

La C.E.E. y su cohesión social: Proyectos y Realidades

Elías González-Posada Martínez
Prof. Titular de Derecho del Trabajo
Universidad de Valladolid

CENTRO
DE DOCUMENTACION
EUROPEA
UNIVERSIDAD DE VALLADOLID
C/ Librería, s/n - 1.º
47002 VALLADOLID

I. LA CONFIGURACION SOCIAL DE LA C.E.E.

1.- Sabido es que el proyecto europeo inició su andadura más definida con el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea en 1.957 de la mano de seis países. La ampliación sucesiva de sus miembros hasta alcanzar el número de doce se llega a lograr en 1.986 coincidiendo con el Acta Unica Europea, permitiéndose así la configuración de un mercado sin fronteras interiores y cuyo refuerzo complementario se producirá a través del Tratado de la Unión Europea (Maastricht), mediante una articulación completa de carácter económico y político.

En todo el proceso que a lo largo de su cronología institucional se ha venido produciendo, puede advertirse la existencia de dos lecturas sobre el modo de integración europea: una, defensora de la creación de una organización federal política y jurídicamente formalizada; otra, promotora del desarrollo de un tejido de relaciones económicas cada vez más interdependientes y que por precipitado, lleguen a construir la unión política europea.- La dualidad de planteamientos ha llegado a considerar la existencia de dos modelos: la Europa alemana hegemonizada por la República Federal, y la anglosajona por el Reino Unido; la Europa alemana exigiría un Estado europeo organizado, mientras que la

anglosajona trataría de limitar en exclusiva la infraestructura funcional del mercado; la dinámica del primero sería el avance rápido en la integración, la segunda crecería básicamente en la mayor capacidad de armonización a través del mercado; en fin, Alemania considera que la economía debe ser administrada con criterios económico-políticos, el Reino Unido, al contrario, defiende la ausencia de tutelas e indicaciones administrativas.- Tal estado de cosas ha podido apreciarse en cada una de las distintas etapas de desarrollo de la C.E.E., pero en especial a partir de los años ochenta, y más concretamente cuando se comienza a diseñar la política social comunitaria.

2.- La política social comunitaria no puede considerarse concebida en los tratados constitutivos de las Comunidades europeas, y ello dado que tal sistema normativo contenía en su esencia objetivos de carácter económico.- Como consecuencia de tal circunstancia las acciones más tempranas y precisas de la C.E.E. se concretarán en la actuación de la libre circulación de trabajadores, ejemplo éste que configura el mercado europeo de asalariados como una variable dependiente de la lógica del mercado de bienes, servicios y capitales.- Como complemento a lo anterior se articularán instrumentos de protección en materia de Seguridad Social aplicables en exclusiva a los trabajadores migrantes comunitarios.- Junto a las referencias indicadas, a partir de los

años setenta, el principio de paridad salarial entre hombres y mujeres, así como los fondos económicos destinados a remediar los desequilibrios en el mercado de trabajo, concretarán una incipiente política social destinada a mejorar las condiciones de vida y trabajo de los trabajadores en general, siempre con vistas a instrumentalizar la dimensión económica del mercado y eliminando los aspectos más significativos que atentarán contra la libre competencia.

El convencimiento de que la insuficiencia del mercado no garantizaba por sí mismo el crecimiento, hizo necesaria una acción significativa en el campo social, así el Consejo Comunitario de 21 de enero de 1.974 aprobó un documento programático de la Europa en materia social, contemplándose un conjunto de disposiciones relativas a la misma.- Las expresiones más concretas que a partir de 1.975 van a desarrollarse, se referirán a la armonización de las legislaciones comunitarias respecto a la aplicación del principio de igualdad hombre-mujer; la legislación en materia de despidos colectivos, subrayándose el deber de consulta obligatoria a los trabajadores por parte del empresario; la legislación sobre el mantenimiento de los derechos de los trabajadores en el supuesto de sucesión de empresa y la legislación respecto a la protección de los trabajadores en los casos de insolvencia del empresario. Como puede apreciarse, los centros de imputación normativa objeto de atención, con excepción del relativo a la igualdad de tratamiento hombre-mujer, se concretan en aspectos relativos a la crisis de empresa, crisis enmarcada dentro de la genérica ocasionada por los incrementos de los costes petrolíferos.- De forma paralela, los años setenta se caracterizan por la creación de numerosos órganos consultivos cuya función es la de asistir a la Comisión Europea; el carácter paritario (obrero - patronal) de los mismos identifica la pretensión de abrir una concertación en la Comunidad, que de paso a la adopción, de mecanismos jurídicos comunitarios previamente convenidos, si bien hasta fechas recientes no han encontrado un impulso decidido.

Como ha podido observarse, la política social comunitaria no obedece a una técnica absolutamente coherente o articulada, sino como bien ha dicho Martín Valverde, responde a un

complejo de acciones diversas que sólo pueden ser entendidas históricamente, dentro de la dinámica de la evolución de la C.E.E., y de los conflictos sociales desarrollados en su seno, o que le han tomado como escenario.

3.- En el estado de cosas descrito, la idea de un espacio social comunitario, nace con posterioridad a las elecciones políticas celebradas en Francia, a través de las cuales llega al poder la izquierda.- El memorándum presentado por el Gobierno francés en Octubre de 1.981, relanza el proyecto europeo subrayando la política social y basando el intervencionismo en política ocupacional así como en la intensificación del diálogo social, tanto en el ámbito comunitario como empresarial.- La cohesión social es considerada como factor previo o al menos coextenso a la cohesión económica, extendiéndose de igual manera a la protección social.- El programa de la Comisión para el año 1.985 identificó la filosofía propia del espacio y cohesión social, cuya concreción habría de obtenerse mediante la creación de un espacio normativo organizado que impida, entre otras cuestiones, el dumping social; el año 1.986 verá ratificada la idea anterior, concretándose que la prioridad social de la acción comunitaria, mediante la armonización mínima de las condiciones de trabajo, obedece a la voluntad de evitar distorsiones en la realización de un gran mercado.- El escaso éxito de las propuestas indicadas no impidieron un amplio debate en torno a la configuración del ya citado espacio social, cuestión ésta que se ve revitalizada tras la incorporación de la C.E.E. de Grecia, Portugal y España, países todos ellos de especial déficit social.

El Acta Unica Europea, suscrita por los Jefes de Estado y de Gobierno en febrero de 1.987, procede a modificar e integrarse en los Tratados constitutivos de la C.E.E., y en lo que afecta a la política social profundiza selectivamente en cuestiones que en ningún modo puede considerarse conceden importancia notoria a la dimensión social del mercado.- Los artículos 21 y 22 del Acta Unica, actuales 118 A y 118 B del Tratado perfilan los índices más significativos en relación al futuro; el primero de los preceptos mencionado propone la homogeneización en el progreso de las condiciones de trabajo en materia de

salud y seguridad basándose para ello en la toma de acuerdos por mayoría, que convertidos en Directivas vinculan a los miembros de la Comunidad; el segundo de los preceptos, artículo 118 B, prevé el compromiso de la Comisión en la promoción del diálogo social, y cuyo resultado habría de convertirse en fuente negociada a "aplicar" en los distintos países miembros mediante mecanismos jurídicos aún no claramente definidos.- Como se advierte, dada la dificultad de obtener posiciones unánimes dentro del Consejo, la posibilidad de articular normativamente la armonización social resulta prácticamente imposible, quedando abierta la vía de los acuerdos obtenidos por los agentes sociales en el ámbito europeo para lograr la cohesión.- El estado de cosas parte del Acta Unica, fomentándose en algunas instancias promover la necesidad de establecer un mínimo social que habrá de tomar la forma de Carta Comunitaria de Derechos Sociales Fundamentales. En diciembre de 1.989, once de los doce países miembros, suscriben la citada Carta, cuya vinculabilidad jurídica se ve limitada por su carácter programático.

