

SISTEMA ORGÁNICO DE REPRESENTACIÓN EN SEGURIDAD Y SALUD LABORAL EN ESPAÑA[&]

Organic system of occupational health and safety representation in Spain

RAUL PAYÁ CASTIBLANQUE*

Universidad de Valencia, España

RESUMEN

En el presente artículo se realiza un estudio histórico, jurídico y jurisprudencial del sistema orgánico de representación de intereses español en materia de prevención de riesgos laborales con objeto de identificar sus fortalezas y debilidades. Su análisis presenta resultados ambivalentes. Por un lado, es positivo que el modelo de designación de los delegados de prevención se asiente sobre un sistema consolidado de audiencia electoral en el seno de las organizaciones que viene desarrollándose de manera ininterrumpida desde la transición democrática y que, a su vez, se encuentra fuertemente sindicalizada debido a que la mayoría de delegados de personal electos están adscritos a organizaciones sindicales. Pero, por otro lado, presenta limitaciones en cuanto a la cobertura representativa en las empresas más pequeñas y a nivel cualitativo debido a que no amplía de manera considerable las competencias, facultades y garantías que previamente tenían los delegados de personal como representantes unitarios. No obstante, el marco normativo español tiene un fuerte carácter dispositivo y, por ello, es fundamental el papel del poder institucional de los sindicatos a través de la negociación colectiva y la concertación social (bipartita y tripartita) para mejorar tanto la representatividad en las empresas más pequeñas (por ejemplo, creando la figura de delegados de prevención territorial) como para ampliar las competencias y las garantías (sobre todo de crédito de horas de representación) de los delegados de prevención.

Palabras clave: participación, representación, prevención de riesgos.

ABSTRACT

This article makes a historical, legal and jurisprudential study of the Spanish organic system of interest representation in occupational risk prevention in order to identify its strengths and weaknesses. Its analysis presents ambivalent results. On the one hand, it is positive that the model of designation of prevention delegates is based on a consolidated system of electoral hearings within the organizations that has been developing uninterruptedly since the democratic transition and that, in turn, is strongly unionized due to the fact that the majority of elected personnel delegates are affiliated to trade union organizations. On the other hand, however, it has limitations in terms of representative coverage in smaller companies and at a qualitative level because it does not considerably broaden the competencies, powers and guarantees previously held by the personnel delegates as unitary representatives. However, the Spanish regulatory framework has a strong dispositive character and, therefore, the role of the institutional power of the unions through collective bargaining and social concertation (bipartite and tripartite) is fundamental for improving both the representativeness in smaller companies (for example, by creating the figure of territorial prevention delegates) and for extending the competencies and guarantees (especially in terms of credit for hours of representation) of the prevention delegates.

Keywords: participation, representation, risk prevention.

[&] Financiado por las ayudas postdoctorales Margarita Salas de la convocatoria de ayudas para la recualificación del sistema universitario español del Ministerio de Universidades del Gobierno de España, financiadas por la Unión Europea, NextGenerationEU.

* **Correspondencia a:** Raul Payá Castiblanque. Av. Tarongers, 4.b (Valencia-España). — raul.paya@uv.es — <https://orcid.org/0000-0002-7967-8660>

Cómo citar: Payá Castiblanque, Raul. (2022). «Sistema orgánico de representación en seguridad y salud laboral en España»; *Lan Harremanak*, 47, 160-196. (<https://doi.org/10.1387/lan-harremanak.23661>).

Recibido: 23 mayo, 2022; aceptado: 14 junio, 2022.

ISSN 1575-7048 — eISSN 2444-5819 / © 2022 UPV/EHU



Esta obra está bajo una licencia
Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

1. La construcción histórica de los sistemas participativos en seguridad y salud laboral

La primera regulación en materia de seguridad y salud laboral en España proviene del proyecto de ley del 8 de octubre de 1855 presentado en las Cortes Generales por el Ministro de fomento Alonso Martínez. Pese a no concretarse de forma definitiva, el proyecto fue pionero en la época ya que, establecía, por un lado, la obligación patronal de proporcionar en las fábricas condiciones higiénicas adecuadas para evitar los peligros de accidente y, por otro, la indemnización de los daños que pudieran ocasionar a los trabajadores (De Francisco-López, 2002). Muchos historiadores consideran que la primera normativa firme en salud laboral data de Ley Benot y el programa reformista de la Primera República que, a través de la aprobación de la ley 24 de julio de 1873 sobre la prohibición del trabajo infantil en sectores peligrosos, inauguraba el camino hacia la prevención de riesgos, pese a no tratarse de una normativa específica en seguridad y salud laboral (Palomeque-López, 1997: 112). Una década más tarde, el 5 de diciembre de 1883, se aprobaba el Real Decreto de creación de la Comisión de Reformas Sociales, siendo su obra más importante la realización de una encuesta por las diferentes comisiones provinciales con objeto de recabar información sobre las condiciones de trabajo, entre ellas las de seguridad y salud laboral, que supuso la génesis de la inspección estatal en nuestro país (Espuny i Tomás, *et al.*, 2006). Se daba paso así a normas específicas para la vigilancia y el control de las condiciones laborales, siendo el Reglamento de Policía Minera de 1897 la disposición normativa más relevante en materia preventiva elaborada en el siglo XIX, en la medida que desarrolló al Cuerpo Nacional de Ingenieros de minas con competencia tanto de vigilar las condiciones de seguridad e higiene como la emisión de recomendaciones o requerimientos obligatorios para proteger la vida de los mineros en un contexto de elevada mortalidad en el sector (García-González, 2008). Sin embargo, su impacto fue limitado y apenas tramitaron expedientes sancionadores (García-Piñeiro, 1993: 70). Debido a su reducida eficacia y al incremento de los accidentes laborales que sufrían miles de mineros se creó la Escuela de Vigilantes Mineros por Decreto de 23 de agosto de 1934 por el que se aprobó el Reglamento de Policía Minera y Metalurgia con objeto de capacitar a trabajadores para efectuar labores de vigilancia y control de los elementos de seguridad e higiene en las minas (Pérez de Perceva y Sánchez-Picón, 2005). Sin embargo, no fue hasta la aprobación del Real Decreto 3255/1983, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto del Minero, una vez se instauraba la democracia, que se crearon los órganos participativos especializados en seguridad y salud laboral en la minería, tales como los delegados mineros de seguridad y los comités de seguridad e higiene, similares en sus formas de composición, designación y capacidad funcional a los sistemas orgánicos de participación vigentes en la actualidad.

Volviendo a los inicios del siglo xx, cabe mencionar que en dicho periodo se desarrollaron las primeras políticas de compensación de los daños producidos por la exposición a los riesgos laborales. Nos referimos, a la Ley Dato de 1900 sobre Accidentes de Trabajo, que vino a reconocer por primera vez el derecho de los trabajadores a ser indemnizados por los accidentes y las enfermedades de etiología laboral. A su vez, dicha norma determinaba la responsabilidad patronal de cubrir los gastos de la indemnización, lo que derivó en la contratación de pólizas de seguros por parte de los patronos, como si fuese un coste más de explotación (Rodríguez-Ocaña y Menéndez-Navarro, 2006: 82). Pronto surgieron los primeros conflictos, en la medida que los médicos responsables de determinar la etiología laboral de la contingencia estaban fuertemente fiscalizados por los empleadores y sus pólizas de seguros, lo que generaba una elevada infranotificación de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales (Bernabeu-Mestre *et al.*, 2000: 71-73). Pese a los numerosos intentos de los sindicatos en revertir esta problemática, a día de hoy, sigue existiendo un elevado poder empresarial, en la medida que el sistema de seguros inicial se ha sustituido por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales (MATEPs), que siguen siendo instituciones proveedoras de servicios empresariales (Rodrigo-Cencillo, 2007).

