajo podían ser también totalmente diferentes.

Este problema se resuelve introduciéndose en el TCEE los artículos 100.A y 118.A a través del Acta Única Europea⁽²⁾. Ambos artículos son complementarios y suponen el fundamento de la legislación comunitaria de seguridad y salud en el trabajo⁽³⁾. La incorporación del artículo 118.A establece, por un lado, la necesidad de armonización de la política legislativa de los Estados miembros en materia de protección de seguridad y salud de los trabajadores y, por otro, la adopción de disposiciones mínimas a través de directivas adoptadas por el Consejo por mayoría cualificada. Con este precepto se introducían dos aspectos básicos en materia de protección de los trabajadores en el medio de trabajo: se daba un paso adelante en el concepto de seguridad e higiene, pasándose a denominar seguridad y salud, y se implantaba un mínimo en esta materia aplicable a los países comunitarios sin necesidad de aprobación unánime por sus miembros, mínimo por debajo del cual no se puede legislar. De ahí que la norma jurídica ordinaria en materia de seguridad y salud en el trabajo de los trabajadores sea la directiva⁽⁴⁾.

(1) Sobre el tema véase GÓMEZ MUÑOZ, J.M. (1986): «Claves normativas del desarrollo de la seguridad e higiene en el trabajo en la Unión Europea» en AA. VV. (MONEREO PÉREZ, José Luis, coord.): *La reforma del mercado de trabajo y de la seguridad y salud laboral*, Universidad de Granada, Granada, p. 627.

(2) El artículo 100.A exige unas condiciones de seguridad a los productos para poder comercializarse y el artículo 118.A intenta incorporar unos mínimos, unos umbrales, en las condiciones de trabajo para prevenir y asegurar la seguridad y salud de los trabajadores.

(3) Es más, la idea de seguridad física del trabajador se halla en el centro de la construcción del Derecho Social europeo y así se observa en la extensión de la regla de la decisión por mayoría de los estados miembros exigida a raíz del Acta Única Europea a la salud y seguridad en el trabajo del artículo 118, véase SUPLOT, A. (1996): *Crítica del Derecho del Trabajo*, MTAS, Madrid, p. 91. La unanimidad exigida con anterioridad dificultaba considerablemente su aprobación, véase FERNÁNDEZ MARCOS, L. (1992): «El riesgo profesional en el Derecho laboral en España y en Europa», *DL*, núm. 36, p. 62.

(4) La cuestión de la eficacia jurídica general de las Directivas en esta materia ha sido una cuestión ampliamente debatida, véase en general, GONZÁLEZ ORTEGA, S. (1992): «La aplicación en España de las Directivas comunitarias en materia de salud laboral», *TL*, núm. 27, pp. 3 y ss.; MARTÍNEZ

La Unión Europea ha venido prestando especial atención, desde su creación en 1957, a la seguridad e higiene en el trabajo⁽⁵⁾, y a pesar de que existen otros precedentes, la consolidación del ordenamiento jurídico comunitario en materia de seguridad y salud de los trabajadores en el entorno de trabajo se lleva a cabo mediante la adopción de la Directiva 89/391/CEE, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y la salud de los trabajadores en el trabajo⁽⁶⁾. Este carácter se lo otorga no sólo el hecho de ser una directiva genérica (Marco) en el ámbito de la seguridad y salud de los trabajadores en el trabajo⁽⁷⁾, sino también por tratarse de la constitución del proyecto de la política europea en materia de prevención de riesgos laborales⁽⁸⁾.

El contenido de la Directiva Marco tiene carácter de mínimo, de modo que lo dispuesto en ella no afecta a las disposiciones nacionales y comunitarias que sean más favorables para la protección de la seguridad y salud de los trabajadores en el trabajo. Se configura como un marco normativo por debajo del cual los países miembros no pueden legislar, y como un impulso a los legisladores nacionales para que introduzcan normas en esta materia que superen los contenidos básicos incorporados por la Marco. De esta manera, se lograría que los países miembros incrementen a través de sus legislaciones las garantías de prevención de los trabajadores de los riesgos que para su seguridad y salud entraña el trabajo.

La confirmación de este interés de la Unión Europea en la protección de la salud y seguridad en el trabajo desde el ámbito comunitario queda reflejado en el

MURILLO, J.J. (1991): «Directivas: aplicabilidad directa y su efecto directo vertical y ¿horizontal?», *Gaceta Jurídica CE*, núm. 68, pp. 20 y ss.; EMBID IRUJO, A. (1988): «Efecto directo, en perjuicio de un particular, de una Directiva no ejecutada en el tiempo prescrito», *Noticias CEE*, núm. 77; MILLÁN MORO, L. (1991): «La eficacia directa de las Directivas: evolución reciente», *Revista de Instituciones Europeas*, núm. 3, pp. 845 y ss.

(5) Sobre normativa comunitaria de seguridad e higiene en general, véase: PÉREZ ALENCART, A. (1993): *El Derecho comunitario europeo de la seguridad y la salud en el trabajo*, Tecnos, Madrid; PENDÁS DÍAZ, B. (1992): *La prevención en el marco jurídico comunitario. Riesgos comunes y profesionales*, ACARL, Madrid; COLINA ROBLEDO, M., RAMÍREZ MARTÍNEZ, J.M. y SALA FRANCO, T. (1991): *Derecho social comunitario*, Tirant lo Blanch, Valencia; SANCHO CUESTA, J. (1993): *La seguridad e higiene laboral en el ordenamiento jurídico comunitario. Estudio y Código de Directivas*, MTSS, Madrid.

(6) Sobre las diferentes cuestiones que suscita la Directiva Marco, véase: GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, E. (1991): «El significado de la normativa comunitaria en materia de seguridad, higiene y salud en el trabajo. La Directiva 89/391/CEE», *Actualidad Laboral*, núm. 32.

(7) La Directiva 80/1107/CEE —posteriormente modificada por la Directiva 88/642/CEE—, que se había considerado, hasta entonces, como «Marco», y cuyo campo de aplicación se circunscribía sólo a la higiene en el trabajo, debe entenderse que en este aspecto queda subordinada a la actual Marco, sin perjuicio de la vigencia de las disposiciones más rigurosas o específicas que contenga, véase CASTELLA LÓPEZ, J.L., GRAUS RÍOS, M. y PINILLA GARCÍA, J. (1989): «La Seguridad y la Salud en el Trabajo en la Comunidad Europea ante el horizonte de 1993», *Salud y Trabajo*, núm. 75, pp. 25-38.

(8) Vid. GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, E.: «El significado de la normativa comunitaria...», *op. cit.*, p. 395.

amplio número de directivas existentes sobre la materia⁽⁹⁾ y se constata, igualmente, cuando se traslada la competencia sobre el tema a la regulación comunitaria, a través de su introducción en el propio Tratado⁽¹⁰⁾.

La tendencia de las iniciativas comunitarias en materia de seguridad y salud en el trabajo sigue también otros caminos distintos a la vía de la directiva. Desde la Estrategia de Lisboa que se puso en marcha en Lisboa el 23 y 24 de marzo de 2000, donde se alcanzó el compromiso central de incrementar la productividad para una mayor competitividad, se exige también simultáneamente a las partes interesadas la realización de mayores esfuerzos para mejorar los resultados en materia de seguridad y salud en el trabajo. Con el objetivo de reactivar la política de seguridad y salud en el trabajo, en 2002 la Comisión Europea definió una nueva estrategia comunitaria para el período 2002-2006 basada en un enfoque global del bienestar en el trabajo que tuviera en cuenta la evolución del mundo laboral y la aparición de nuevos riesgos.