El contenido plural de la Carta Comunitaria de Derechos Sociales recoge en su seno cuestiones escasamente innovadoras y recogidas como derechos en gran parte de los países comunitarios.- No obstante lo anterior, la consecuencia más concreta del acto comunitario ha sido la redacción del programa de acción de la Comisión para la aplicación de la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales, los trece capítulos del programa contienen diversas medidas relativas a cuestiones que van desde la protección social a los derechos de información, consulta y participación de los trabajadores, pasando por la formación profesional y la seguridad e higiene en el trabajo.- La finalidad política, tanto de la Carta como de su programa de acción, ha sido no alterar el equilibrio entre progreso económico y social, por considerar que ambos pueden llegar a corto plazo a ser incompatibles; de igual modo se advierte la consolidación del denominado principio de subsidiariedad, mediante el cual la intervención comunitaria debe producirse sólo cuando los objetivos perseguidos pueden obtenerse más eficazmente a tal nivel y no en el de los países miembros.- Sobre los anteriores presu-

puestos, y dada la lentitud de la puesta en marcha del programa de acción, la concepción devaluada del espacio social y la incertidumbre del desarrollo económico, indican que la debilidad de la política social a la altura de los primeros años de la década de los noventa es más que previsible.

4.- El difícil compromiso alcanzado la noche del 10 de diciembre en la ciudad de Maastricht, hace posible, -si ello resulta posible-, continuar la armonización mínima de la normativa social comunitaria en once de los doce países miembros.-

Los once países acuerdan el desarrollo del programa de acción de 1.989, e igualmente amplían las cuestiones que podrán ser objeto de regulación mediante la regla de la mayoría cualificada, concretándose éstas por tanto en : seguridad en el trabajo, condiciones de trabajo, información y consulta de los trabajadores, igualdad entre hombre y mujer respecto a las oportunidades en el mercado de trabajo y en el tratamiento en el trabajo, e integración de las personas excluidas del mercado de trabajo; manteniéndose la unanimidad en relación a seguridad social, y protección social, representación y defensa colectiva de los intereses de trabajadores y empresarios, incluida la codeterminación y condiciones de empleo para ciudadanos de países extracomunitarios residentes en la comunidad.- Junto a lo anterior del Tratado de la Unión Europea, mediante modificaciones a introducir en los artículos 118 A y 118 B propone la acentuación de la negociación para posibilitar la convergencia en materia laboral, reclamándose de la Comisión la promoción del diálogo social lo que dicho en otros términos supone el reforzamiento del convenio colectivo europeo como método armonizador de la normativa jurídico-laboral, que junto a los Fondos Estructurales posibilitarían la cohesión económico-social.

Los muchos interrogantes de tipo jurídico y político que supone la planificación contenida en el tratado de Maastricht, son menores que las dudas producidas por la ralentización de los mecanismos y voluntades comunitarias, más aún cuando parece vislumbrarse la construcción de distintos ejes diferenciados, tanto entre los propios países comunitarios, como en países nor-

deuropeos aún no comunitarios.- Lo indicado supondría la segmentación del espacio social europeo según coordenadas de desarrollo, aún cuando pudiera mantenerse el mercado único, si bien especializando la producción por zonas geográficas, lo cual podría provocar la existencia del libre mercado pero la inexistencia de una equilibrada distribución de los centros de producción más modernos en la geografía comunitaria.

Al margen de la prognosis realizada, lo cierto es que ya se han venido a producir ejemplos significativos de dumping social como es lo ocurrido con el traslado de la empresa de electrodomésticos "Hoover" desde la Borgoña francesa a Escocia, debido, en esencia, a los acuerdos obtenidos por parte del empresario con los trabajadores británicos, merced a los cuales éstos se comprometían a la renuncia del derecho de huelga, así como a aceptar bajos niveles salariales.- La chispa provocada por el caso Hoover, ha motivado una Resolución del Parlamento Europeo en febrero de 1.993, en la que se condena el dumping social, denunciando a los Gobiernos que realizan una competencia económica sin reglas sociales y convirtiendo a los asalariados en víctimas.- La bienintencionada declaración, carente de vinculabilidad respecto a los Gobiernos, plantea, por ejemplo, la hipótesis de determinación en la escala comunitaria de un salario mínimo común, pudiendo ocurrir entonces que si éste es bajo favorecería el dumping social, y al contrario, si fuera alto destrozaría las economías más débiles.- Tal es la contradicción que, aplicada a distintas variables relativas a las condiciones de trabajo, produciría la determinación de unos mínimos cuantificables en el espacio social europeo, provocando más realidades virtuales que auténticas cotas de satisfacción social.- El argumento ofrecido justificaría las tesis defendidas por quienes consideran imprecindibles establecer en primer término una cohesión económica que permita, sin grandes desequilibrios, concretar la cohesión social. Pero si lo expresado tiene elementos ciertos de verosimilitud, no podrían mantenerse idénticas posiciones en lo que afecta a los derechos nacidos de la cultura moderna, hoy calificados como fundamentales para los ciudadanos trabajadores, y sobre los cuales dan cuenta instrumentos jurídicos internacio-

nales, así como una pluralidad de convenios de la Organización Internacional del Trabajo; éstos sí deben formar parte del común de los derechos reconocidos en los países comunitarios, concretándose en ellos el espacio social. Por lo que afecta a los niveles de protección social o de Seguridad Social, habida cuenta del carácter redistributivo que tales técnicas desarrollan a través del Estado, debe aceptarse que la cohesión en tal materia no resulta factible sin la previa existencia de una Hacienda Central y común, logro que sin un preliminar acercamiento de las distintas economías de los países miembros resulta un objetivo inalcanzable, razón por la cual los Fondos de cohesión aprobados en la cumbre de Edimburgo se convierten en un mecanismo de transición, al menos hasta conseguir los objetivos de la Unidad económica y monetaria diseñada en el Tratado de la Unión Europea.

5.- Como ha podido apreciarse, las contradicciones, los cambios de ritmo, la ausencia de una consolidada concepción general y unívoca, de lo que ha de entenderse por la Unión política y económica europea, constituye la esencia del estado actual de la cuestión, sobre todo al tratar de articular y definir el espacio o dimensión social que ha de tener la Comunidad. En tal estado de cosas, los ámbitos en los que han parecido concentrarse las acciones comunitarias a lo largo de los últimos años, y con especial profundidad en las etapas más recientes, pueden concretarse en relación a la formación profesional y seguridad en el trabajo. Ambos centros de imputación configuran la política social más definida, y vinculada al mismo tiempo con la necesidad de establecer una concepción del trabajo de manera cualificada y concentrada de una nueva forma de organización especializada de la actividad productiva europea; de otro lado expresa la selección de una específica variable de la relación contractual-laboral-(seguridad e higiene)-, cuya selección parece indicar un nuevo modelo de organización productiva participativa, pero al mismo tiempo selectiva por lo que a las cuestiones objeto de cogestión afecta. En síntesis, por tanto, más profesionalidad en condiciones más limpias de trabajo constituirían la dimensión laboral de las acciones comunitarias, dejando las demás cuestiones concernientes a las relaciones de tra-

bajo al libre juego negociador de empresarios y asalariados.