En paralelo a la Ley Dato, orientada a la recuperación y compensación de los daños, a comienzos del siglo xx también se desarrollaron un elevado número de disposiciones normativas merced a los Convenios y Recomendaciones de la OIT, tales como, el Decreto de 1916 sobre el andamiaje de seguridad en obras de construcción o el Decreto 1926 sobre la prohibición del empleo de la ceruse en la pintura (Palomeque-López, 1997; Soto-Carmona, 1987). Además, se establecieron las bases del actual sistema de Seguridad Social y la institucionalización de los sistemas de gestión de la prevención de riesgos laborales en base a las sugerencias del Instituto de Reformas Sociales (1903) y del Instituto Nacional de Previsión que se concretaría, inicialmente, en el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo de 1906 y la creación, aquel mismo año, del Cuerpo Técnico de Inspectores de Trabajo, consolidándose así la intervención e institucionalización científica del Estado en las relaciones laborales (Payá-Castiblanque y Beneyto-Calatayud, 2019). El Instituto de Reformas Sociales heredó las funciones de la Comisión de Reformas Sociales y fue el promotor de numerosas normas laborales. Se trataba de un Instituto tripartito formado por treinta vocales (18 elegidos por el Estado, 6 por las patronales y 6 por los sindicatos), siendo un órgano institucional con clara vocación hacia la concertación social en materia social y económica, de la que surgieron un elevado número de disposiciones normativas relacionadas con el mundo del trabajo y en materia de seguridad y salud laboral (Montalvo-Correa, 2003: 117). Desde el Instituto se promovieron las correspondientes Juntas Locales y Provinciales, integradas por el Alcalde o Gobernador Civil que ejercían como presidentes, el capellán o el

médico y en paridad, hasta seis patronos y obreros, con funciones específicas de visitar los centros de trabajo de la localidad, con objeto de vigilar y controlar las condiciones de seguridad e higiene y efectuar estadísticas laborales, adjudicándoles más tarde la función de imponer sanciones (Maluquer de Montes y Llonch-Casnovas, 2005: 1197). Sin embargo, debido al bajo nivel de organización obrera, por un lado, y a la resistencia de los actores en colaborar y participar fruto de su histórica orientación hacia la confrontación, por otro, dichas Juntas tuvieron un impacto limitado (Rubio-López, 1987: 65).

Los avances efectuados tanto en materia preventiva como en la capacidad participativa de los actores sociales fueron paralizados por la dictadura de Primo de Rivera (1923-1930) que disolvió el Instituto de Reformas Sociales y aprobó el Decreto Ley de 23 de agosto de 1926 relativo al Código de Trabajo, que abolió los Jurados Paritarios sustituyéndolo por los Comités Paritarios integrados por la Organización Corporativa Nacional encuadrándose bajo un sindicalismo vertical, único y totalitario, pero que a su vez, permitía la existencia de la Unión General de Trabajadores (UGT) con objeto de garantizar la paz social y evitar el conflicto (Garrigues-Giménez, 1998: 56). Con la instauración de la Segunda República, se reactivó el camino de la participación obrera real y fruto de la experiencia sindical se aprobaron en 1931 la Ley de Contratos de Trabajo y la Ley de Jurados Mixtos. Con la primera se regulaban aspectos salariales, condiciones de trabajo, el derecho a huelga, etc..., pero, aunque no hacía mención a aspectos de prevención de riesgos, permitió a través de la negociación colectiva impulsar numerosos acuerdos básicos en seguridad y salud ocupacional (Soto-Carmona, 1987). Por su parte, según la Ley de Jurados Mixtos, la presidencia de los mismos correspondía a un representante del Ministerio de Trabajo y estaban integrados por un número proporcional de vocales elegidos por las asociaciones patronales y sindicales censadas en el Ministerio, siendo sus funciones la fijación de condiciones de trabajo, el control y vigilancia del cumplimiento de dichas condiciones y la resolución de conflictos (Montero-Aroca, 1976: 126).

Con el estallido de la guerra civil se truncó cualquier posible participación obrera en la gestión preventiva (García-García y García-Benavides, 2014: 68), debido a la derogación de los derechos laborales básicos: negociación colectiva, manifestación o la huelga, siendo las organizaciones sindicales perseguidas hasta su disolución y aniquilación (García-Calavia, 2012). En los inicios del régimen franquista se aprobó la Ley de Contrato de Trabajo de 26 de enero (Libro I) y 31 de marzo de 1944 (Libro II), derogando la ley republicana ya sin efectos en la práctica tras la guerra civil. La nueva disposición normativa fijaba los precios de los bienes, los salarios y todas las condiciones laborales, estableciendo, además, que los trabajadores debían cumplir con las ordenes e instrucciones de los jefes de empresa, encargados y representantes de esta (Pérez-Botija, 1945). A través del Sistema Nacional Sindicalista se creó la Organización Sindical Española (OSE) que aglutinaba todos los sindicatos verticales que organizaban obli-

gatoriamente a los empresarios y trabajadores bajo los principios de «unidad, totalidad y jerarquía», por lo que quedaba excluido el conflicto laboral (García-Calavia, 2012). En dicho periodo, se aprobó el 3 de febrero de 1940 el Reglamento General de Seguridad y Salud e Higiene en el Trabajo que establecía el deber de protección empresarial y la obligación de los trabajadores de cumplir con las normas preventivas bajo el mando de la dirección. Cuatro años más tarde, a través de la Orden Ministerial de 21 de septiembre de 1944, se crearon los Comités de Seguridad e Higiene en el Trabajo, con funciones específicas de vigilancia y control de la normativa preventiva, investigación y estadística sobre los accidentes de trabajo. Sin embargo, dichos órganos no tenían capacidad representativa debido a que, por un lado, todos sus miembros estaban designados y orientados por la dirección de la empresa y, por otro, carecían de capacidad decisoria (Cardenal-Carro, 2000: 362). Además, en 1944 se creó el Instituto Nacional de Medicina, Higiene y Seguridad del Trabajo y tras él, los Servicios Médicos de Empresa, que tenían como finalidad la institucionalización de la medicina en el trabajo encargándose de la esfera asistencial y recuperadora (Montt-Balmaceda, 1998).

Fruto del sistema autoritario de planificación y ordenación económica España, con un tejido productivo eminentemente agrario, quedó fuera de las economías más avanzadas de la Unión Europea, y debido a ello, los trabajadores perdieron más del 50% del poder adquisitivo y soportaron precarias condiciones laborales hasta que en la década de los cincuenta creció el malestar social (huelga de tranvías de 1951 en Barcelona), lo que marcaría el inicio de una lenta reestructuración de las relaciones laborales (García-Calavia, 2012). Así, el régimen aprobó el Reglamento de los Jurados de Empresa (Decreto de 11 de septiembre de 1953) que según, su preámbulo, fue creado para «no mantener alejado al trabajador de la responsabilidad y de la ilusión de contribuir a la grandeza de la Patria». Sin embargo, se trataba de «lograr la convivencia» y la colaboración de los trabajadores en la toma de decisiones empresariales y, bajo ningún concepto, poner en cuestión su autoridad (Pérez-Leñero, 1956). Pese a ello, el Jurado de Empresa, a diferencia del Comité de Seguridad y Salud Laboral, sí que cumplía con ciertos criterios de representatividad, ya que, salvo la presidencia que recaía en la propiedad y el secretario administrativo, los vocales podían ser elegidos por los trabajadores. Así pues, viendo la oportunidad de tener cierta participación institucional, las Comisiones Obreras (CCOO) comenzaron a actuar de manera semiclandestina para formar parte y actuar en los Jurados de Empresa (García-Calavia, 2012).