En las conclusiones del informe sobre la evaluación de la estrategia comunitaria 2002-2006⁽¹¹⁾ se indica que dicha estrategia ha reactivado las políticas de prevención a escala nacional, ha presentado argumentos coherentes y convincentes a favor de una cooperación para alcanzar objetivos comunes, y ha instado a las partes interesadas por la prevención a reflexionar estratégicamente sobre la forma de alcanzar dichos objetivos. La adopción de la nueva estrategia comunitaria de salud y seguridad en el trabajo 2007-2012 se propone la mejora de la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores.

Aunque el principal objetivo de la estrategia comunitaria para el período 2007-2012 sigue siendo una reducción continua, duradera y homogénea de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales, también se plantea entre sus ob-

(9) El debate sobre el efecto directo de las Directivas sobre seguridad y salud laboral en función de la transposición de la que hayan sido objeto, pues de ello depende su capacidad para poder ser exigida como norma jurídica, se ha ido resolviendo a través de la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). El Tribunal ha venido estableciendo una serie de requisitos para que la Directiva pueda producir efectos directos. Estos pueden expresarse en los siguientes: a) que sus disposiciones sean suficientemente precisas y claras; b) que contengan un mandato incondicional y susceptible de ser aplicada por los tribunales; c) que su aplicación pueda realizarse al margen de la actuación discrecional de los Estados o del incumplimiento de éstos en su transposición; d) que haya fijado un plazo para adaptar el ordenamiento estatal al comunitario y el Estado no haya hecho la adaptación o la haya hecho contrariándola. Con carácter general, estos requisitos se contemplan en la STJCE de 4 de diciembre de 1974, asunto 41/74, Van Duin, donde se establece la invocabilidad por los particulares de los derechos reconocidos en una Directiva cuando éstos se recojan con claridad suficiente. En la STJCE de 19 de noviembre de 1991, asuntos 6/90 y 9/90, Francovich y Bonifaci, se mantiene por el Tribunal que el cumplimiento por parte del Estado de la transposición de una directiva no impedirá su efecto directo si se puede determinar con la suficiente claridad el derecho mínimo reconocido en ella a los trabajadores.

(10) Incorporada en el artículo 153.

(11) Informe sobre la evaluación de la estrategia comunitaria de salud y seguridad en el trabajo 2002-2006-SEC(2007) 214.

jetivos crear un marco legislativo moderno y eficaz. Para ello proyecta reforzar la aplicación de la legislación comunitaria, pues considera que la aplicación efectiva del acervo comunitario es indispensable para proteger la vida y la salud de los trabajadores, y al mismo tiempo garantizar la equiparación de todas las empresas activas en el gran mercado europeo.

En 2004, la Comisión realizó un informe sobre la aplicación práctica de la Directiva Marco 89/391/CEE y de sus cinco primeras directivas específicas. Las principales conclusiones confirman su impacto positivo sobre los niveles de protección nacionales. Sin embargo, en dicho informe se señalan graves lagunas en la aplicación de la legislación comunitaria, en particular en los sectores considerados de riesgo y entre las categorías de trabajadores más vulnerables: jóvenes, trabajadores con contrato de duración determinada y trabajadores poco cualificados, en particular en las pequeñas y medianas empresas (PYME) y en el sector público. De ahí se deriva que sea preciso tener más en cuenta la situación y las necesidades específicas de las PYME, sobre todo en lo que respecta a la evaluación de riesgos, la participación y la formación de los trabajadores, y las circunstancias en sectores tradicionalmente de alto riesgo, como la agricultura, la construcción y los transportes.

La estrategia comunitaria es consciente de que su éxito depende de que los Estados miembros se comprometan a adoptar estrategias nacionales coherentes que establezcan objetivos cuantitativos para reducir los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales. Recomienda que estas estrategias nacionales se orienten hacia los sectores y las empresas con peores resultados, debiendo centrarse en los riesgos más corrientes y en los trabajadores más vulnerables. La definición de las estrategias debería estar basada en una evaluación detallada de la situación nacional, con la participación activa y la consulta de las partes interesadas, en particular los interlocutores sociales.

En este contexto la iniciativa de elaborar una estrategia española de seguridad y salud en el trabajo fue refrendada políticamente por el Consejo de Ministros de 22 de abril de 2005, cuando el Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales presentó un «Plan de actuación para la mejora de la seguridad y salud en el trabajo y la reducción de los planes de los accidentes de trabajo», dentro del que figuraba el documento denominado «Hacia una Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo». La Estrategia se constituye como el instrumento para establecer el marco general de las políticas de prevención de riesgos laborales a corto y, sobre todo, medio y largo plazo, pues abarca el período 2007-2012.

La Estrategia española fue expresamente introducida en la renovación del Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva (ANC) de 2008, firmado por las principales organizaciones empresariales —CEOE y CEPYME— y sindicales —CC.OO. y UGT—, en el que se mantienen las líneas de actuación pactadas en el ANC del año 2007 en materia de prevención de riesgos laborales, además de incorporar expresamente los acuerdos alcanzados entre los agentes firmantes y el Gobierno y las distintas Comunidades Autónomas en la elaboración de la «Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo» 2007-2012.

En la Estrategia se identifican los objetivos que deben alcanzarse a lo largo de este período. Para ello, se apuntan las líneas de actuación que habrán de desarrollarse en los próximos años por todas las partes implicadas. Sobre esta perspectiva, pretende dotar de coherencia y racionalidad las actuaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo desarrolladas por todos los actores relevantes en la prevención de riesgos laborales. La Estrategia diseña el marco común y compartido de las acciones en materia de prevención de riesgos laborales a desarrollar en el futuro por el Gobierno, las Comunidades Autónomas y los interlocutores sociales. La orientación de las partes, dentro de las líneas de actuación que se proponen, se dirige a otorgar un mayor protagonismo al diálogo social y a la negociación colectiva sectorial⁽¹²⁾, vías estas que servirán para conseguir dos objetivos generales: reducir de manera constante y significativa la siniestralidad laboral y mejorar de forma continua y progresiva los niveles de seguridad y salud en el trabajo, por una parte, y facilitar el ejercicio efectivo de los derechos de información, consulta y participación de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales, así como impulsar el cumplimiento de las obligaciones de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales y su cooperación con el empresario, por otra.

Junto a las vías de diálogo social, deben buscarse líneas de actuación que favorezcan la implicación de los empresarios y de los trabajadores, y sus representantes, en las actividades preventivas en la empresa, favoreciendo con ello una gestión preventiva integrada. Estas líneas de actuación deben tener el doble objetivo de promover el cumplimiento de las obligaciones preventivas empresariales.

II. EL DERECHO DE PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

El deber del Estado español de incorporar al ordenamiento interno las numerosas directivas comunitarias en materia de salud laboral, mediante la armonización de la normativa interna con la legislación comunitaria europea, fue resuelto con la aprobación de la Ley 31/1995, de 10 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL), que satisface la transposición al Derecho interno de la Directiva 89/391/CEE, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y la salud de los trabajadores en el trabajo, única directiva genérica (Marco) en este ámbito.