La filosofía expresada ha sido recibida con buen grado por parte de los Gobiernos europeos, ampliando en el marco de sus competencias la tendencia expresada, de la que puede ser buena muestra lo realizado en España.

II. LA FORMACION PROFESIONAL Y SU CONCRECION EN LA EXPERIENCIA ESPAÑOLA

6.- El artículo 118 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica concibe la formación profesional como materia propia sometida a la acción promocional de la Comisión, asignando el artículo 128 a tal formación el carácter de instrumento básico de desarrollo de los economías nacionales y del propio mercado, siendo necesario por ello su ejecución como parte de la política común. La Decisión del Consejo de 2 de Abril de 1.963, concretó y concreta la realización de la política común, estableciendo que la misma habría de manifestarse mediante una acción común coherente y progresiva, que implicando a cada Estado, hiciera posible la aproximación progresiva a los distintos niveles de formación. En el último quinquenio de los años sesenta la Comunidad promulgó toda una serie de programas de acción sobre formación profesional, que concluyeron en 1.971 con la redacción por el Consejo de unas orientaciones generales para la elaboración de un programa de actividades a nivel comunitario (D.O.C.E. n.º C 81, de 2 de Agosto de 1.971); las citadas orientaciones, junto con el informe de la Comisión de 1.972 sobre las medidas a tomar con vistas a la realización de una política común de formación profesional, sirvieron de pauta para establecer la necesidad de una identidad de cualificaciones profesionales, procediendo a una meditada orientación profesional. Sin embargo las repercusiones generadas por la crisis petrolífera en el mercado de trabajo a partir de 1.973, obligaron a las autoridades comunitarias a dedicar parte de su esfuerzo en la protección a aquellos segmentos del mercado de trabajo más frágiles: tal fue el caso de los minusválidos (D.O.C.E. n.º C 80 de 9 de Julio de

1.974); jóvenes (D.O.C.E. n.º C 308 de 30 de Diciembre de 1.976); jóvenes en paro (D.O.C.E. n.º L 180, de 20 de Julio de 1.977); y formación en alternancia de jóvenes (D.O.C.E. n.º C 1, de 3 de Enero de 1.980). Como puede apreciarse en las reseñas realizadas, la política comunitaria en materia de formación profesional pasa a convertirse en una variable dependiente de la política de empleo, tal como acabó concibiendo la Resolución del Consejo de 27 de Junio de 1.980 sobre orientaciones para una política comunitaria del mercado de trabajo (D.O.C.E. n.º C 168, de 8 de Julio de 1.980). Los años ochenta concretarán la formación profesional como instrumento de política de empleo destinada a promover el desarrollo económico y social, así como la adaptación del mismo a las estructuras del mercado, tal filosofía se localiza claramente en la Resolución del Consejo de 11 de Julio de 1.983 sobre las políticas de formación profesional en la Comunidad Europea para la década de los ochenta (D.O.C.E. n.º C 193, de 20 de Julio de 1.983), donde se indicará el que los Estados miembros han de incrementar en sus políticas de formación profesional las posibilidades de formación continua y reciclaje de los trabajadores a lo largo de su vida laboral. La consecuencia de los presupuestos indicados habrán de exigir una transformación de los modelos de acción comunitaria, aunque sin abandonar totalmente los métodos anteriores, siendo buen ejemplo de ello la Resolución del Consejo de 2 de Junio de 1.983 sobre formación profesional en nuevas tecnologías; las conclusiones del Consejo de 15 de Junio de 1.987 sobre la formación profesional permanente en la empresa de los trabajadores adultos; el programa de cooperación entre la Universidad y la empresa en materia de formación en el campo de la Tecnología (COMETT, I); la Resolución del Consejo de 5 de Junio de 1.989 sobre formación profesional permanente; o el programa de acción destinado al fomento de la innovación en la formación profesional dictado por decisión del Consejo de 18 de Diciembre de 1.989, como también la decisión del Consejo de 29 de Mayo de 1.990 por la que se crea un programa de acción para el desarrollo de la formación profesional continuada en la Comunidad Europea. Todas las referencias a las que se ha

hecho mención no supondrán el olvido de las que pudiéramos denominar intervenciones consolidadas en los años setenta, caso de determinados segmentos del mercado de trabajo como minusválidos (1.986), jóvenes (1.987), o mujeres (1.987), que en las fechas indicadas encontrarán tratamientos específicos.

7.- El Acta Unica Europea, por lo que a la materia que nos ocupa se refiere, propondrá la concreción de la Europa tecnológica (art. 130), y la actuación del mercado interior, incluida su dimensión social, así como la cohesión económica y social (Vid. Resolución del Consejo de 5 de Junio de 1.989). El reconocimiento de la formación profesional permanente en la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, así como las iniciativas diseñadas en el programa de acción de la Comisión para la aplicación de la Carta Comunitaria, elevan el grado de notoriedad de la formación profesional, si bien inscrita en la lógica del principio de subsidiaridad y abriéndose las competencias en la materia a las empresas y los interlocutores sociales.

El memorándum de la Comisión sobre la formación profesional en la Comunidad Europea para los años noventa (COM. (91) final, Bruselas, 18 de Diciembre de 1.991), traza el carácter prioritario que la formación tiene en los países comunitarios, donde es exigible un importante esfuerzo inversor para el desarrollo de la cualificación y flexibilidad de adaptación de los trabajadores a un cambio permanente en las actividades laborales, como exigencia del mercado y de los procesos productivos.

La última secuencia comunitaria relativa a la formación profesional, viene a estar dictada por el Tratado de Unión Europea firmado como es sabido en la ciudad de Maastricht en Febrero de 1.992. En el caso de su entrada en vigor, las previsiones se ubican en el Capítulo tercero de su Título VIII dedicado a la educación, formación profesional y juventud, disponiendo el artículo 127 como la política de formación profesional de la Comunidad debe reforzar y completar las acciones de los Estados miembros, respetando plenamente la responsabilidad de los mismos en lo relativo al contenido y a la aproximación de dicha formación. La expresión del citado pre-

cepto, redactado de acuerdo con la lógica armonizadora y centralizada que se inició en 1.963, reconociéndose las peculiaridades de los distintos Estados. No obstante la insistencia más concreta que puede apreciarse sería posible resumirla en el objetivo de facilitar la adaptación de los trabajadores a las transformaciones industriales a través de la reconversión profesional, favoreciéndose la formación preventiva y continuada en la empresa, todo ello en el marco de una política industrial. La exigencia de un mercado abierto y competitivo ha de hacer, consecuentemente, de la formación profesional una práctica polivalente que posibilite la recualificación a lo largo de la vida profesional, formación preferiblemente permanente en la empresa, que consagrando una mayor permanencia contractual en la misma, tenga como contraprestación una también mayor flexibilidad funcional en el seno del centro de trabajo. En todo caso y dadas las diferenciaciones por sectores, también se aconseja un tratamiento sectorial de la formación profesional dentro del necesario diálogo social. En todo el contexto indicado, conviene hacer algún tipo de reflexión sobre el papel asignado al Fondo Social Europeo, institución que como es sabido a lo largo de las reformas vividas siempre ha cumplido distintas funciones de financiación de la formación profesional. En el futuro próximo parece que el Fondo Social es llamado no solo a desarrollar una política activa de fomento del empleo, sino también de formación proyectada sobre trabajadores ocupados no solo amenazados de empleo, cuyo contenido debe mirar a la adaptación de asalariados a las transformaciones industriales y a los cambios en los sistemas de producción, referencias éstas que como se puede haber advertido ya, están de manera constante en todo el discurso de la Comunidad Europea.