La autarquía de la dictadura siguió pesando sobre el desarrollo económico y a ello, habría que sumarle la solicitud y posterior negación de las ayudas del Plan Marshall (1948-1951), destinadas a desarrollar las economías e infraestructuras de los países europeos tras la Segunda Guerra Mundial. Este contexto llevó al nuevo gobierno tecnócrata, elegido en 1957 ante el fracaso de sistema econó-

mico franquista, a aprobar el «Plan de Estabilización» de 1959 con el objetivo de abrir la economía nacional para captar capital extranjero, lo que supuso el inicio del periodo denominado «intensa industrialización» (1960-1973) que requería el cumplimiento de las lógicas de funcionamiento de los mercados de oferta y demanda, por lo que fue aprobada la Ley de Convenios Colectivos en 1958, que perseguía dos objetivos. En primer lugar, trataba de devolver, aunque de manera parcial, la negociación colectiva a los actores sociales y, en segundo lugar, estimular el crecimiento económico a través del impulso de la productividad en las cláusulas estipuladas en la negociación colectiva. La Ley fue bien aceptada tanto por los empleadores interesados en negociar condiciones salariales para eludir el conflicto y mejorar la intensificación del trabajo a través de incentivos, como por los trabajadores, que veían la posibilidad de incrementar los salarios en un contexto de duras condiciones de vida y, a su vez, las clandestinas Comisiones Obreras, la utilizaron para ampliar su capacidad de representación real a través de los Jurados de Empresa debido sus posibilidades (limitadas) de negociar convenios colectivos (Cordón-Rosado, 2015: 116; García-Calavia, 2012).

El efecto combinado de una intensa industrialización en los años setenta con la ausencia de cualquier política preventiva situó a España como el país europeo con más accidentes de trabajo. Debido al elevado número de contingencias profesionales, en 1971 se aprobó el primer Plan Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, con la finalidad de activar la gestión de la prevención de riesgos en la empresa, dotándolas de los medios humanos y técnicos necesarios para que, de forma interdisciplinar (expertos en seguridad e higiene, sociólogos, psicólogos, etc.), potenciaran el sistema preventivo, iniciándose un periodo de lenta reducción de los accidentes de trabajo (Cerón-Torreblanca, 2011). El Plan Nacional se concretaría con la Orden de 9 de marzo de 1971 por la que se aprobaba la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo desarrollando las funciones específicas del Ministerio, los Delegados y la Inspección de Trabajo en materia preventiva, creando los Consejos Provinciales y Territoriales de Seguridad e Higiene del Trabajo, ampliando las funciones de los Comités de Seguridad e Higiene del Trabajo y creando la figura del Vigilante de Seguridad en aquellas empresas que por sus dimensiones no tuvieran posibilidad de tener Comités de Seguridad. Se trata del germen del actual sistema de gestión integral de seguridad y salud laboral en España, pero, dichos Comités seguían siendo órganos eminentemente técnicos formados por expertos de seguridad y médicos del trabajo, y no siempre garantizaban la paridad y representatividad de los trabajadores (Cordón-Rosado, 2015: 117). De hecho, los Vigilantes de Seguridad no pueden ser homologados a los actuales Delegados de Prevención debido a su falta de representatividad (Salcedo-Beltrán, 1997).

Tras la caída de la dictadura, en la fase pre-democrática, se registró una elevada conflictividad laboral por dos motivos. En primer lugar, debido a la liberalización de los mercados efectuada por Nixon en 1971 con los acuerdos de

Bretton Woods y la Guerra de «Yom Kipur» en 1973, se produjo el incremento del precio de la materia prima (petróleo crudo) esencial para la producción industrial, lo que derivó en una fuerte crisis económica y los sindicatos focalizaron numerosos conflictos en las industrias reivindicando mejores condiciones económicas. En segundo lugar, los sindicatos efectuaron una elevada presión para reclamar a los partidos políticos su reconocimiento institucional en la nueva democracia, lo que se consiguió con la regulación provisional de la Ley 19/1977, del 1 de abril, de Asociación Sindical y el Real Decreto 3149/1977, de 6 de diciembre, sobre elección de delegados y comités de empresa. De hecho, en 1976 CCOO dejó de ser una asociación semiclandestina, e irrumpió UGT como alternativa sindical, tras su aniquilación en la primera época franquista. El bajo poder asociativo (mayor en CCOO que en UGT), junto a su reconocimiento institucional, hizo que los sindicatos apostaran por estrategias de negociación frente a las movilizaciones y huelgas obreras, pasando de una negociación descentralizada en los centros de trabajo a una centralizada a nivel estatal y la despolitización la acción sindical hacia la negociación de condiciones de trabajo (García-Calvia, 2012), que vendría a explicar los motivos por los que en la actualidad, España forma parte del grupo de países con una elevada institucionalización de las relaciones laborales.

El 27 de diciembre de 1978 fue sancionada la Constitución Española (CE), que regulada los derechos y procesos de participación democrática, estableciendo que «los poderes públicos promoverán eficazmente las diversas formas de participación en la empresa» (art. 129.2 CE) y consagrando, por una parte, la creación y ejercicio de las actividad de los sindicatos y las patronales para la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios, siempre que se respeten la Constitución, las leyes y su funcionamiento interno sea democrático (arts. 7 y 28.1 CE) y, por otra, el derecho a la vida y a la integridad física y moral (art. 15 CE), estableciendo que los poderes públicos deberán velar por la seguridad e higiene en el trabajo (art. 42.2 CE). Así pues, la Carta Magna reconoce tanto los derechos participativos y la libertad sindical como el derecho a la prevención de riesgos profesionales.

El desarrollo del artículo 129.2 de la CE, en el ámbito de las relaciones laborales se concretó con la aprobación de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores (ET) que reconocía el derecho básico de participación en la empresa, lo que en 2007 se modificaría para cumplir con las exigencias de las Directivas europeas, determinando en su redacción actual que los trabajadores tienen derecho a la «Información, consulta y participación en la empresa» (art. 4.1.g del ET), ejerciendo tales derechos de forma indirecta a través de los órganos de representación en el seno de la empresa (Título II del ET). En paralelo, se desarrollaron los artículos 7 y 28.1 de la CE aprobando la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical (LOLS), que regula los derechos de libertad sindical (entre otros, fundar o afiliarse a un sindicato) (art. 2),