La participación de los trabajadores en las cuestiones relacionadas con la prevención de riesgos laborales se constituye como uno de los instrumentos básicos introducido en la Directiva 89/391/CEE, que el legislador pone a disposición de las

(12) La negociación colectiva sectorial ya ha trasladado algunas de las materias contempladas en la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo y en el Acuerdo Interconfederal para la negociación colectiva 2008, incorporándolo en los convenios colectivos, véase el IV Convenio Colectivo general del sector de Derivados del cemento (BOE de 18 de octubre de 2007) y el XX Convenio Colectivo de Contratas ferroviarias (BOE de 13 de agosto de 2008).

partes de la relación laboral para la protección de la seguridad y salud en el trabajo. El derecho de participación alcanza una doble dimensión en el artículo 34 de la LPRL; de carácter individual al reconocer el apartado primero el derecho de los trabajadores a participar en la empresa en las cuestiones relacionadas con la prevención y, junto a ella, otra de dimensión colectiva, que supone la garantía de participación de los trabajadores a través de sus representantes en esta materia.

El desarrollo del ejercicio del derecho de participación de los trabajadores en seguridad y salud, introducido por la Directiva 89/391/CEE, se ha quedado reducido en su transposición a nuestro ordenamiento jurídico por la Ley 31/1995 a la información y a la consulta, a pesar de que la normativa comunitaria intenta introducir fórmulas de participación más intensas⁽¹³⁾.

En nuestro ordenamiento jurídico la participación en el ámbito preventivo se materializa a través de la información y la consulta como derecho intrínseco reconocido a los trabajadores en el artículo 14 de la LPRL, y correlativamente como deber empresarial en el artículo 18 de la LPRL. La ordenación jurídica sobre los derechos de participación en seguridad y salud viene recogida en el Capítulo V de la LPRL, encargado de ordenar la participación de los órganos que constituyen la representación de los trabajadores en la empresa.

El artículo 3.c) de la LPRL define al representante de los trabajadores con funciones específicas en materia de protección de la seguridad y salud como «cualquier persona elegida, nombrada o designada conforme a las legislaciones o prácticas nacionales a tales fines». Esta definición implica que no se configura por la Directiva la existencia de unos órganos representativos específicos en materia de seguridad e higiene. De ahí que se permita a los Estados miembros la libre disposición acerca de la existencia de representantes específicos en esta materia, o bien sobre la posibilidad de optar por la especialización de algún representante de los trabajadores con carácter general⁽¹⁴⁾. El artículo 35 de la LPRL acoge en su seno las dos opciones de la Directiva. De este modo, introduce la figura de los delegados de prevención como «representantes de los trabajadores con funciones específicas en materia de prevención». Aunque, ello no va a suponer la creación legal de otro órgano de representa-

(13) La doctrina ha calificado de errónea la fórmula utilizada por el legislador en la ordenación del derecho de participación de los trabajadores en la LPRL, al optar por agrupar en el texto normativo los derechos de participación, información y consulta, a pesar de desarrollar únicamente la información y la consulta y dejar vacío de contenido propio a la participación, véase SALA FRANCO, T. y ARNAU NAVARRO, F. (1997): *Comentarios a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 137; VALDÉS DAL-RÉ, F.: «Los derechos de participación...», op. cit., pp. 70-72; así como de armonización parcial de la Directiva 89/391/CEE, a pesar de ser concebida la participación de los trabajadores «como uno de los grandes ejes de la ordenación comunitaria», VALDÉS DAL-RÉ, F. (2008): «Los derechos de información y consulta en el Derecho social comunitario», *RL*, núm. 9, p. 3.

(14) Por ello, la Directiva Marco contempla, en los artículos 10.1 y 12.2, la posibilidad de que la información sobre riesgos profesionales que afecten a los trabajadores o la consulta previa a éstos sobre acciones que puedan tener efectos sustanciales en materia preventiva se lleve a efecto por los representantes o bien por los propios trabajadores.

ción de los trabajadores, sino que, al contrario, la previsión legal establece que éstos «serán designados por y entre los representantes del personal».

Además de esta figura nueva, introducida en el organigrama de la representación de los trabajadores en la empresa, la Ley atribuye a la negociación colectiva la posibilidad de crear órganos específicos de representación de intereses en materia de prevención de riesgos laborales, distintos de los delegados de prevención previstos legalmente con carácter general. Por ello, existe la posibilidad de que, mediante acuerdo colectivo, las competencias reconocidas por la Ley a los delegados de prevención sean ejercidas por órganos específicos que, en su caso, sean introducidos por la negociación colectiva⁽¹⁵⁾.

El segundo órgano encargado de la representación de los trabajadores en la empresa en materia de prevención de riesgos laborales es el comité de seguridad y salud (CSS), configurado legalmente en los artículos 38 y 39 de la LPRL.

La introducción de órganos de representación específicos en materia de seguridad y salud laboral está presente en la Estrategia española dentro del fundamento inmediato que se proponen las partes firmantes de conseguir mejorar la seguridad y salud en el trabajo. De modo que el primero de los criterios, de entre los cuatro que se fijan para la negociación colectiva sectorial en la Estrategia española, se sitúa en el establecimiento de uno o varios órganos específicos sectoriales para la promoción de la salud y seguridad en el trabajo. Estos órganos tendrán carácter paritario y sus integrantes, que deberán tener formación específica sobre el sector y capacidad técnica adecuada en materia preventiva, se ocuparán de desarrollar programas con el objetivo de divulgar e informar de los riesgos profesionales existentes en el sector, así como sobre los derechos y las obligaciones preventivas del empresario, y la promoción de actuaciones preventivas. Resulta de gran trascendencia que se contemple la exigencia de que el contenido exacto de estos programas y las concretas actuaciones que se negocien deban ser determinados de manera expresa y recogidos en el convenio colectivo de aplicación, ello siempre que se atribuya a estos órganos competencias específicas para que las concretas actuaciones que les vengan asignadas no sólo sean concretadas por el convenio, sino que también se hagan efectivas⁽¹⁶⁾.

(15) El único límite de derecho necesario, incorporado por la Ley en el segundo párrafo del artículo 35.4 para este supuesto, se centra en la indisponibilidad de alterar el número de Delegados de prevención en función de la plantilla de la empresa, pudiendo en su caso incrementarlo pero no reducirlo, además estos representantes tendrán, al menos, las mismas competencias que las atribuidas por la Ley a los Delegados de prevención, más las que específicamente se incorporen en el acuerdo colectivo, sobre el tema véase, VALDÉS DAL-RÉ, F. (1997): «Los derechos de participación en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales» en *Seguridad y Salud en el Trabajo. El nuevo derecho de prevención de riesgos laborales*, AA. VV., La Ley, Madrid, p. 95.

(16) Algún convenio colectivo ha introducido entre sus cláusulas la figura de los agentes sectoriales de prevención, aunque si bien se hace sin precisar cuáles son los cometidos que en concreto corresponde desarrollar en materia de prevención de riesgos laborales a este órgano, véase artículo 76 del V CC General del sector de Derivados del Cemento, BOE de 18 de octubre de 2007, y artículo 70 del IV CC General de la Ferralla, BOE de 3 de agosto de 2009.