8.- La progresiva configuración de la política comunitaria en materia de formación profesional de la que se ha intentado dar cuenta de manera sintética a lo largo de las líneas anteriores, no ha estado ausente en el marco de reflexión sobre la formación profesional en España, si bien hasta el presente no puede afirmarse ni que las acciones de la Administración, ni las actuaciones de organizaciones empresariales y sindicatos hayan obtenido unos resultados óptimos.

La estructura básica de la formación profesional en España distingue dos sistemas: uno reglado, propio del sistema de educación, cuya finalidad es la de capacitación de los alumnos para el ejercicio de las profesiones llevadas a cabo dentro de unidades docentes específicas y paralelas respecto del sistema educativo general y otorgando títulos profesionales en distintas especialidades; otro ocupacional, dirigido a obtener una adecuada formación profesional de quienes deseen incorporarse al mundo laboral, o encontrándose en él, pretendan reconvertirse o alcanzar una mayor especialización profesional, y cuya responsabilidad está atribuida por la Ley Básica de Empleo de 1.980 al Instituto Nacional de Empleo (I.N.E.M), organismo administrativo integrado en el Ministerio de Trabajo.

El núcleo más flexible de la formación profesional se concentra en la formación ocupacional que lleva a cabo el INEM a través de programas especiales de colocación, subrayándose en todo caso la necesidad de fomentar una formación vinculada a la política de empleo mediante acciones de actualización, perfeccionamiento y reconversión profesional. Sin embargo los resultados no han venido siendo los previstos; ya en 1.981 el Acuerdo Nacional de Empleo suscrito por el Gobierno, la Patronal (C.E.O.E.) y las organizaciones sindicales más representativas (U.G.T. y C.C.O.O.) hicieron posible la apertura de una vía de colaboración entre C.E.O.E. e I.N.E.M. mediante un convenio para la creación de puestos de trabajo en prácticas o para la formación, cuyos destinatarios eran los jóvenes sin primer empleo. Como se advierte la conexión de formación y desempleo era evidente como también lo fue en las acciones comunitarias de los años setenta, fomentándose tal como se ha indicado la contratación por las empresas de trabajadores en prácticas, dentro de los cuatro años inmediatamente siguientes a la obtención de una titulación universitaria o cualesquiera otra que habilite para la práctica profesional, con el objeto de perfeccionar sus conocimientos en la empresa durante un periodo de tiempo no inferior a tres meses, ni superior a tres años. Igualmente se precedió al fomento de contratos en formación de jóvenes mayores de dieciséis años y menores de veinte, para la adquisición de cono-

cimientos prácticos y teóricos, por un tiempo no inferior a tres meses ni superior a tres años, alternando en ese periodo de trabajo efectivo y enseñanza teórica, cumpliendo la citada modalidad contractual el espacio pretérito asignado al contrato de aprendizaje. Los contratos indicados, así como distintas medidas de fomento a la contratación de desempleados, jóvenes, minusválidos, mayores de cuarenta y cinco años, etc., tenían una única lectura que se concretaba más o exclusivamente en la promoción de la ocupación que en la formación específicamente profesional.

Sobre bases más firmes en 1.984, a través de la firma del Acuerdo Económico y Social entre el Gobierno, C.E.O.E. y U.G.T. se llegó al reconocimiento del alejamiento de la formación profesional de sus objetivos reales, proponiéndose la incorporación de sindicatos y empresas a la gestión de las actividades formativas.

A partir del año 1.985, y sobre las bases establecidas en el Acuerdo Económico y Social, se vienen elaborando planes de acción donde se diseñan las actividades formativas dentro del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (F.I.P.), cuya gestión se confía al I.N.E.M., y donde existe una participación tripartita en la determinación de sus objetivos. Los planes de formación tienen como objetivo básico la formación continuada de trabajadores ocupados, adaptando sus capacidades a las nuevas tecnologías y a las nuevas técnicas de gestión; pero en la práctica los citados planes que suelen carecer de prospecciones previas del mercado, asumen un papel de naturaleza asistencial. Los sucesivos planes de formación e inserción profesional han llevado a cabo actuaciones en la formación a los jóvenes parados de larga duración, reciclaje profesional en el ámbito rural y en sectores o empresas en reestructuración, añadiéndose otros programas dirigidos, bien a mujeres que pretenden reintegrarse a la actividad laboral formándose en actividades subrepresentadas, o bien a minusválidos, emigrantes, socios de cooperativas, trabajadores autónomos, marginados sociales y minorías étnicas. Entre las características a reseñar en los citados planes conviene indicar que el noventa por ciento de las actividades formativas son ofrecidas por organismos públicos de carácter nacional, regional o local, y que las actuaciones

nes realizadas en las empresas no llegan a un veinte por ciento de los trabajadores contratados por las mismas; razón por la cual y considerando que la formación impartida en el centro de trabajo resuelve de manera más idónea la enseñanza profesional ante los cambios tecnológicos, puede producirse el papel limitadamente formativo de los planes indicados. Por lo que se refiere a la financiación de la formación ocupacional, ésta se produce por medio de una cuota obligatoria del 0,7 por ciento del salario percibido por el trabajador, cubierta en un 0,6 por ciento por parte del empresario y en 0,1 por ciento por el asalariado; a las cantidades obtenidas (cerca de noventa mil millones de pesetas) debe añadirse las aportaciones del Fondo Social Europeo, y las propias del Estado.

Junto al plan F.I.P., los Fondos de Promoción de empleo, cuyo origen se localiza en la Ley de Julio de 1.984 de reconversión y reindustrialización, son previstos en los Decretos que aprueban medidas sectoriales de reconversión y cuya finalidad es la readaptación profesional de los trabajadores, completando de esta manera la formación ocupacional en la readaptación profesional.

9.- Como ha podido advertirse la formación ocupacional, cuyo nacimiento pretendió superar las carencias, por su escasa dinamicidad, de la formación reglada impartida por unidades docentes del Ministerio de Educación y Ciencia, ha actuado en muchos casos de forma paralela y no complementaria siendo patente la desconexión entre ambas. Tal estado de cosas pretende modificarse a través de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (L.O.G.S.E.) de 1.990, tratando así de unificar la formación profesional reglada y ocupacional, si bien no de manera estructural sino combinada, de manera que no se separe el proceso de formación entre el sistema educativo formal y la formación basada en la empresa.

Con vistas a cumplimentar los objetivos de unidad económica y monetaria derivadas del Tratado de la Unión Europea, el Gobierno ha procedido a la aprobación de un Plan de Convergencia cuyo contenido por lo que afecta a la formación profesional resulta muy explícito. El citado Plan concibe la formación profesional como competencia del sistema educativo general

y a la formación ocupacional, unida al subsidio de desempleo, vinculándose la percepción del mismo al seguimiento de cursos formativos; en otro orden de cosas se establece la necesidad de fomentar la inversión empresarial en formación, inculcando en la cultura social el aprendizaje durante toda la vida activa, y siendo necesario para ello un acuerdo entre organizaciones empresariales y sindicales, al que el Gobierno se adheriría disponiendo un tratamiento fiscal favorable y procediendo a deducciones en la cotización obligatoria por formación profesional.