la constitución de Secciones Sindicales en los centros de trabajo de conformidad con lo establecido en los Estatutos del Sindicato (art. 8.1a) y la elección de delegados sindicales elegidos por y entre los afiliados en los centros de trabajo que ocupen a más de 250 trabajadores (art. 10.1), configurando de este modo, el sistema de doble canal (presencia afiliativa y audiencia electiva) de representación de intereses (Beneyto-Calatayud *et al.*, 2016: 32). Dicho sistema gira en torno al eje electoral, ya que, en los centros de trabajo que cuenten con entre 6 y 10 trabajadores (si así lo decidieran por mayoría) o más de 10, podrán elegir un delegado de personal (art. 62.1 ET) o constituir un Comité de Empresa (órgano representativo y colegiado), cuando el centro de trabajo o la empresa (comité intercentros) tenga cincuenta o más trabajadores (art. 63 ET). Se trataba de articular un sistema que intenta efectuar tanto un ejercicio democrático como universalizar la cobertura de la intervención sindical (Jódar-Martínez *et al.*, 2018: 17). Veamos con mayor precisión ambas cuestiones. Por un lado, mientras que los delegados sindicales solo representan a sus afiliados, los delegados de personal representan al conjunto de trabajadores (estén o no afiliados) y son elegidos por todos de los empleados del centro de trabajo que sean mayores de 16 años y cuenten, al menos, con un mes de antigüedad en la empresa (art. 69.2 ET), lo que genera una mayor democracia participativa. Por otro lado, podrán presentarse a las elecciones los trabajadores que tengan dieciocho o más años y una antigüedad en la empresa de, al menos, seis meses, tanto si se presentan en listas sindicadas como si presentan una candidatura avalada con un número de firmas de electores de su mismo centro y colegio (de técnicos y administrativos o especialistas y no cualificados) equivalente al menos a tres veces el número de delegados de personal a elegir (69.3 ET). No obstante, cabe matizar que la mayoría de representantes unitarios electos pertenecen a listas sindicadas y, por ello, a través de este mecanismo de audiencia electoral se logra universalizar la cobertura de la intervención sindical llegando a cubrir en torno al 45-50% de los centros de trabajo, duplicando la baja presencia afiliativa de nuestro país (alrededor al 16 y 19 por cien de la población asalariada). No obstante, dicho sistema también presenta debilidades al activar el efecto *free rider* que desincentiva la afiliación (Jódar-Martínez *et al.*, 2018: 17). A todo ello, cabría añadir que la institucionalización de la representatividad en los lugares de trabajo a través de la audiencia electoral, no reflejaría solo el poder asociativo de los sindicatos en los lugares de trabajo, sino que también articula la representatividad agregada para impulsar su poder institucional. Es decir, el resultado de las elecciones a la representación unitaria en distintos centros de trabajo (en un nivel funcional y territorial) determinará a nivel agregado qué sindicatos son los más representativos (un mínimo de un 10% de la representación a nivel de nacional o de empresa y un 15% en el ámbito autonómico) (art. 87.2 ET; art.7 LOLS), quedando legitimados para negociar convenios colectivos estatutarios protegidos bajo tres principios básicos: (1) eficacia general o *erga omnes* del convenio, lo que supone la extensión del acuerdo a todos los trabajadores de las empresas que se encuentre en

un ámbito funcional o territorial determinando (art. 82.3 ET); (2) la ultraactividad de las cláusulas sustantivas que regulan condiciones de trabajo pactadas en el convenio colectivo que se mantendrán vigentes durante el periodo de finalización o denuncia de un convenio y, la negociación y entrada en vigor del nuevo que lo sustituye (art. 86.3 ET) y (3), el principio de jerarquía, lo que supone, que, en caso de concurrir diversos convenios colectivos en un mismo ámbito funcional y temporal, se aplicarán las condiciones laborales pactadas en los convenios colectivos de ámbito superior (Estatal, de Comunidad Autónoma, Provincial y finalmente, de empresa). No obstante, la reforma laboral de 2012 pretendió acabar con la ultraactividad y supuso la inversión jerárquica de los convenios dando prioridad al convenio de empresa sobre los de carácter supra empresarial (art. 84.2 ET), descentralizando la negociación y debilitando el poder institucional de los sindicatos (Rigby y García-Calavia, 2018). Sin embargo, el Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, matizó que los convenios de empresa tienen prioridad aplicativa en materia de horarios o la adaptación de la clasificación profesional, pero le corresponde dicha prioridad aplicativa a la negociación colectiva sectorial en los aspectos salariales, retribuciones y de jornada.

Los tres principios o dispositivos normativos descritos han permitido que los sindicatos protejan las condiciones de trabajo de alrededor del 80% de la población asalariada a través de procesos de influencia negociadora en la regulación de los convenios colectivos, triplicando de este modo su débil presencia afiliativa (Beneyto-Calatayud *et al.*, 2016: 32). A todo ello habría que sumar la presencia de los sindicatos más representativo en órganos tripartitos de participación institucional de orden público como el Consejo Económico y Social, la Seguridad Social, la Fundación Tripartita para la formación, etc. (Jódar-Martínez *et al.*, 2018: 17). Asimismo, como veremos, el vigente sistema general de representación de intereses tiene competencias en materia de seguridad y salud laboral que coexisten con el sistema de representación especializado en la materia, articulando un sistema orgánico y funcional complejo.

2. Dualidad y superposición de los sistemas orgánicos de representación en materia preventiva

Desde su creación, la representación unitaria surgida de las elecciones en los centros de trabajo tiene competencias tanto de información y consulta como de vigilancia y control en materia de seguridad y salud laboral. Por un lado, el artículo 64.2.d) del ET establece que los comités de empresa serán informados trimestralmente sobre los niveles de absentismo y las estadísticas sobre contingencias profesionales (accidentes de trabajo y enfermedades profesionales), así como de los estudios específicos del medio ambiente de trabajo y los mecanismos de

integración de la prevención de riesgos laborales. Además, los Comités de Empresa tendrán el derecho a ser informados y consultados sobre la adopción de medidas preventivas (art.64.5 ET). Por otro lado, también tendrán derecho a vigilar y controlar las condiciones de seguridad y salud laboral (art. 64.7.a.2.º ET) y, en especial, paralizar la actividad productiva en caso de riesgo grave (que puede causar un lesión grave o la muerte) e inminente (que la probabilidad de que se materialice el accidente al instante sea muy elevada) (Art. 19.5 ET). Por último, cabe señalar que los delegados de personal tendrán los mismos derechos que el comité de empresa (art. 62.2 ET).

Por su parte, en los centros de trabajo que cuenten con 250 o más trabajadores y hayan elegido delegados sindicales, estos tendrán derecho, si no forman parte del comité de empresa, a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición de aquel, así como a asistir, con voz pero sin voto, a las reuniones de los comités y órganos internos de participación en materia de seguridad e higiene (art. 10.3 LOLS). No obstante, las secciones y organizaciones sindicales como tales, no tienen derecho a participar en el seno de la empresa, quedando atribuidas sus funciones al ámbito supraempresarial, a través de la negociación colectiva u otros órganos institucionales (Cordón-Rosado, 2015:163), tal y como establece la jurisprudencia:

El art. 8.1. de la LOLS no otorga a las secciones sindicales, como un instrumento más al servicio de la acción sindical en la empresa que les reconoce, las facultades de información, sino que reserva esta materia para aquellas representaciones sindicales que ella misma determina de forma muy selectiva: los delegados sindicales de aquellas secciones sindicales que se encuentren implantadas en empresas de más de 250 trabajadores. Serán estos sujetos colectivos a quienes el art. 10.3 de la LOLS va a reconocer, en el supuesto de que formen parte del comité de empresa (STSJ Cantabria, 30 de noviembre de 2007. (Rec. 999/2007)