III. COMPETENCIAS Y FACULTADES DE LOS DELEGADOS DE PREVENCIÓN

Existen diferentes competencias y facultades listadas por el artículo 36 de la LPRL, que vienen a concretarse del siguiente modo:

1. CONSULTA

El diseño introducido por la Ley de Prevención del derecho de consulta de los trabajadores se lleva a cabo bajo el reconocimiento de la doble dimensión participativa. Una, individual, dirigida al trabajador como titular del derecho y, otra, de dimensión colectiva, que se concede particularmente a las instancias representativas del personal en la empresa.

Los delegados de prevención tienen competencia para ser consultados por el empresario con carácter previo a su ejecución acerca de las decisiones a las que se refiere el artículo 33.1 de la Ley. La consulta supone un mecanismo más de participación entre el empresario y los representantes de los trabajadores⁽¹⁷⁾. El problema que presenta este derecho es que el legislador lo atribuye a los trabajadores con carácter general en el artículo 33.1 de la LPRL, pero dispone en el artículo 33.2 de la LPRL que las consultas en las empresas que cuenten con representantes de los trabajadores se llevarán a cabo con ellos. La Ley acepta la diversidad de modalidades empresariales existentes en el actual panorama productivo, extendiendo la atribución de competencias en materia informativa directamente a los trabajadores cuando en las empresas no existan representantes específicos en materia preventiva para asegurar el ejercicio de este derecho⁽¹⁸⁾.

Lo que deba entenderse por representantes de los trabajadores, puesto que en la norma no está claro y el texto normativo puede dar lugar a distintas interpretaciones⁽¹⁹⁾. No obstante, a pesar de que en principio se puede atribuir esta función

(17) Al respecto, CABEZA PEREIRO, J. (1998): «Comentario al artículo 33 de la LPRL» en *Comentarios a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales*, AA.VV., Comares, Granada, pp. 239 y ss.

(18) Sobre la importancia que ocupa la información en la empresa, véase: MONEREO PÉREZ, J.L. y ÁLVAREZ MONTERO, A. (2001): *Dimensión laboral de la contratación y subcontratación empresarial*, Comares, Granada, pp. 122 y ss.

(19) Al respecto, la doctrina sostiene diferentes interpretaciones, de modo que puede entenderse que esta fórmula genérica se dirige a los delegados de prevención creados por la propia Ley, postura mantenida por FERNÁNDEZ MARCOS, L. (1996): *Comentarios a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales*, Dykinson, Madrid, p. 163. Aunque, también se puede atribuir esta función a los representantes en general, es decir, a los unitarios o sindicales: delegados de personal-comité de empresa o delegados sindicales respectivamente, o bien a los específicos en materia preventiva: delegados de prevención, postura mantenida por GONZÁLEZ ORTEGA, S. y APARICIO TOVAR, J. (1996): *Comentarios a la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales*, Trotta, Madrid, pp. 208 y ss. Por último, también se ha interpretado que el derecho de consulta se satisface a través de la audiencia empresarial a los representantes unitarios de la empresa, SALA FRANCO, S. y ARNAU NAVARRO, F. (1997): *Comentarios a la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 134.

a cualquier modalidad representativa de los trabajadores en la empresa existente en el ordenamiento jurídico: la genérica —unitaria o sindical— o la especializada en prevención, sin embargo, cabe sostener que el ejercicio del derecho de consulta corresponde a los delegados de prevención. Las razones que llevan a mantener esta postura son dos: la primera no es más que la mera lógica de pensar que, si el legislador ha introducido una representación específica en materia de seguridad y salud en el trabajo, debe ser ésta la que tenga otorgado el derecho de consulta en esta materia, y la segunda está basada en la propia Ley, cuando el artículo 36.1.c), remitiéndose expresamente al artículo 33, incorpora entre las competencias de los delegados de prevención la de ser consultados por el empresario. De este modo, en el supuesto de que no existan en la empresa delegados de prevención, será la representación unitaria o la sindical quien ejerza subsidiariamente este derecho⁽²⁰⁾. Y sólo en el supuesto de que no exista en la empresa ningún tipo de representación, el empresario, para cumplir con este derecho, deberá realizar la consulta directamente a los trabajadores⁽²¹⁾.

En cuanto a las materias que deben ser objeto de consulta, vienen tasadas por la Ley en el listado que recoge el propio artículo 33.1. Esta enumeración debe entenderse abierta, al establecer el apartado f) que cualquier acción «que pueda tener efectos sustanciales sobre la seguridad y salud de los trabajadores» debe ser sometida a consulta⁽²²⁾.

Por lo que respecta al procedimiento a seguir para realizar la consulta, el legislador sólo señala que deberá realizarse en un momento apropiado, por tanto ha de ser con la debida antelación. Si se tiene en cuenta que la función de la consulta no es sólo la de informar, sino que se persigue una auténtica participación de los trabajadores en la toma de la decisión empresarial, de forma que puedan influir en ella, tal y como define el derecho de consulta el artículo 64.1 del ET, tras su reforma por la Ley 38/2007, de 16 de noviembre, entendiéndose por consulta «el intercambio de opiniones y la apertura de un diálogo entre el empresario y el comité de empresa sobre una cuestión determinada, incluyendo, en su caso, la emisión de informe previo por parte del mismo». Claro que, la consulta ha de ser realizada con la antelación suficiente para que la opinión que tomen los representantes de los trabajadores se integre en la decisión que el empresario previamente ha tomado y pueda, por tanto, ser suscepti-

(20) El artículo 10.3.3.^a de la Ley Orgánica de Libertad Sindical recoge el derecho de los representantes sindicales a ser oídos por la empresa con carácter previo a la adopción de medidas de carácter colectivo que afecten a los trabajadores en general.

(21) VALDÉS DAL-RÉ, F.: «Los derechos de participación...», op. cit., p. 82.

(22) Considera el legislador que tienen efectos sustanciales sobre la seguridad y salud de los trabajadores las siguientes actuaciones empresariales: a) La planificación y la organización del trabajo en la empresa y la introducción de nuevas tecnologías, cuando éstas tengan consecuencias para la seguridad y salud de los trabajadores, b) La organización y desarrollo de las actividades de protección de la salud y prevención de riesgos en la empresa, c) La designación de los trabajadores encargados de las medidas de emergencia, d) Los procedimientos de información y documentación a los que se refieren los artículos 18.1 y 23.1 de la Ley y e) El proyecto y la organización de la formación en materia preventiva.

ble de modificarse en función del resultado que se obtenga de la consulta, de manera que este derecho sea eficaz y no quede vacío de contenido.

En relación con la forma que debe seguir el empresario para realizar la consulta, sería aconsejable que se formularan por escrito, tanto la petición empresarial de consulta como la respuesta por parte de los representantes de los trabajadores, fijándose así las posiciones de ambas partes y sirviendo como medio de prueba de las decisiones que, en su caso, tome el empresario⁽²³⁾. Además, debe tenerse en cuenta, como razón de peso añadida para inclinarnos por la tramitación por escrito de la consulta, el hecho de que ésta no es simple información, sino que se entiende como una forma de participación que implicará una posición activa de los trabajadores en la discusión analizando la propuesta del empresario y formulando, en su caso, alternativas o iniciativas nuevas a las indicadas por aquél, de modo que a través de la consulta se pueda desarrollar por parte de los representantes una verdadera contribución a la iniciativa empresarial⁽²⁴⁾. En efecto, la consulta deberá permitir que el criterio de los representantes pueda ser conocido por el empresario a la hora de adoptar o de ejecutar las decisiones, según el artículo 64.6 del ET. Si la consulta se hace por escrito el informe de los representantes legales debe emitirse en un plazo de quince días, como establecen los artículos 64.6 *in fine* del ET y 36.3 de la LPRL.