El acuerdo finalmente logrado en Diciembre de 1.992, entre Gobierno, Patronal y Sindicatos, sobre formación continua, prevé destinar el 0,1 por ciento de la cuota de formación ocupacional que pagan empresarios y trabajadores (0,7 %) a la formación continuada de los empleados. El porcentaje indicado equivale aproximadamente a 20.000 millones de pesetas para el año 1.993. El compromiso suscrito tendrá una vigencia de cuatro años, a lo largo de los cuales se incrementará de manera progresiva el porcentaje de la cuota dedicada a la formación de los trabajadores, hasta llegar en 1.996 al 0,3%. La constitución de una comisión tripartita nacional para el seguimiento del citado acuerdo hará posible que los asalariados del sector privado y público -no funcionarios-, puedan acogerse a planes de formación de una o varias empresas, así como podrán verse acogidos trabajadores individualmente considerados para la participación en planes formativos. El documento suscrito compromete al Gobierno a reformar algunas de las normas en materia de Seguridad Social, e igualmente impulsar la aplicación del Convenio 140 de la O.I.T., manteniéndose en todo caso la congelación de la cuota por formación profesional durante los cuatro años de vigencia del acuerdo. Dentro de la lógica de concertación iniciada en 1.992 respecto de la formación profesional, debe citarse la aprobación del Programa Nacional de Formación Profesional en Febrero de 1.993, cuyos aspectos más significativos, aparte de la inversión de 800.000 millones de pesetas hasta 1.996, se concreta la creación de un sistema nacional de cualificaciones profesionales, un catálogo común de certificados y una oferta formativa coordinada.

10.- Como ha podido deducirse a lo largo de la exposición realizada, el grado de vertebración normativa en materia de formación profesional es notable. No obstante la modernidad y el ritmo de puesta en práctica de la misma es excesivamente lenta y problemática, existiendo razones de carácter cultural y económico en tal hecho.

Si bien es cierto que la Constitución de 1.978 establece en su artículo 40.2 la responsabilidad de los poderes públicos en formentar una política que garantice la formación y la readaptación profesional; si igualmente el artículo 4.2.b. del Estatuto de los Trabajadores indica el derecho de los trabajadores, en la relación de trabajo, a la formación profesional sustanciándose en su artículo 22 un limitado contenido del derecho indicado, lo cierto es que el desarrollo de la formación profesional, no ha encontrado hasta fechas relativamente recientes la atención requerida por el nuevo modelo productivo y de competitividad que se avecina. Como hechos constatables ha de manifestarse: la dependencia de las acciones de los poderes públicos en materia formativa respecto del endémico problema del desempleo; la insuficiente inversión empresarial en formación, ya que menos de los dos tercios de las grandes empresas dedican recursos en acciones de carácter formativo, circunstancia acentuada notablemente en las pequeñas y medianas unidades productivas.

La ruptura con los esquemas asistenciales y marginales otorgados a la formación profesional han sido puestos de manifiesto como consecuencia directa de la lógica del mercado único europeo, en los que no ha estado ausente la política comunitaria desarrollada al efecto. El impacto comunitario en la realidad política y normativa española ha sido fundamental, y los mecanismos desarrollados en la legislación, así como en la planificación gubernamental así lo atestiguan, siendo prueba de ello la selección de normas a las que se ha hecho referencia; sin embargo la parálisis del diálogo social y las dificultades económicas que han coincidido en el año 1.992 hipotecan gravemente las inversiones públicas y privadas en materia de formación profesional, siendo difícil en el momento presente vaticinar los resultados de las distintas previsiones y medidas tomadas a lo largo de los dos últimos años.

III. LA SEGURIDAD Y LA SALUD EN EL PUESTO DE TRABAJO. EL PROYECTO ESPAÑOL SOBRE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

11.- El impacto de la política comunitaria relativa a la seguridad y la salud en el trabajo, ha tenido en España una trascendencia que puede ser medida a través del anteproyecto de Ley de prevención de riesgos laborales y sobre el cual concentraremos nuestra reflexión. Distintas son las razones que han exigido la elaboración del citado proyecto de Ley, constando en el documento que sirve de presentación al texto, la necesidad de sintonizar la política española con la comunitaria, actualizando y unificando la legislación nacional, y más aún, dando especial relevancia en el derecho interno a las Directivas 80/1007/CEE y 89/391/CEE.- Sin embargo, con carácter previo, resulta imprescindible establecer la infraestructura normativa sobre la cual se va a articular la nueva Ley, indicando consecuentemente el tejido jurídico más trascendente.- Así y mientras la Constitución de 1.978 manifiesta en su artículo 40.2 que "los poderes públicos velarán por la seguridad e higiene en el trabajo", obligando a los citados poderes al progresivo mejoramiento de los ambientes de trabajo, tal y como señaló la Sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de Octubre de 1.986.- De otro lado los artículos 4.2, 5.b y 19 del Estatuto de los Trabajadores de 1.980, explicitan los derechos y deberes de los asalariados en la relación de trabajo, y respecto a la obligación de seguridad, concretando la Ordenanza de Seguridad e Higiene de 1.971 los singulares comportamientos exigibles a las partes, dentro de los distintos sistemas productivos.

Manteniéndose el punto de partida, tal y como se ha señalado, en el proyecto de Ley de prevención de riesgos laborales (P.R.L.), al objeto de verificar el impacto de la normativa comunitaria, y estableciéndose como referente a la Directiva 89/391/CEE, debe precisarse que la sección II de la citada norma comunitaria tiene su transposición dentro del Título III de la sección 1.^a del P.R.L., siendo concebido el deber empresarial básico como deber de prevención, dado el carác-

ter que el empresario tiene sobre la organización del trabajo.- Consecuentemente el empleador asume no sólo la vigilancia directa de las condiciones de trabajo, sino también la conducta del trabajador en relación a los riesgos propios de la actividad productiva, siendo competencia de titularidad empresarial, la investigación y corrección de los desajustes que generen daño para la salud de los trabajadores.- En este orden de cosas la actuación vigilante del empresario debe ser registrada y archivada, con el objeto de ser utilizada en el diseño de las acciones preventivas a realizar por el propio empleador, o por los órganos de control y seguimiento de la prevención empresarial.- La obligación de notificar a la Autoridad Laboral de los daños producidos en la salud de los trabajadores, constituye otra de las obligaciones inherentes a la condición de empresario, habiendo de servir los mismos como instrumento a los efectos de estudio, prevención y vigilancia.

La especificación del deber de protección atribuible al empresario, se manifiesta igualmente en específicos derechos atribuibles a los trabajadores.- En tal sentido ha de mencionarse como tales los derechos a recibir una formación apropiada en materia preventiva en el momento de la contratación, como al producirse cambios de puestos de trabajo o introducción de nuevas técnicas de producción.- La información sobre riesgos genéricos del trabajo, sus medidas preventivas correspondientes, así como el acceso a los resultados sobre los controles realizados en el medio ambiente laboral, o en la vigilancia sobre la salud individualizada del trabajador, completan el conjunto de expectativas jurídicas que es atribuida al empresario.

Como importante medida complementaria a lo indicado con anterioridad, el proyecto de Ley establece el aseguramiento de un eficaz cumplimiento de la legislación en el caso de empresas que contraten o subcontraten con otras la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquéllas; en tales supuestos y para evitar la desprotección de los trabajadores, se fijan mecanismos de corresponsabilidad entre las empresas de carácter solidario.