La aprobación de la Directiva 89/391/CEE del Consejo Europeo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud laboral en el trabajo, dió un giro al sistema español de participación, en la medida que la doctrina jurídica consideró que el sistema general de representación de intereses no cumplía con los mínimos derechos de participación de los trabajadores (Agra-Viforcós, 2005: 33; García-Ros, 1995: 349; González-Posada, 1991: 396; Quesada-Segura, 1997: 16). Por un lado, la Directiva Marco, estableció cómo los derechos participativos de los trabajadores debían canalizarse a través de representantes con funciones específicas en materia de protección de la seguridad y salud (art. 11.3 Directiva Marco) y, por consiguiente, se debían crear figuras orgánicas de representación específicas y especializadas. Por otro lado, la Directiva Marco iba más allá de los derechos de información, vigilancia y control otorgados a la representación unitaria y, en aras de construir una verdadera cultura preventiva, atribuía a la representación

especializadas funciones de colaboración, participación de forma equilibrada y formulación de propuestas en materia de seguridad y salud laboral (Salido-Banus, 2003). A lo que cabría añadir que los Comités de Seguridad e Higiene del Trabajo y los Vigilantes de Seguridad creados por la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo de 1971, vigentes hasta esa fecha, no cumplían ni con los principios democráticos de representatividad, ni con las competencias funcionales establecidas en la Directiva Marco, como tampoco con los principios de acción preventiva y los sistemas de gestión integral desarrollados por la misma normativa. Así pues, con objeto de desarrollar el derecho programático estipulado por el artículo 40.2 de la CE, según el cual los poderes públicos quedan obligados a velar por la seguridad e higiene en el trabajo, se transpuso, aunque con cinco años de retraso, la Directiva Marco a través de la aprobación de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales (LPRL), derogando los Títulos I y III de la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo y desarrollando, en el capítulo V de la LPRL, el nuevo y actual sistema orgánico especializado de representación formado por los denominados Delegados de Prevención y el Comité de Seguridad y Salud.

Con la aprobación de la LPRL se creó un sistema de representación en materia preventiva complejo y con competencias y facultades duplicadas o superpuestas, en la medida que dicha Ley regulaba los órganos de representación especializados (Delegados de Prevención y Comités de Seguridad y Salud Laboral) que exigía la Directiva Marco pero, sin embargo, no ha derogado ni modificado las facultades y competencias en materia preventiva reconocidas con anterioridad a la representación general (unitaria y sindical) (González de Lena, 1989: 1305; Purcalla-Bonilla, 1998: 145; Sancho-Cuesta, 1993: 191). De hecho, el propio artículo 34.2 de la LPRL así lo reconoce:

A los Comités de Empresa, a los Delegados de Personal y a los representantes sindicales les corresponde, en los términos que, respectivamente, les reconocen el Estatuto de los Trabajadores, la Ley de Órganos de Representación del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas y la Ley Orgánica de Libertad Sindical, la defensa de los intereses de los trabajadores en materia de prevención de riesgos en el trabajo. (art. 34.2 LPRL)

Así pues, la LPRL no ha llevado hasta el extremo la especialización representativa propuesta por la Directiva Marco (González-Ortega y Aparicio-Tovar, 1996: 217; Valdés Dal-Ré, 1997), aunque no la contradice puesto que en su artículo 11 no se incluye la participación exclusiva de los órganos especializados en materia de seguridad y salud laboral (Moreno-Vida, 1996: 596).

En el siguiente apartado estudiaremos con mayor profundidad las competencias y facultades de los delegados de prevención pero, con objeto de obser-

var algunas diferencias entre los órganos de representación generales y especializados, se enumeran a continuación las competencias generales de los delegados de prevención, que según establece el artículo 36.1 de la LPRL son: a) colaborar con la dirección de la empresa en materia preventiva; b) promover y fomentar la cooperación de los trabajadores, es decir, activar la cultura preventiva; c) ser consultados por el empresario, con carácter previo, sobre las acciones que se listan en el artículo 33 de la propia LPRL; d) ejercer una labor de vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normativa preventiva. Como podemos observar, a diferencia de los órganos de representación unitarios con funciones orientadas más a los elementos de confrontación relacionadas con la vigilancia y control de los elementos preventivos, la LPRL no solo nutre a la representación especializada de competencias de vigilancia, sino que son llamados a crear una verdadera cultura preventiva y de participación cuando se utilizan expresiones tales como «colaborar» o «promover y fomentar la cooperación» (Quesada-Segura, 1997: 34; Valdés Dal-Ré, 1997: 42). Así pues:

Parece que el legislador tiende a hacer una especie de reparto competencial en el sentido de que las funciones de tipo reivindicativo se atribuyen a los representantes generales, como es el caso de la negociación colectiva en materia de salud laboral, el ejercicio de quejas y acciones, o la paralización de la actividad productiva en caso de riesgo grave e inminente; y las funciones de colaboración y coordinación se asignan a los representantes específicos. (González-Ortega, 1999: 73-74)

Esta diversidad funcional también la podemos observar en las resoluciones judiciales, en la medida que la representación especializada no tiene capacidad para promover conflictos colectivos, quedando estos reservados a los sistemas de representación general:

Ninguno de los preceptos de la LPRL que regulan los Delegados de Prevención, sus competencias y facultades (arts. 35 y 36, LPRL), y el Comité de Seguridad y Salud, así como sus competencias y facultades (art. 38 y 39 de la misma ley), atribuyen a los Delegados de Prevención integrantes del Comité de Seguridad y Salud ni tampoco a este último órgano, la facultad de promover conflictos colectivos... La legitimidad «ad processum», por tanto, en este caso no viene atribuida por la Ley al actor en condición de Delegado de prevención y miembro del Comité de Seguridad y Salud laboral, sino que existiendo como existe Comité de empresa, es a este órgano unitario de representación, mediante acuerdo mayoritario de sus miembros, a quien correspondería la legitimación para promover el presente conflicto colectivo (STSJ Galicia de 18 de julio de 2002. (Rec. 3395/2002)

Pese a dicha diferenciación funcional, lo cierto, es que las líneas que separan las competencias entre las diversas figuras representativas no están claras y al margen de la controversia jurídica, en muchas ocasiones dicho análisis competencial se diluye en la medida que, como veremos en la presente investigación,

se crea un sistema de representación institucional piramidal recayendo en muchas ocasiones sobre la misma persona las funciones de representación sindical, unitaria y especializada en seguridad y salud laboral.