El incumplimiento empresarial del deber de consulta es una conducta constitutiva de infracción administrativa grave, recogida por el artículo 12.11 de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aunque el incumplimiento de esta obligación por el empresario no conlleva la ineficacia de la medida que éste haya adoptado⁽²⁵⁾. La tipificación sancionadora del incumplimiento de este derecho hace aconsejable que el empresario realice la consulta por escrito⁽²⁶⁾, así como la respuesta de los representantes de los trabajadores. De este modo, se fijan las posiciones de ambas partes y sirve como medio de prueba de las decisiones que hayan sido adoptadas por el empresario⁽²⁷⁾. En este aspecto, la negociación colectiva puede jugar un importante papel, incorporando el derecho de consulta a un procedimiento interno de la empresa, para conseguir, de esta forma, que la omisión de la consulta pueda producir la invalidez de la medida adoptada por el empresario sin la previa consulta a los delegados de prevención⁽²⁸⁾.

(23) Vid. GONZÁLEZ ORTEGA, S. y APARICIO TOVAR, J.: *Comentarios...*, op. cit., p. 211.

(24) En este sentido, FERNÁNDEZ MARCOS, L. (2004): *Comentarios a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y su Régimen Jurídico Sancionador*, Dykinson, 3.ª ed., pp. 209-210.

(25) Para solventar este problema, la negociación colectiva podría jugar un papel trascendente porque, si logra incorporar el derecho de consulta a un procedimiento interno de la empresa, conseguirá que la falta de consulta previa a los delegados de prevención pueda producir la invalidez de la medida adoptada por el empresario, véase: VALDÉS DAL-RÉ, F.: «Los derechos de participación...», op. cit., p. 85.

(26) Debe tenerse en cuenta que, si la consulta se hace por escrito, el informe de los delegados de prevención debe emitirse en un plazo de quince días o en un tiempo, imprescindible, cuando se trate de adoptar medidas dirigidas a prevenir riesgos inminentes, según el artículo 36.3 de la LPRL.

(27) GONZÁLEZ ORTEGA, S. y APARICIO TOVAR, J.: *Comentarios...*, op. cit., p. 211.

(28) Así lo entiende VALDÉS DAL-RÉ, F.: «Los derechos de participación...», op. cit., p. 85.

La Estrategia Española de Seguridad y Salud en el trabajo contribuye a realzar el cometido de la representación específica en materia preventiva. Así, dentro del objetivo tercero de la estrategia dirigido a fortalecer el papel de los interlocutores sociales y la implicación de los empresarios y de los trabajadores en la mejora de la seguridad y salud en el trabajo, las partes se comprometen a fortalecer las distintas vías de diálogo social empleadas para la mejora de la seguridad y salud en el trabajo y a buscar líneas de actuación que favorezcan la implicación de los trabajadores y sus representantes, en las actividades preventivas en la empresa, favoreciendo con ello una gestión preventiva integrada.

Entre los dos objetivos que se fijan para la consecución de estas líneas de actuación se marca el de facilitar el ejercicio efectivo de los derechos de información, consulta y participación de los trabajadores en materia de prevención, siguiendo la terminología empleada por la Ley, pero no se introduce especificación alguna que concrete las actuaciones que se van a realizar respecto al desarrollo del derecho de consulta, salvo la del compromiso que adquieren las partes para impulsar en las empresas de más de 50 trabajadores las facultades que la Ley de Prevención establece para los trabajadores y sus representantes en sus artículos 18.2 y 36.2.f).

2. COLABORACIÓN

Los delegados de prevención tienen competencia para «colaborar con la dirección de la empresa en la mejora de la acción preventiva», según el artículo 36.1.a) de la LPRL. La colaboración implica una relación de igualdad entre las partes que están llamadas a ello, suponiendo esto que sus actuaciones vendrán coordinadas voluntariamente para alcanzar la conformidad respecto a la política de seguridad llevada a cabo en la empresa para conseguir una mejora de la acción preventiva⁽²⁹⁾.

La colaboración en la Ley de Prevención está dirigida a la puesta en común de proyectos que conduzcan a la mejora de la acción preventiva en la empresa, centro o lugar de trabajo. También se diseña este derecho dentro del principio de participación constituido por la Ley, y se hace englobando a todas las partes involucradas en la seguridad y salud en la empresa: entes y organismos, públicos y privados, así como a las partes de la relación laboral. La colaboración sirve como un instrumento de cooperación al servicio de la seguridad y salud de los trabajadores en el ambiente de trabajo, considerado éste de manera global, y sus efectos alcanzan incluso a partes ajenas a la relación laboral, como sucede con los trabajadores autónomos.

Los delegados de prevención son competentes para «promover y fomentar la cooperación de los trabajadores en la ejecución de la normativa sobre prevención de riesgos laborales», como establece el artículo 36.1.b) de la LPRL. Esta facultad

(29) Vid. GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, E. (1997): «La política de prevención de riesgos laborales. Objetivos y agentes. El papel de las administraciones Públicas» en AA. VV.: *Seguridad y Salud en el Trabajo. El nuevo derecho de prevención de riesgos profesionales*, La Ley, Madrid, p. 32.

se dirige al impulso del correcto cumplimiento por los trabajadores de las normas creadas para su protección. Desde luego, no es difícil comprender que sería inútil la previsión normativa si no fuera acompañada correlativamente del correcto cumplimiento, puesto que éste tiene un significado especialmente importante en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo.

En cuanto al diseño legislativo del proceso de colaboración entre la dirección de la empresa y los representantes específicos en materia preventiva, se produce una remisión a la negociación colectiva.

En esta línea la estrategia se propone promover, a través de la negociación colectiva, la implicación de los trabajadores en el cumplimiento responsable de sus obligaciones preventivas, de manera que se fortalezca el compromiso del trabajador con el cumplimiento del plan de prevención de la empresa, las actividades preventivas que en ella se desarrollen y con las propias obligaciones preventivas que corresponden al trabajador. Es necesario que, para conseguir este objetivo, se precise cuáles son las competencias que corresponden a los delegados de prevención y a los comités de seguridad para promover de forma activa el cumplimiento de la normativa de prevención por parte de los trabajadores y, además, se propone que se introduzca en el texto del convenio colectivo una relación de los concretos incumplimientos de las obligaciones preventivas de los trabajadores.

3. VIGILANCIA

El ejercicio de una labor de vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales es una competencia que se ubica en un plano diverso del que corresponde a la participación y a la consulta, orientadas a la participación como medio puesto al servicio de la cooperación para el diseño de un entorno de trabajo seguro. Además, con esta competencia de vigilancia y control se produce la quiebra del principio de división funcional en las actuaciones de los representantes comunes y los representantes específicos en seguridad y salud en la empresa, pues se trata de una actuación que también viene atribuida por el artículo 64.9.b) del ET a los delegados de personal y al comité de empresa⁽³⁰⁾.