Como síntesis a establecer, por lo que afecta a los deberes empresariales, debe indicarse que garantizada la seguridad y salud de los trabajado-

res en todos los aspectos relacionados con el trabajo, tal obligación genérica se concreta en el deber de prevención de riesgos cuyo cumplimiento se especifica mediante una puntual ordenación de la acción preventiva, que reproduciendo el punto 2 del artículo 6 de la Directiva 89/391/CEE en el artículo 13 del proyecto, completa en su totalidad los preceptos de la norma comunitaria referida a las obligaciones generales del empresario a lo largo de la Ley sobre prevención de riesgos laborales.

12.- El contenido del artículo 7 de la Directiva 89/391/CEE, se concreta en los artículos 24, 25 y 26 del P.R.L.- Partiendo de la consideración de que la efectividad de la prevención se sustenta sobre la existencia en cada empresa de un Servicio de Prevención, se parte de la idea de configurar al mismo como un órgano con independencia profesional y de carácter asesor para el empresario, trabajadores y representantes.

Los servicios de prevención podrán tener tres posibles formas de organización: a) servicios de titularidad empresarial; b) servicios concertados con órganos o entidades especializados; c) servicios conjuntos de diversas empresas que comparten un mismo centro de trabajo o están ubicadas en un área geográfica delimitada.- Por lo que se refiere a los primeros, son de obligatoria constitución en empresas que, entre todos sus centros de trabajo tengan 500 o más trabajadores, e igualmente en empresas que cuenten con 100 o más trabajadores, caracterizados por una especial peligrosidad, reglamentariamente prevista.- En cuanto a los servicios concertados, las empresas no previstas en la situación anterior podrán optar por un servicio de titularidad empresarial, o llegar a un concierto de órganos, centros o entidades especializadas acreditadas por la Administración Laboral.

En consecuencia, todas las empresas, cualquiera que sea la modalidad organizativa, habrán de contar con un servicio de prevención encargado de la asistencia técnica preventiva, y en cuya actividad participarán los trabajadores.- Los servicios de prevención deberán estar en condiciones de proporcionar a las empresas apoyo en función de los tipos de riesgo existente, y concretamente en el diseño y aplicación de planes de actuación preventiva; evaluación de los factores de riesgo,

determinación de las prioridades en las medidas de prevención y vigilancia; asistencia en la información y formación; aseguramiento en la prestación de los primeros auxilios y planes de emergencia; y vigilancia de la salud de los trabajadores respecto de los riesgos derivados del trabajo.

13.- Por lo que afecta a las medidas de emergencia que se concretan en el presente apartado, al empresario le corresponde analizar las distintas situaciones que pudieran producirse en la empresa, diseñando las distintas medidas a tomar en tales casos y designando el personal encargado de poner en práctica dichas medidas. El personal deberá ser suficientemente numeroso, disponer de material adecuado y contar con la formación conveniente.- Respecto a los primeros auxilios, éstos habrán de estar previstos adecuadamente, así como el rápido transporte a los centros de asistencia médica, debiéndose prever las necesarias relaciones con los servicios externos a la empresa que puedan realizar asistencia de urgencia, salvamento y lucha contra incendios.

En cuanto al derecho de los trabajadores a la paralización de su actividad productiva, éstos a su juicio, y cuando existiese un riesgo grave e inminente para la salud, del que estuviese informado su superior jerárquico, sin que tomase medidas correctivas, podrá detener el trabajo.- En el supuesto indicado no será posible pedir a los trabajadores la reanudación de la actividad laboral, mientras persista el riesgo, siendo factible acudir a la Autoridad Laboral para resolver las discrepancias en torno a la paralización de la actividad. Debe añadirse que la paralización de la producción no constituirá incumplimiento laboral, a menos que el trabajador hubiese obrado de mala fe o cometido negligencia grave.

Como complemento a las responsabilidades que afectan al empresario, ante las situaciones de emergencia, corresponde al mismo informar al trabajador de las medidas técnicas de prevención o de emergencia que hayan sido adoptadas, especialmente de aquéllas cuya ejecución corresponda al propio trabajador.- En el mismo orden de cuestiones el trabajador deberá ser informado lo antes posible de la existencia de un riesgo grave e inminente que les pueda afectar, así como las disposiciones adoptadas en materia de protección, incluyendo las relativas a evacuación

de su puesto de trabajo; si el trabajador no pudiera ponerse en contacto con su superior, deberá estar en condiciones de adoptar las medidas necesarias para evitar las consecuencias del riesgo, actuando autónomamente y según reglas suficientemente conocidas.

14.- Los artículos 14, 15 y 16 del P.R.L. concretan el contenido del artículo 9 de la Directiva 89/391/CEE.- Las obligaciones varias específicas se refieren: a) obligaciones de control; b) adecuación de las medidas preventivas; c) registro y comunicación de datos.

Respecto a las obligaciones de control, se determina el que el empresario lleve a cabo controles periódicos de las condiciones de trabajo, examinando la actividad de los trabajadores en la prestación de sus servicios, para detectar situaciones potencialmente peligrosas, estableciéndose igualmente que, producido un daño, o cuando apareciesen indicios de la insuficiencia de las medidas de prevención, el empresario deberá llevar a cabo una investigación, con el objeto de detectar las causas de tales hechos.- La adecuación de las medidas preventivas exigirá del empresario la modificación de las mismas, en concreto deberán adoptarse medidas preventivas especiales cuando se advierta una hipersensibilidad frente a la acción de determinados agentes o en condiciones concretas de trabajo, evitándose la adscripción de trabajadores a puestos de trabajo cuyas condiciones fuesen incompatibles con sus características personales. En lo que afecta al registro y su comunicación de datos, el empresario está obligado a notificar por escrito a la Autoridad Laboral sobre los daños producidos para la salud de los trabajadores a su servicio.- Si el daño hubiese generado una incapacidad laboral superior a un día, el empresario deberá redactar un informe sobre las circunstancias y causas del daño, cuyo contenido será remitido a la Autoridad Laboral.- El conjunto de informes habrá de ser dado a conocer a la Inspección de Trabajo, quien elaborará un informe si se tratase de accidente de trabajo mortal, o fuese considerado grave o muy grave, o bien afectase a más de cuatro trabajadores, y cabrá la posibilidad de la apertura de un expediente del que se dará trámite a los representantes de los trabajadores, a los efectos oportunos de carácter sancionador.

15.- Con el objeto de dar cumplimiento al derecho de protección, los trabajadores, en el ámbito de la relación de trabajo, deberán ser informados de los resultados de las valoraciones y controles del medio ambiente laboral, correspondientes a su puesto de trabajo, así como de los datos relativos a la vigilancia de su salud, en relación a los riesgos a los que se expone.- Igualmente el trabajador deberá ser informado de los riesgos que para la salud pueda entrañar su trabajo, así como de las medidas técnicas de prevención o emergencia que hayan sido adoptadas o deben adoptarse por el empresario, especialmente de aquéllas cuya ejecución corresponde al propio trabajador, y en particular las referidas a las situaciones de riesgo grave e inminente.

En el supuesto de que dos o más empresas desarrollen de manera simultánea actividades en un mismo centro de trabajo, el empresario principal habrá de adoptar las medidas necesarias para que los trabajadores de las demás empresas reciban información adecuada sobre los riesgos existentes en el centro de trabajo y las correspondientes medidas de prevención establecidas.