3. Los delegados de Prevención

El artículo 18.1 de la LPRL establece que los trabajadores deberán estar informados sobre: a) los riesgos laborales a los que están expuestos; b) las medidas de prevención aplicables para la reducción o eliminación de dichos riesgos y c) las medidas de actuación en caso de emergencia. Además, el empresario deberá consultar a los trabajadores y permitirles participar y efectuar propuestas sobre la gestión preventiva (art. 18.2 LPRL). Ahora bien, dichos derechos de participación directa de los trabajadores se canalizan a través de los sistemas indirectos de participación, es decir, los Delegados de Prevención y los Comités de Seguridad y Salud laboral y, en caso de que estos no existieran, de manera subsidiaria ejercerían tales derechos de información, consulta y participación de manera directa los propios trabajadores (art. 18.1.3.^{er} párrafo y art. 33.2 de la LPRL). Así pues, «en las empresas o centros de trabajo que cuenten con seis o más trabajadores, la participación de estos se canalizará a través de sus representantes y de la representación especializada que se regula en este capítulo» (art. 34.1). Por lo que refiere a la elección de los Delegados de Prevención, estos serán designados «por y entre» los representantes del personal (art. 35.2 LPRL) de manera que en aquellas empresas que cuenten con hasta 30 trabajadores «el Delegado de Prevención será el Delegado de Personal» y en aquellas con «treinta y uno a cuarenta y nueve trabajadores habrá un Delegado de Prevención que será elegido por y entre los Delegados de Personal», constituyendo el Comité de Seguridad y Salud en las empresas o centros de trabajo que dispongan de 50 o más trabajadores, siendo este formado «por los Delegados de Prevención, de una parte, y por el empresario y/o sus representantes en número igual al de los Delegados de Prevención, de la otra» (art. 38.2 LPRL). A tenor de la literalidad de la norma, cabría preguntarse si el legislador, cuando hace referencia a la designación del delegado de prevención por y entre los delegados de personal, está pensando únicamente en la representación unitaria o, por el contrario, también podría participar en dicha designación el canal sindical. En este sentido, tanto la doctrina científica (Blasco-Lahoz, 2017: 254; Camps-Ruiz, 2010: 28; Igartua-Miró, 2015: 334; García-González, 2015: 289) como la doctrina judicial [(STSJ de Madrid, de 19 de septiembre de 1997 (Rec. 443/1996) y (Rec. 5146/1997); STSJ de Canarias (Santa Cruz de Tenerife), de 31 de Julio de 2001, Tol 48126, o STSJ de Cataluña de 11 de noviembre de 1999 (Rec. 4600/1998)] vendrían a confirmar que los delegados de prevención son elegidos por y entre los delegados

de personal, quedando excluida del proceso de designación la representación sindical. De hecho, esta especificación ha sido consolidada vía unificación de doctrina por la jurisprudencia del Tribunal Supremo (STS de 19 de octubre de 1998 (Rec. 330/1998)).

Así pues, parece que existe una anomalía en el sistema español de representación de intereses, debido a que es el único país de la Unión Europea donde los Delegados de Prevención no son ni designados directamente por los sindicatos, ni son elegidos por audiencia electoral, debido a que emanan de los delegados de personal que previamente sí han sido elegidos por la totalidad de los trabajadores, siendo por tanto la representación especializada una derivación orgánica de segundo grado (Cardenal-Carro, 2000: 362; González-Ortega y Aparicio-Tovar, 1996: 222; Rodríguez-Hidalgo y Álvarez-Cuesta, 2004: 37). Así pues, los delegados de prevención no son elegidos únicamente para ejercer las funciones específicas en materia preventiva, sino que acumulan las funciones que ya venían desempeñando como representantes unitarios (Camps-Ruiz, 2010: 36), tal y como establece la jurisprudencia:

No se establece una nueva vía o instancia de representación de los trabajadores, que vendría a sumarse a las representaciones unitaria y sindical; la presentación «especializada» que ahora se instituye en temas de seguridad y salud es un órgano representativo de segundo grado, cuya composición o designación se vincula a los órganos de representación legal. (STS de 31 de marzo de 2009, Rec. 81/2008)

Dicho sistema de designación general de los delegados de prevención ha sido criticado por parte de la doctrina científica, considerando que la LPRL, pese a cumplir con los postulados de la Directiva Marco, no crea realmente una nueva figura de representación de intereses en materia preventiva sino que únicamente amplía las funciones de los delegados de personal (Álvarez-Montero, 2001: 72; Ballester-Laguna, 2002: 75; Sala-Franco y Arnau-Navarro, 1996: 137), lo que implica que la representación especializada tenga las mismas fortalezas y debilidades (moderada representatividad) que el poder asociativo del sistema general de representación. De hecho, uno de los motivos por los que se retrasó más de cinco años la transposición de la Directiva Marco fue que los sindicatos reclamaban la independencia de los órganos de representación especializados, a través de la designación de los delegados de prevención por los propios sindicatos y la creación de figuras de representación territoriales de carácter supraempresarial con objeto de penetrar en las empresas más pequeñas (Gómez-Hortigüela, 1997: 16; González-Ortega, 1999: 71; Purcalla-Bonilla y Rodríguez-Sánchez, 1997). Sin embargo, no se incluyeron dichas propuestas en la LPRL perdiéndose la oportunidad de ampliar la representatividad en materia de seguridad y salud laboral. No obstante, CCOO y UGT siguen reclamando dichas figuras de representación, tal y como declaraba uno de sus representantes

en la Comisión Especial para la Prevención de los Riesgos Laborales celebrada el miércoles, 14 de marzo de 2001:

El papel del delegado de prevención es muy beneficioso, pero es insuficiente. Ahí tenemos que hacer una labor, reforzar su papel, pero hay un elemento estratégico: la pyme, la pequeña empresa —estamos hablando del 90 por ciento de las empresas de nuestro país— no tiene delegado de prevención, porque la ley establece que será a partir de seis trabajadores. Una de las propuestas de las dos organizaciones sindicales desde hace mucho tiempo es la figura del delegado sectorial territorial. Nosotros vamos a seguir defendiéndolo y sabemos que, en algún acuerdo, en algún pacto de concertación territorial, como puede ser en Asturias, en Andalucía se contempla; el tema está cerrado en algunos sitios y en otros se está planteando. En el papel del delegado territorial es estratégico que las organizaciones sindicales y empresariales nos pongamos de acuerdo para empezar a priorizar en esas pymes y en sectores específicos. (Diario de Sesiones del Senado n.º 100, 2001: 10)

No obstante cabe matizar que el artículo 35.4 de la LPRL permite, a través de la negociación colectiva, que los convenios colectivos diseñen sistemas de designación distintos a los regulados en la norma preventiva, siempre que se garantice que la designación corresponda a los delegados de personal o los trabajadores, lo que permite abrir nuevas vías para mejorar la representatividad más allá de los que tienen la condición de representantes unitarios (STS de Cataluña, de 7 de marzo de 2001, Rec. 8352/2000). En fin, habida cuenta del análisis jurídico efectuado, parece que el sistema de representación especializado solo ha ampliado las competencias y facultades (y no todas) de los delegados de personal, sin aplicar la capacidad representativa.

3.1. Situaciones especiales

A parte del sistema de designación general, en la LPRL podemos hallar hasta tres situaciones especiales. En primer lugar, en su disposición adicional 4.^a se establece que en aquellos lugares de trabajo que carecen de representantes unitarios, al no cumplir con los requisitos establecidos por el artículo 69.2 del ET (ser mayor 16 años y con una antigüedad de un mes para ser elector o 18 años y seis meses para ser elegible), se podrá elegir por mayoría de los trabajadores un delegado de prevención que tendrá las mismas facultades, garantías y obligaciones que los delegados elegidos por la vía general. Así pues, solo se podrá activar dicha disposición por la falta de antigüedad en el lugar de trabajo de los empleados, no aplicándose dicho precepto en caso de que la empresa tenga menos de seis trabajadores (Cardenal-Carro, 2000: 365). No obstante, en el momento que exista un delegado de personal electo, este será automáticamente designado como delegado de prevención, cesando sus funciones el elegido de manera provisional (STS Galicia, 22 de marzo de 2001, Rec. 12/2001).

En segundo lugar, la disposición adicional 10.^a establece diversas formas de designación de delegados de prevención en sociedades cooperativas, ya que, estas se

encuentran dentro del ámbito de aplicación de la norma (art. 3.1 LPRL). Dicha disposición determina, por un lado, que cuando la sociedad no disponga de trabajadores asalariados, los delegados de prevención serán designados según lo previsto en los Estatutos de la sociedad cooperativa o por acuerdo en Asamblea General. Por otro lado, en caso de coincidir socios que prestan su trabajo personal con trabajadores asalariados por cuenta ajena, la designación de los delegados se realizará conjuntamente. Esta última situación ha sido cuestionada por la doctrina científica en la medida que puede crear controversia y conflictos entre los colectivos, ya que se eligen delegados de prevención para representar al mismo tiempo los intereses de los socios, de un lado, y los trabajadores por cuenta ajena, de otro (Cardenal-Carro y Rubio-Sánchez, 1999: 77; García-Salas, 2004).