Esta facultad viene concretada en la posibilidad de acompañar en sus visitas a los técnicos de prevención y a la Inspección de Trabajo, pudiendo formular ante ellos las observaciones que estimen oportunas, según el artículo 36.2.a) de la LPRL. Debe tenerse en cuenta que el Inspector actuante tiene la facultad, a su juicio, de considerar que las comunicaciones con los representantes puedan perjudicar el éxito de sus funciones, como establece el artículo 40.2 de la LPRL. También tienen otorgada la posibilidad de hacer visitas personalmente a los lugares de trabajo, pudiendo acceder a cualquier zona de los lugares de trabajo y comunicarse durante la jornada con los

(30) Sobre esta cuestión, véase VALDÉS DAL-RÉ, F.: «Los derechos de participación...», op. cit., p. 98.

trabajadores, sin alterar el desarrollo normal del proceso productivo, para ejercer una labor de vigilancia y, como consecuencia de ésta, ejercer el control sobre el estado de las condiciones de trabajo, según el artículo 36.2.e) de la LPRL.

En el ámbito de la cooperación, la Estrategia propone la realización de visitas planificadas a nivel de negociación colectiva sectorial bajo el principio de paridad. Las concretas visitas a realizar deberán ser previamente comunicadas por el órgano paritario y aceptadas por las entidades preventivas. Además, se abre la posibilidad para que, a consideración del órgano paritario, se ejecuten de manera conjunta o por cada una de las partes. Se prevé que las visitas se lleven a cabo por personas especializadas con formación específica sobre el sector y capacidad técnica adecuada en materia preventiva, y cuya denominación concreta, bajo fórmulas tales como agentes sectoriales de prevención, permita identificarlos como instrumentos para la consecución de los objetivos acordados en los programas o en los convenios colectivos.

Al margen de las visitas, la vigilancia y control de las condiciones de trabajo conlleva también la facultad de proponer al empresario la adopción de medidas de carácter preventivo que supongan la mejora de los niveles de protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, como establece el artículo 36.2.f) de la LPRL. Así como el derecho de acordar, por decisión de la mayoría de los delegados de prevención, la paralización de actividades por la existencia de un riesgo grave e inminente, siempre que no sea posible reunir, con la urgencia que requiere la resolución de este tipo de riesgos, a los representantes legales de los trabajadores, según el artículo 36.2.g) de la LPRL.

En este supuesto, una vez más, la Ley otorga competencias subsidiarias, en defecto de los representantes legales, a los delegados de prevención, que se configuran como la figura especializada en materia de seguridad y salud laboral. Sería por ello más adecuado, en este caso, seguir el esquema trazado por el artículo 19 del ET, otorgando esta competencia en condiciones de igualdad a los representantes legales y a los órganos competentes en materia de seguridad e higiene⁽³¹⁾. La razón que justifica este otorgamiento no es más que el que los delegados de prevención, además de ostentar funciones específicas en materia de prevención de riesgos profesionales, tienen un alto grado de conocimiento sobre la política de prevención llevada a cabo por la empresa, así como la posibilidad de llevar a cabo un seguimiento actualizado de ésta debido a las competencias que les vienen asignadas por los artículos 35 y siguientes de la LPRL. Esto es precisamente lo que lo convierte en el órgano que mayores garantías tiene para poseer la capacidad y los medios adecuados para asumir esta responsabilidad.

4. INFORMACIÓN

Los delegados de prevención tienen facultad para acceder a todo tipo de información y documentación relativa a las condiciones de trabajo que sea necesaria

(31) Se entiende, a raíz de la LPRL, que se está haciendo referencia a los delegados de prevención y al comité de seguridad y salud, que son los órganos competentes en esta materia.

para el ejercicio de sus funciones, según el artículo 36.2.b) de la LPRL, en especial la que tenga relación con los riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores en el trabajo, sobre las medidas de protección y prevención adoptadas para evitar tales riesgos, así como acerca de las medidas adoptadas para situaciones de emergencia, como establece el artículo 18 de la LPRL. También tienen acceso al conocimiento de la documentación que el empresario está obligado a elaborar y conservar a disposición de la autoridad laboral, a la que se refiere el artículo 23 de la LPRL.

La facultad informativa también comprende el derecho de ser informados por el empresario sobre los daños producidos en la salud de los trabajadores, una vez que éste haya tenido conocimiento de ellos, según el artículo 36.2.c) de la LPRL, y de recibir del empresario las informaciones que éste obtenga de las personas encargadas de las actividades de protección y prevención de riesgos en la empresa o de los organismos competentes en esta materia, como afirma el artículo 36.2.d) de la LPRL.

La facultad informativa otorgada a los delegados de prevención está limitada por el deber de sigilo profesional que les viene impuesto por el artículo 37.4 de la LPRL. Este deber ha de entenderse otorgado desde una perspectiva limitada, en el sentido de que no puede considerarse que sea tan amplio su tenor que como consecuencia de éste se anulase el contenido de las funciones representativas correspondientes a los representantes específicos en materia preventiva o se impidiera una comunicación fluida entre éstos y los trabajadores. También debe tenerse en cuenta que al deber de sigilo en materia preventiva le es de aplicación igualmente el correspondiente a las labores representativas con carácter general. Por ello, puede plantearse que este deber opera cuando exista una declaración previa del empresario manifestando la confidencialidad de la información, y además es preciso que se trate de una información efectivamente reservada, de modo que su divulgación pueda ocasionar daños a la empresa⁽³²⁾.

IV. GARANTÍAS DE LOS DELEGADOS DE PREVENCIÓN

Las competencias otorgadas a los delegados de prevención vienen simultáneamente acompañadas de garantías protectoras tendentes al aseguramiento de su desarrollo. El otorgamiento de estas garantías se dirige a introducir mecanismos de control al ejercicio del poder empresarial, con el objeto de evitar que se dificulten las funciones representativas o la adopción de medidas contrarias a la situación laboral personal de los representantes⁽³³⁾.

El artículo 37 de la LPRL reitera que a los delegados de prevención, en su condición de representantes de los trabajadores, les serán de aplicación las garantías

(32) En este sentido, véase GARRIDO PÉREZ, E. (1995): *La información en la empresa*, CES, Madrid, pp. 325 y ss.

(33) Sobre la función que desempeñan las garantías de los representantes de los trabajadores como mecanismo de control hacia el poder empresarial, véase SALA FRANCO, T. y ALBIOL MONTESINOS, I. (1996): *Derecho sindical*, 4.ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 249 y ss.

dispuestas en el artículo 68 del Estatuto de los Trabajadores. Claro que los delegados de prevención, en nuestro ordenamiento jurídico, surgen de entre los delegados de personal, por lo que no es necesario conceder garantías a una representación que ya goza de ellas. Pero debe recordarse que la LPRL prevé la existencia de representación específica en materia preventiva en las empresas que cuenten con seis trabajadores, si la mayoría de los trabajadores han decidido dotarse de representación unitaria⁽³⁴⁾. No obstante, se posibilita por la Ley a la negociación colectiva para que pueda alterar el sistema de designación, permitiendo que se pueda otorgar la condición de delegado de prevención a un trabajador que carezca de la condición de representante de personal. Este supuesto, creado específicamente para la participación de los trabajadores en la empresa en materia de prevención de riesgos laborales, es lo que permite justificar la reiteración legislativa otorgando las mismas garantías expresamente a los delegados de prevención para los representantes que sean designados conforme establezca la negociación colectiva, al margen del procedimiento establecido en la normativa preventiva.