En todo caso y por lo que afecta a los derechos de información de los trabajadores, éstos se concretan de manera no individualizada, en los distintos órganos de participación y representación sobre los cuales ha de tratarse en el siguiente apartado.- Debe diferenciarse por tanto la información que el empresario ha de remitir al trabajador individualmente considerado, concretada en los aspectos de naturaleza preventiva, vinculados a su puesto de trabajo, o en cuestiones que afectan a su salud laboral, y los aspectos de carácter colectivo situados en la órbita de la consulta y participación cuya titularidad compete a las representaciones especializadas constituídas de manera específica en materia de salud y seguridad en el trabajo.

16.- El proyecto legislativo español establece el derecho de los trabajadores a participar en las materias relativas a la prevención de riesgos a través de sus representantes y de los órganos de representación especializados.- Debe subrayarse que los indicados derechos serán objeto de aplicación en el ámbito de las administraciones Públicas con la adaptación que proceda en atención a la diversidad de las actividades que

desarrollan y las diferentes condiciones en que éstas se realizan, y la complejidad y dispersión de su estructura organizativa.

Por lo que se refiere a los órganos de representación legal del personal de la empresa (Comités de empresa y Delegados de personal), así como a las representaciones sindicales en la misma, les corresponde la defensa de los intereses de los trabajadores en materia de prevención de riesgos para proteger la salud en el trabajo.- Los citados representantes del personal ejercen competencias en materia de negociación, información y consulta, vigilancia y control, y ejercicio de acciones ante la empresa y tribunales competentes.- Igualmente la representación del personal, con el voto favorable del setenta y cinco por ciento de sus miembros, podrá acordar, en el caso de riesgos de daños para la salud de los trabajadores de carácter grave e inminente, la paralización de la actividad de los trabajadores afectados por dichos riesgos.

Una de las figuras innovadoras en el panorama jurídico español lo constituye el Delegado de Prevención.- Concebido como órgano especializado de representación en materia de prevención de riesgos; los delegados de prevención serán designados por los representantes del personal en la empresa, pudiendo establecerse en los convenios colectivos otros sistemas de designación y posibilitándose su elección por los propios trabajadores, supuesto éste directamente aplicable para el caso en que se carezca en la empresa de representantes de personal. El número de delegados oscilará entre uno, para empresas de hasta cien trabajadores, y siete, para aquéllas que cuenten con más de cuatro mil uno en adelante.

Entre las competencias atribuibles a los delegados de prevención, merece especial mención las relacionadas con la comprobación del cumplimiento de la normativa sobre la prevención de riesgos laborales; el fomento de la cooperación de los trabajadores en la ejecución de la normativa sobre prevención; la propuesta al empresario de medidas preventivas; ser consultados por el empresario, con carácter previo a su ejecución, acerca de las decisiones adoptadas por aquél, que puedan incidir en las condiciones de trabajo; requerir al empresario la paralización de las actividades ante un riesgo grave inminente y

sometiendo a la Autoridad Laboral la paralización ante la negativa empresarial.- En el cumplimiento de las competencias indicadas, el delegado de prevención, podrá realizar con asiduidad, visitas en el centro de trabajo, comprobando el estado de las condiciones de trabajo, igualmente el citado delegado habrá de recibir los informes redactados por el empresario, en orden a los daños para la salud de los trabajadores que le fuere obligatorio realizar.- Para el cumplimiento de sus competencias el delegado de prevención contará con las garantías previas respecto a los representantes de los trabajadores en la empresa, contando con un número variable de horas libres de servicios para el desarrollo de sus actividades, según el volumen de asalariados en la empresa.

Otro de los órganos establecidos lo constituye el Comité de Salud y Seguridad.- El citado comité se configura como órgano paritario y colegiado de participación, destinado a la consulta regular y periódica de los planes y programas de prevención de riesgos en la empresa, de obligatoria constitución en los centros de trabajo que cuenten con cincuenta o más trabajadores.- El comité de salud participará en la elaboración, puesta en práctica y evaluación de los planes y programas de prevención de riesgos en la empresa.- A tal efecto se debatirán en su seno, antes de su puesta en práctica, los nuevos métodos de trabajo, apertura de nuevos locales y modificaciones en los locales y equipos de trabajo, así como el diseño de la organización del trabajo.- Para el ejercicio de sus competencias, el comité de salud estará facultado para conocer directamente la situación, en cuanto a la prevención de riesgos, del centro de trabajo, actuando mediante visitas si lo estima oportuno; igualmente el comité podrá conocer de cuantos documentos e informes sean relativos a las condiciones de trabajo, incluyendo los relativos al almacenamiento y eliminación de residuos peligrosos.

Como complemento a lo anterior, y situados siempre en el ámbito de las instituciones relativas a la consulta y participación, se prevé la constitución de órganos de participación institucional.- Así los representantes de las organizaciones sindicales y empresariales en los órganos territoriales de participación institucional ten-

drán entre sus competencias el fomento del cumplimiento de la normativa sobre la prevención de riesgos laborales.- Esta competencia será ejercida según las modalidades que acuerden los representantes sindicales y empresariales en el correspondiente órgano de participación institucional, que podrán incluir la designación de técnicos habilitados para el ejercicio de tal competencia.- A fin de ejercer sus competencias, estos representantes estarán facultados para comprobar el estado de las condiciones de trabajo en las empresas, asesorar a empresarios, trabajadores y sus órganos de representación especializados, sobre el cumplimiento de la normativa sobre la prevención de riesgos laborales, y promoviendo la actuación de la Administración en los supuestos que consideren necesarios.

17.- Admitida la formación como presupuesto esencial en la prevención de riesgos, el P.R.L. establece como derecho específico, en el ámbito de la relación de trabajo frente al empresario, el recibir una formación teórica y práctica adecuada en materia preventiva, en el momento de su contratación, cualquiera que fuera la modalidad o duración de la misma; e igualmente cuando se produjesen cambios en las funciones profesionales, o en el momento de introducción de nuevas tecnologías; así como ante los cambios en los equipos de trabajo susceptibles de provocar riesgos para la salud.- El tiempo dedicado a la formación, ya sea llevado a cabo dentro del horario laboral o fuera de él, habrá de ser considerado como tiempo de trabajo, pudiéndose en los convenios colectivos establecer la ordenación de los periodos de tiempo dedicados a la formación en la seguridad.

En lo que afecta a la formación de los delegados de prevención en la empresa, éstos habrán de recibirla de manera especial por parte del empresario, utilizando para ello bien medios propios o medios ajenos y concertados previamente ante entidades especializadas.

18.- Al trabajador se le asigna, con el carácter de deber laboral, la obligación de cooperar con el empresario en la aplicación de las medidas que se adopten para establecer unas condiciones de trabajo seguras y sin riesgo para la salud, consecuentemente el incumplimiento del deber aludido posibilita la aplicación del régimen sancio-

natorio previsto ante los supuestos de incumplimientos contractuales.

En aplicación del deber genérico de cooperación, el trabajador deberá cumplir las órdenes e instrucciones del empresario observando la normativa sobre prevención de riesgos; igualmente le corresponde al asalariado la obligación de informar con celeridad al superior jerárquico, acerca de las situaciones que pudieran entrañar razonablemente un riesgo de daños para la salud; el trabajador ha de colaborar en la verificación de su estado de salud a través de la aceptación de reconocimientos médicos especiales y otras pruebas de verificación, debiendo poner en conocimiento del empresario las posibles incompatibilidades que el trabajador conociese entre sus características personales y las condiciones del puesto de trabajo al que ha sido destinado; por último como obligación específica, al trabajador le compete la obligación de utilizar correctamente los medios de protección facilitados por el empresario, de acuerdo con las instrucciones recibidas de éste, habiendo de seguir con carácter general las enseñanzas teóricas y prácticas facilitadas por el empresario en materia preventiva.