Podemos hallar una tercera vía a través de la negociación colectiva, que como anteriormente hemos indicado, puede establecer otros sistemas de designación de los delegados de prevención, siempre que se garantice su elección por parte de los delegados de personal o los trabajadores en su conjunto (art. 35.4 LPRL). Así, tal y como manifiesta Camps-Ruiz (2010: 36-37), se puede dar una amplia casuística: a) que la designación se efectúe directamente por vía electiva a través de los trabajadores en su conjunto; b) que los designables no sean previamente representantes unitarios; y c) que se cumplan los criterios de proporcionalidad, que como veremos en el siguiente apartado, en el sistema general de designación no son exigibles, etc... No obstante, lo que sí que parece claro es que los convenios colectivos deben ser estatutarios para poder ser válidas las distintas formas de designación, ya que los delegados de prevención representan al conjunto de trabajadores (SAN de 25 de septiembre de 1998, Procedimiento 106/1998).

Por último, pese a que la LPRL no regula directamente el sistema de representación del personal administrativo o estatutario al servicio de la Administraciones Públicas, remite a la Ley 7/1990, de 19 de julio, sobre negociación colectiva y participación en la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos (art. 34.3 LPRL), quedando reguladas las distintas figuras orgánicas de representación a través de los artículos quinto (Delegados de personal) y sexto (Comité de Seguridad y Salud) del Real Decreto 67/2010, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Administración General del Estado. Cabe mencionar que dicha adaptación en ningún caso supone una alteración de las competencias, facultades y garantías atribuidas por la LPRL a los Delegados de Prevención y Comités de Seguridad y Salud, regulados por la misma ley para los trabajadores por cuenta ajena (art. 34.3.a LPRL).

3.2. El criterio de proporcionalidad en la representación especializada

En la siguiente tabla 1, se informa sobre el número de delegados de personal elegibles y el de delegados de prevención designables según el número de trabajadores en plantilla a fecha de celebración de las elecciones. A estos efectos, se

computarán como fijos de plantilla aquellos trabajadores vinculados por un contrato de duración determinada superior a un año; mientras que los trabajadores con contratos inferiores al año se computarán como un trabajador más por cada doscientos días trabajados o fracción en el periodo del año anterior a la convocatoria de las elecciones de delegados de personal o la designación de delegados de prevención (arts. 72.2 ET y 35.3 LPRL). En ambos casos, cuando en el centro de trabajo presten sus servicios cincuenta o más trabajadores se constituirán el Comité de Empresa (art. 63.1 ET) y el de Seguridad y Salud (art. 38.2 LPRL) e incluso podrán constituirse Comités Intercentros (art. 63.2 y 63.4 ET y art. 38.3 LPRL). Así pues, se determina con claridad quienes son elegibles como delegados de prevención, en la medida en que existe un elevado paralelismo entre la estructura y composición de las representaciones unitaria y especializada, mientras que los delegados sindicales solo pueden ser elegidos en las empresas de más de 250 trabajadores (art. 10.1 LOLS).

Tabla 1
Escalas para la elección de la representación unitaria y la designación de la especializada en salud laboral

Arts. 62 y 66 ET		Arts. 34.1, 35.2 y 38.2, LPRL	
Número de trabajadores	Delegados de Personal / Comité de Empresa	Número de trabajadores	Delegados de Prevención / Comité de Seguridad y Salud
De 6 a 10 (si lo deciden los trabajadores por mayoría)	1	De 6 a 49	1
De 10 a 30	1		
De 31 a 49	3		
De 50 a 100	5	De 50 a 100	2
De 101 a 250	9	De 101 a 500	3
De 251 a 500	13		
De 501 a 750	17	De 501 a 1.000	4
De 751 a 1.000	21		
De 1.000 en adelante	2 por cada 1.000 o fracción hasta un máximo de 75	De 1.001 a 2.000	5
		De 2.001 a 3.000	6
		De 3.001 a 4.000	7
		De 4.001 en adelante	8

Fuente: elaboración propia.

Como podemos observar en la escala de elección / designación, a partir de treinta y un trabajadores el número de delegados personal elegibles es superior al

número de delegados de prevención designables. Es aquí donde radica la mayor controversia jurídica, en la medida que cabe preguntarse si la designación de los delegados de prevención debe respetar el criterio de proporcionalidad como en la composición del comité de empresa o, por el contrario, las designaciones realizadas entre los delegados de personal pueden seguir otros criterios como la capacidad o especialización técnica de sus miembros para representar de forma eficaz a los trabajadores en materia preventiva. Inicialmente hubo pronunciamientos judiciales dispares (Camps-Ruiz, 2010: 28), mientras que algunas sentencias se posicionaban a favor de mantener el criterio de proporcionalidad con objeto de preservar y no atentar sobre la libertad sindical [(STSJ Valencia de 5 de febrero de 1999 (Rec. 4399/1998); STSJ Andalucía, Sevilla, de 5 de abril de 1999 (Rec. 396/1999); STSJ Cantabria, de 6 de agosto de 1999 (Rec. 921/1999)] otras defendían un criterio de mayorías en la medida que los comités de empresa como órgano colegiados pueden tomar las decisiones por la votación mayoritaria de sus miembros [(Cámara-Botía y González-Díaz, 2004: 221) (STSJ Cantabria de 1 de octubre de 1998 (Rec. 1104/1998); STSJ Murcia de 23 de diciembre de 1998 (Rec.16/1998); STSJ Andalucía, Málaga, de 5 de julio de 1999 (Rec.2154/1991)]. Finalmente, el Tribunal Supremo en recurso de casación por unificación de doctrina determinó que no debe seguirse el criterio de proporcionalidad debido al carácter técnico de los comités de seguridad e higiene:

Ni el artículo 34 ni el 35 de la Ley citada (LPRL), que se denuncia como infringidos, referentes a los derechos de participación relacionados con la prevención de riesgos y con la misión y funciones de los delegados de prevención, tratan del tema de la proporcionalidad en la designación de representantes de los trabajadores aquí suscitado. Cuestión específica que tampoco aborda el artículo 38 dedicado expresamente al Comité de Seguridad y Salud. Parece pues razonable seguir el criterio jurisprudencial al respecto mantenido por la sentencia impugnada (criterio de mayoría). (STS de 15 de junio de 1998 (Rec. 4863/1997)

Los Comités de Seguridad y Salud) carecen de capacidad negociadora, siendo sus funciones técnicas y de asesoramiento y consulta... (por tanto) la exclusión de un sindicato de su seno no atenta contra la libertad sindical (STS de 14 de junio 1999. (Rec. 3997/1998)

Desde nuestro punto de vista, la jurisprudencia es del todo acertada, en la medida que la prevención de riesgos exige elevada tecnicidad y la posibilidad brindada para elegir de entre los delegados de personal aquellos más cualificados es el medio más eficaz para participar y reducir los daños derivados del trabajo.