El delegado de prevención tiene, para el ejercicio de las específicas funciones y facultades que le vienen reconocidas por la Ley, el derecho a un crédito horario mensual retribuido, conforme con lo exigido por el artículo 11.5 de la Directiva Marco, donde se establece que «el empresario tendrá que conceder a los representantes de los trabajadores una dispensa laboral suficiente sin pérdida de salario». En este punto de la Directiva, no existe la referencia habitual contenida en otros de que se estará a «lo establecido en los usos nacionales». Por ello, se entiende que la Directiva en esta materia introduce una fórmula que implica un mandato de aplicación directa⁽³⁵⁾. La Ley ha optado por reconocer a los delegados de prevención el derecho a la utilización del crédito horario, en cada centro de trabajo, para el ejercicio de sus funciones, con cargo a las horas que ya les corresponden como representantes unitarios. Sin posibilidad, por tanto, de que la representación específica vea incrementado su crédito horario retribuido, para el ejercicio de sus funciones en materia preventiva, con respecto a las que ya les corresponden como representantes legales de los trabajadores.

Este sistema de ahorro en el uso del crédito horario creado por la Ley plantea dudas a la hora de considerar la eficacia de la labor representativa en prevención de riesgos laborales. Cuando se aborda la seguridad y la salud de los trabajadores, deben tomarse en consideración determinados factores que puedan estar presentes en la actividad en la que se desarrolle la función representativa, porque la diversidad de actividades productivas genera a su vez riesgos diferentes. Ésta es la razón por la cual el riesgo potencial que implique la actividad, el ámbito geográfico en el que se extienda o el incremento de trabajadores que de modo temporal se incorporen a ella son elementos que deberían tomarse en consideración para determinar el tiempo

(34) SALA FRANCO, T. y ARNAU NAVARRO, F.: *Comentarios a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales*, op. cit., 1996, p. 141; VALDÉS DAL-RÉ, F.: «La participación de los trabajadores...», op. cit., p. 89.

(35) En el mismo sentido, GONZÁLEZ ORTEGA, S. y APARICIO TOVAR, J.: *Comentarios a la Ley...*, op. cit., pp. 240 y ss.

del que dispone el delegado de prevención para ejercer de manera eficaz sus funciones⁽³⁶⁾.

La falta de crédito horario específico para ejercer funciones representativas en materia preventiva cede su carácter absoluto ante determinadas facultades otorgadas a los delegados de prevención. Así, se considera como tiempo de trabajo efectivo, el utilizado en las reuniones del comité de seguridad y salud o cualesquiera otras reuniones convocadas por el empresario sobre prevención de riesgos laborales, también el empleado en acompañar a los técnicos en las evaluaciones del medio ambiente de trabajo y a los Inspectores de Trabajo en sus visitas al centro de trabajo, así como el dedicado a la formación en materia preventiva y el necesitado para acudir a los lugares donde se hayan producido daños en la salud de los trabajadores. Desde luego, cabe destacar que en este campo tiene una labor muy importante la negociación colectiva, pudiendo ampliar el crédito horario en función de las necesidades preventivas existentes en la empresa o en la actividad de que se trate.

La Ley también ofrece otras garantías a los delegados de prevención en el artículo 37.2, cuando establece la obligación empresarial de proporcionarles formación adecuada en materia preventiva para el ejercicio de sus funciones. Esta formación tiene una relación directa con las funciones específicas que estos representantes ostentan y se fundamenta en la complejidad técnica que implica la materia preventiva. La formación se realizará de manera continua, porque debe adaptarse a la evolución de los riesgos y a la aparición de otros nuevos, además debe repetirse periódicamente cuando sea necesario, pero en todo caso cuando cambien los equipos, procesos, actividades o se produzca la introducción de nuevas tecnologías. El tiempo dedicado a la formación se considera, en todo caso, como tiempo de trabajo, sin que pueda recaer su coste sobre el representante.

Finalmente, como garantía tendente a facilitar la labor de los delegados de prevención, se prevé, por el artículo 37.2 de la LPRL, la obligación empresarial de proporcionarles los medios necesarios para el ejercicio de sus funciones. Debe entenderse que comprende todos aquellos, tanto materiales como humanos, que sean necesarios para el ejercicio eficaz de sus funciones específicas en materia preventiva.

V. EL COMITÉ DE SEGURIDAD Y SALUD

Se configura legalmente por los artículos 38 y 39 de la LPRL, como el segundo órgano encargado de la representación de los trabajadores en la empresa en materia de prevención de riesgos laborales. Se define por el artículo 38.1 de la LPRL como

(36) Esta acumulación de crédito horario de los delegados de prevención ha suscitado por la doctrina dudas acerca de si la Ley ha querido potenciar la función representativa en materia preventiva, GONZÁLEZ ORTEGA, S. y APARICIO TOVAR, J.: *Comentarios a la Ley...*, op. cit., p. 243; puesto que con ello se está obstruyendo la labor de los representantes cuando éstos tienen que optar por ejercer al mismo tiempo diferentes funciones, en este sentido, QUESADA SEGURA, R. (1997): *La autonomía colectiva en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales*, Tirant lo Blanch, Valencia, p. 27.

el «órgano paritario y colegiado de participación destinado a la consulta regular y periódica de las actuaciones de la empresa en materia de prevención». El CSS no es un órgano puro de representación de los trabajadores, sino de estructura mixta, al formar parte de él, como miembros, representantes de los trabajadores y del empresario⁽³⁷⁾. Es así un órgano paritario, formado a partes iguales por representantes de los trabajadores y de la empresa. El número total de miembros del comité dependerá del número de delegados de prevención que haya en la empresa, formando parte todos ellos del comité, a los que se sumará el mismo número en representación del empresario. La existencia del comité de seguridad y salud sólo está prevista para aquellas empresas que cuenten con una plantilla de al menos 50 trabajadores. Se puede formar un comité conjunto siguiendo el esquema establecido en el artículo 63 del Estatuto de los Trabajadores para el comité de empresa, cuando los distintos centros de trabajo de una empresa, en la misma provincia o municipios limítrofes, no lleguen a esta cifra por separado. El artículo 38.3 de la LPRL recoge la posibilidad de crear un comité intercentros mediante acuerdo entre la empresa y sus trabajadores, cuando aquélla cuente con varios centros de trabajo dotados de comité de seguridad. Las funciones que corresponden al comité conjunto serán las que recoja el propio acuerdo de creación.

VI. COMPETENCIAS Y FACULTADES DEL COMITÉ DE SEGURIDAD Y SALUD

Las competencias del comité están directamente relacionadas con el objetivo perseguido por la Ley de hacer realidad en el entorno de trabajo la existencia de un elevado nivel de protección, dirigida a garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores. Para ello, el legislador utiliza, entre otros mecanismos, la participación de los trabajadores en la empresa a través de sus organizaciones representativas.

Su naturaleza consultiva, de órgano de asesoramiento al empresario para conseguir una protección eficaz a los trabajadores de los riesgos laborales presentes en el entorno de trabajo logrando que éste sea seguro, hace que sus competencias estén directamente relacionadas con este objetivo. De este modo al comité le corresponde participar en la elaboración, puesta en práctica y evaluación de los planes y programas de prevención de riesgos en la empresa. También viene configurado como el órgano interno en la empresa con facultades para fiscalizar las iniciativas del empresario en materia preventiva, de ahí que la Ley establezca el debate en su seno acerca de los proyectos en materia de planificación, organización del trabajo e introducción de nuevas tecnologías, organización y desarrollo de las actividades de protección y prevención, y proyecto y organización de la formación en materia preventiva. El debate se realizará con anterioridad a la puesta en práctica de cualquiera de estas medidas y versará sobre la incidencia que puedan tener en la prevención de riesgos, como afirma el artículo 39.1.a) de la LPRL.