El elenco de obligaciones específicas a que se ha hecho referencia, componen como inicialmente se indicó, un deber de cooperación cuya transgresión generará en su caso el incumplimiento de la buena fe contractual.- El deber de cooperación, para su específica comprensión y aplicación, habrá de ejecutarse de conformidad con la formación y responsabilidad técnica del trabajador, así como de acuerdo con las instrucciones e información recibidas.- Las sanciones a que pudiese hacerse acreedor el trabajador, se deberán efectuar de acuerdo con la gravedad del incumplimiento contractual, el riesgo ocasionado, y la negligencia o intencionalidad de su conducta.

19.- Por lo que afecta a la vigilancia de la salud, se concibe ésta como un derecho del trabajador, cuya modalización ha de ser periódica.- El control de la salud a través de la vigilancia de la misma exigirá una especial atención respecto de los riesgos específicos originados por el trabajo, evaluando al mismo tiempo los efectos de las propias condiciones de trabajo para la salud.- Con carácter general la vigilancia podrá llevarse a cabo cuando el trabajador así lo solicitase o prestase su

consentimiento, exceptuándose tal condición en los casos en que la realización de dichos reconocimientos médicos sean imprescindibles para evaluar los efectos de las condiciones de trabajo sobre la salud de los trabajadores, o para verificar si dadas las características de puesto de trabajo, el estado de salud del trabajador puede constituir peligro para el mismo, los demás trabajadores, y otras personas relacionadas con la empresa.

En los casos en que las características personales del trabajador y las condiciones de trabajo de su puesto habitual pudieran acarrear daños para su salud, aún habiéndose adoptado las medidas preventivas necesarias, el trabajador tendrá derecho a ser cambiado a un puesto de trabajo compatible con su estado de salud, siempre que el mismo existiese en la empresa.

20.- Con carácter general, y a falta de una ordenación reglamentaria, se consideran actividades de especial peligrosidad y que deberán contar en la empresa con un servicio de prevención de titularidad empresarial, si contasen con 100 trabajadores o más, las siguientes:

- Trabajos forestales de tala, transportes de árboles y fumigación de materias tóxicas.
- Pesca.
- Producción y distribución de electricidad y refinerías de petróleo.
- Minería.
- Canteras.
- Fabricación de productos químicos energéticos, de nitrocelulosa y sus preparados, de objetos de celuloide, de materiales plásticos y de aglomerados del carbón.
- Fabricación y manejo de explosivos y fuegos artificiales.
- Calderería, rodamientos, industrias metalgráficas. Fabricación de alambre, cable de hierro y acero, herrerías y cerrajerías, metalurgias del zinc y del estaño.
- Altos hornos, fundición y laminado, y metalurgia en general.
- Construcciones metálicas.
- Soldadura autógena.- Fabricación y reparación de acumuladores, vagones, carrocerías, locomotoras y maquinaria agrícola.- Forjado de calderas.
- Construcción, reparación y desguace de buques y aeronaves.

- Mataderos e industrias cárnicas.
- Transformación de la madera y carpintería.
- Construcción y obras públicas.
- Almacenes de explosivos y municiones.
- Transportes pesados.
- Transporte aéreo y marítimo.
- Industrias de la cerámica y trabajo de la piedra.
- Fabricación de cemento, yeso y cal.
- Talleres mecánicos y de reparación de vehículos.
- Limpieza de alcantarillas y cloacas.

Junto a los trabajos calificados como especialmente peligrosos, la norma objeto de estudio configura dos grupos de riesgo especialmente identificados: los trabajadores con contrato de duración determinada y las trabajadoras embarazadas.

Por lo que afecta a las relaciones laborales de carácter temporal, se establece respecto de las mismas, el mismo nivel y volumen de tutela que al resto de los trabajadores, si bien se particulariza la necesidad de una previa información, al inicio de su actividad, de los riesgos a que se van a ver expuestos, debiéndose en todo caso serles suministrada una formación suficiente, teniendo en cuenta su cualificación y experiencia.

En cuanto a la situación de las trabajadoras embarazadas, cuando dichas trabajadoras realicen una actividad productiva que presente un riesgo específico de exposición a agentes, procesos o condiciones de trabajo que puedan influir negativamente en la salud de las trabajadoras o del feto, el empresario habrá de adoptar las medidas necesarias para evitar la exposición de la trabajadora a dicho riesgo, a través de una adaptación de las condiciones de trabajo o del tiempo de trabajo de la trabajadora afectada.- No siendo posible la adaptación, la trabajadora deberá ocupar un puesto de trabajo diferente y compatible con su estado; ante la eventualidad de que tal puesto de trabajo no exista, la trabajadora deberá ser destinada a cualquier otro, manteniendo las retribuciones de origen; ante la situación de no poderse integrar en otro puesto vacante, se procederá a declarar a la trabajadora en situación de incapacidad laboral transitoria.- Debe añadirse a lo indicado que igual régimen resulta aplicable durante el período de lactancia, si las condicio-

nes de trabajo pudieran influir negativamente en la salud de la mujer o del hijo.

21.- Planteando el estado de la cuestión respecto a la incorporación al ordenamiento interno de la Directiva 89/391/CEE, que con fecha límite 1 de Enero de 1.993 debió haberse traspuesto, no ha de olvidarse que con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la citada Directiva marco, la C.E.E. ha dictado hasta finales de 1.992 un total de doce Directivas particulares con el objeto de ser puestas en práctica a lo largo de los próximos años. De ellas, las que debieran ser incorporadas al régimen normativo español durante el año 1993, como las que en 1.992 habrían de haber sido ya publicadas en el B.O.E., constituyen un elenco significativo de materias, así por ejemplo la relativa a las exigencias mínimas en el lugar de trabajo (89/654/CEE); usos de equipos de trabajo (89/655/CEE); protección individual (89/656/CEE); manipulación manual de carga (90/269/CEE); pantallas de ordenador (90/270/CEE); protección contra agentes biológicos (90/679/CEE); fichas de datos de seguridad (91/155/CEE); valores límites indicativos (91/322/CEE); protección a trabajadores con una relación de duración determinada o de empresas de trabajo temporal (91/383/CEE); obras de construcción (92/57/CEE). Como puede advertirse aún resulta necesario proceder a un impulso por parte de los poderes públicos en resolver las carencias que a lo largo de los ejemplos indicados han podido observarse. No obstante lo anterior las dificultades técnicas de todo tipo, entre las que cabe subrayar las propiamente jurídicas, y cuya dimensión se ubica en determinar si el actual régimen jurídico vigente ya regula muchas de las indicaciones comunitarias, hace retrasar la trasposición, pero conviene igualmente añadir que la ralentización del proceso obedece también a la dificultad de obtener acuerdos que posibiliten un reconocimiento de organizaciones obrero-patronales sobre la gradualización y contenido de las reformas, razón por la cual previsiblemente será el Consejo Económico y Social el ámbito que acabará concitando las posiciones divergentes, al menos por lo que a la Directiva 89/391/CEE se refiere.