(37) En este sentido, VALDÉS DAL-RÉ, F.: «Los órganos de participación...», op. cit., p. 104.

La Estrategia, dentro del objetivo que se marca de facilitar y hacer efectivo el derecho de participación de los trabajadores en la prevención de riesgos en el trabajo, propone que en el seno del comité de seguridad y salud se traten las cuestiones relacionadas con la modalidad organizativa de la empresa y, en su caso, de la gestión realizada por el servicio de prevención ajeno. Para su desarrollo se facilitará a los representantes de los trabajadores la memoria anual sobre las actividades del servicio de prevención ajeno. Los representantes de los trabajadores en el comité de seguridad y salud podrán presentar un informe razonado sobre estos aspectos, que deberá ser contestado por el empresario. También se comprometen las partes a la negociación y, en su caso, acuerdo en el seno del comité de seguridad y salud para la renovación del concierto del servicio de prevención ajeno y, en caso de desacuerdo, a que el empresario presente un informe motivando su decisión. En el supuesto de que las partes lo acordaran, cuando no se haya logrado alcanzar un acuerdo sobre la renovación del servicio de prevención, entonces, podrán acudir a órganos de solución extrajudicial de conflictos. Además, para impulsar el anterior acuerdo se introducen distintos incentivos dirigidos a las empresas⁽³⁸⁾.

También tiene atribuida la competencia para promover iniciativas sobre métodos y procedimientos orientados a hacer más efectiva la prevención de los riesgos, para ello puede proponer a la empresa la mejora de las condiciones o la correlación de las deficiencias existentes en esta materia, según el artículo 39.1.b) de la LPRL. El artículo 39.2 de la LPRL abre la posibilidad al comité, para emplear en el ejercicio de sus funciones, una serie de facultades basadas en la obligación empresarial de poner a su disposición cuantos derechos, documentos e informes sean necesarios para poder desarrollar su actividad. Al comité de seguridad y salud le corresponde conocer directamente la situación relativa a la prevención de riesgos en el centro de trabajo, realizando a tal efecto las visitas que estime oportunas, como establece el artículo 39.2.a) de la LPRL; conocer cuantos documentos e informes relativos a las condiciones de trabajo sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como, en su caso, los precedentes de la actividad del servicio de prevención, según el artículo 39.2.b); conocer y analizar los daños producidos en la salud o en la integridad física de los trabajadores, artículo 39.2.c), y conocer e informar la memoria y la programación anual de servicios de prevención, artículo 39.2.d).

VII. BIBLIOGRAFÍA

CABEZA PEREIRO, J. (1998): «Comentario al artículo 33 de la LPRL» en *Comentarios a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales*, AA.VV., Comares, Granada.

(38) Estos incentivos se concretan del siguiente modo: Las empresas serán tenidas en cuenta en los programas de incentivación económica a que se refiere el artículo 5.3 de la LPRL. La Inspección de Trabajo podrá incluir a estas empresas con plantilla entre 50 y 500 trabajadores, o 250 trabajadores si se trata de empresas que desarrollan actividades del Anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención, en los eventuales programas que puedan seguir al proyecto PREVEA, y ampliando el plazo legal de realización de la auditoría en las empresas que tengan esta obligación.

- CASTELA LÓPEZ, J.L.; GRAUS RÍOS, M. y PINILLA GARCÍA, J. (1989): «La Seguridad y la Salud en el Trabajo en la Comunidad Europea ante el horizonte de 1993», *Salud y Trabajo*, núm. 75.
- COLINA ROBLEDO, M.; RAMÍREZ MARTÍNEZ, J.M. y SALA FRANCO, T. (1991): *Derecho social comunitario*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- EMBED IRUJO, A. (1988): «Efecto directo, en perjuicio de un particular, de una Directiva no ejecutada en el tiempo prescrito», *Noticias CEE*.
- FERNÁNDEZ MARCOS, L. (1992): «El riesgo profesional en el Derecho laboral en España y en Europa», *DL*, núm. 36.
- (1996): *Comentarios a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales*, Dykinson, Madrid.
- (2004): *Comentarios a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y su Régimen Jurídico Sancionador*, Dykinson, 3.ª ed.
- GARRIDO PÉREZ, E. (1995): *La información en la empresa*, CES, Madrid, 1995.
- GÓMEZ MUÑOZ, J.M. (1986): «Claves normativas del desarrollo de la seguridad e higiene en el trabajo en la Unión Europea» en AA.VV. (MONEREO PÉREZ, José Luis, coord.): *La reforma del mercado de trabajo y de la seguridad y salud laboral*, Universidad de Granada, Granada.
- GONZÁLEZ ORTEGA, S. y APARICIO TOVAR, J. (1996): *Comentarios a la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales*, Trotta, Madrid.
- GONZÁLEZ ORTEGA, S. (1992): «La aplicación en España de las Directivas comunitarias en materia de salud laboral», *TL*, núm. 27.
- GONZÁLEZ-POSADA MARTÍNEZ, E. (1997): «La política de prevención de riesgos laborales. Objetivos y agentes. El papel de las administraciones Públicas» en AA.VV.: *Seguridad y Salud en el Trabajo. El nuevo derecho de prevención de riesgos profesionales*, La Ley, Madrid.
- (1991): «El significado de la normativa comunitaria en materia de seguridad, higiene y salud en el trabajo. La Directiva 89/391/CEE», *AL*, núm. 32.
- MARTÍNEZ MURILLO, J.J. (1991): «Directivas: aplicabilidad directa y su efecto directo vertical y ¿horizontal?», *Gaceta Jurídica CE*, núm. 68.
- MILLÁN MORO, L. (1991): «La eficacia directa de las Directivas: evolución reciente», *Revista de Instituciones Europeas*, núm. 3.
- MONEREO PÉREZ, J.L. y ÁLVAREZ MONTERO, A. (2001): *Dimensión laboral de la contratación y subcontratación empresarial*, Comares, Granada.
- PENDÁS DÍAZ, B. (1992): *La prevención en el marco jurídico comunitario. Riesgos comunes y profesionales*, ACARL, Madrid.
- PÉREZ ALENCART, A. (1993): *El Derecho comunitario europeo de la seguridad y la salud en el trabajo*, Tecnos, Madrid.
- QUESADA SEGURA, R. (1997): *La autonomía colectiva en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales*, Tirant lo Blanch, Valencia.

- SALA FRANCO, S y ARNAU NAVARRO, F. (1997): *Comentarios a la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- SALA FRANCO, T. y ALBIOL MONTESINOS, I. (1996): *Derecho sindical*, 4.^a ed., Tirant lo Blanch, Valencia.
- SANCHO CUESTA, J. (1993): *La seguridad e higiene laboral en el ordenamiento jurídico comunitario. Estudio y Código de Directivas*, MTSS, Madrid.
- SUPIOT, A. (1996): *Crítica de Derecho del Trabajo*, MTAS, Madrid.
- VALDÉS DAL-RÉ, F. (1997): «Los derechos de participación en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales» en *Seguridad y Salud en el Trabajo. El nuevo derecho de prevención de riesgos laborales*, AA. VV., La Ley, Madrid.
- (2008): «Los derechos de información y consulta en el Derecho social comunitario», *RL*, núm. 9.