3.3. Las competencias y facultades de los delegados de prevención

En el primer apartado de la presente investigación vimos cómo el artículo 36.1 de la LPRL determina que los delegados de prevención tienen una

sería de competencias generales orientadas a la participación y activación cultural, tales como colaborar con la dirección (36.1.a LPRL), promover y fomentar la cooperación de los trabajadores (36.1.b LPRL) y asumir las competencias del comité de seguridad y salud en caso de no contar el centro de trabajo con cincuenta o más trabajadores y, por ello, tener capacidad para participar en la elaboración del ciclo de gestión preventiva (planes de prevención, evaluación de riesgos, planificación preventiva) (art. 39.1.a LPRL), así como promover iniciativas sobre los métodos y procedimientos para mejorar la efectividad de la prevención de riesgos en la empresa (art. 39.1.b LPRL). El hecho de que las definiciones sobre las competencias sean tan generales y ambiguas puede dar lugar a diferentes interpretaciones. Por un lado, se puede llegar a considerar que los delegados de prevención tienen una posición subordinada y deber de colaborar con los postulados de la dirección de la empresa sin ninguna influencia o capacidad decisoria. Por otro lado, en el extremo opuesto, podría entenderse, a tenor de la literalidad de la norma [«Participar en la elaboración, puesta en práctica y evaluación» (art. 39.1.a LPRL)], que el legislador está refiriéndose a los estándares más elevados y activos de decisión compartida (participación). Desde nuestro punto de vista, y coincidiendo con la mayoría de la doctrina científica (Agra-Viforcós, 2005: 46; Purcalla-Bonilla y Rodríguez-Sánchez, 1997), la LPRL se queda a medio camino en la escala participativa, en la medida que garantiza el derecho de consulta, pero no el de cogestión.

Desde esta posición, su papel subordinado cerca del empresario, influyente, pero nunca determinante, reafirma su naturaleza de órgano participativo y colaborador que, sin embargo, queda fuera del nivel más elevado de la decisión compartida, ni siquiera cuando actúa como parte del órgano paritario y colegiado que es el Comité de Seguridad y Salud. (Quesada-Segura, 1997: 47)

Así pues, a nuestro modo de ver, se habría perdido la oportunidad de dotar a la representación especializada del derecho de cogestión (o de veto) sobre ciertos aspectos relevantes en materia preventiva. No obstante, es cierto que se refuerza con claridad el derecho de consulta de los delegados de prevención (36.1.c LPRL), de modo que se listan las materias objeto de consulta (art. 33.1 LPRL), siendo al final tan amplias que el empresario queda obligado a consultar a los delegados de prevención sobre «cualquier... acción que pueda tener efectos sustanciales sobre la seguridad y la salud de los trabajadores» (art. 33.1.f LPRL). De hecho, la doctrina científica manifiesta que se trata de una lista de «enumeración meramente didáctica» (Valdés Dal-Ré, 1997: 34), que la jurisprudencia vendría a corroborar:

El sistema empleado no responde, sin embargo, al sistema de materias cerradas o tasadas; antes, al contrario, se combina este criterio con el de una cláusula general a tenor de la cual el empresario vendrá obligado a escuchar el juicio o parecer en cual-

quier otra acción que pueda tener efectos sustanciales sobre la seguridad y la salud de los trabajadores. (STS, Social, 6 mayo 1998 (RJ 1998/4099))

Entre las materias que se enumeran como objeto de consulta destacan, entre otras, la designación de trabajadores para desarrollar las medias de emergencia establecidas en el artículo 20 de la LPRL; la organización de la formación de los trabajadores en materia preventiva (art. 19 LPRL); el procedimiento a seguir para recabar la información de los riesgos y las medias de prevención a transmitir a los trabajadores (art. 18.1 LPRL) o la documentación del sistema de gestión preventiva (planes, evaluaciones y planificaciones de riesgo...) (art. 23.1 LPRL); los recursos para integrar la prevención en la empresa (propios o ajenos) (art. 33.1.b LPRL) y la «la planificación y la organización del trabajo en la empresa y la introducción de nuevas tecnologías» (art. 33.1.a LPRL). Esta última competencia objeto de consulta podría solaparse con las de la representación unitaria en la medida que el comité de empresa tendrá derecho a emitir informe sobre «la implantación y revisión de sistemas de organización y control del trabajo» (art. 64.5.f ET). Además, tanto los cambios en la planificación y la organización preventiva como la introducción de nuevas tecnologías pueden ser objeto de una modificación sustancial de las condiciones de trabajo teniendo que abrir un periodo de consultas con la representación general (art. 41 ET). Es probable que el legislador pensara que, pese a la coincidencia del ámbito de la consulta, el objeto de la misma fuese distinto: de un lado, los cambios producidos por razones económicas, técnicas organizativas o de producción se canalizarían a través de la representación general (art. 41 ET) y, de otro, las consecuencias sobre la seguridad y salud laboral de las modificaciones realizadas se canalizarían a través de la representación especializada (Camps-Ruiz, 2010: 42-43). No obstante, el legislador no ha efectuado dicha diferenciación funcional, dando lugar a una cierta duplicidad. Donde quedan duplicadas con claridad las competencias entre ambas figuras representativas es en el ejercicio de las labores de vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normativa preventiva (art. 36.1.d LPRL). Así pues:

Se trata de una competencia que ya venía prevista para la representación unitaria en el art. 64 del ET, con lo que, respecto de este aspecto, cuando el delegado de prevención sea a su vez representante unitario, la LPRL no le habrá atribuido nada nuevo pues ya la tenía en su condición de representante en general. (Salcedo-Beltrán, 1997: 49)

Con el análisis normativo efectuado, podemos llegar a considerar que la LPRL ni garantiza los derechos participativos más profundos de cogestión, ni amplía de manera exponencial las competencias atribuidas previamente a la representación unitaria. Quizás, la mayor notoriedad viene dada por la competen-

cia otorgada a los delegados de prevención para activar una cultura preventiva participativa en el seno de la empresa, ya que:

Las competencias más participativas encomendadas a un segmento especializado de la representación unitaria suponen un grado de participación mayor..., al reconocerse a los trabajadores a través de sus representantes la capacidad de manifestarse y de intervenir en materia de protección y seguridad y salud en la empresa de forma más acusada que en otras. (Agra-Viforcós, 2005: 46-47)

Con objeto de permitir que la representación especializada pueda desarrollar sus competencias de forma eficaz, el legislador dota a los delegados de prevención de dos tipos de facultades, unas de carácter informativo, que permitirían desarrollar de forma más eficaz la consulta, y otras para facilitar las labores de vigilancia y control. Por lo que refiere al primer grupo de facultades (art. 36.2.b.c.d LPRL), los delegados de prevención tienen derecho a recibir la información relativa a los riesgos y las medidas de prevención y de emergencia, de cada uno de los puestos de trabajo y del conjunto de los mismos, con objeto de proporcionar dicha información a los trabajadores (art. 18 LPRL), así como tener acceso a toda la documentación relativa al ciclo de gestión preventiva (plan de prevención, evaluación de riesgos, planificación preventiva, etc..) (art. 23 LPRL). Además, los delegados de prevención tendrán derecho a recibir la información relativa a las pruebas de salud, siempre y cuando se respete el derecho a la intimidad de los trabajadores. En concreto, los empleadores y los representantes especializados tienen el derecho a conocer que los trabajadores, son aptos, no aptos o apto con restricciones y, en su caso, las medidas de prevención adicionales a implementar tras la evaluación de riesgos subjetiva de cada trabajador pero, en ningún caso, salvo que el propio trabajador lo consienta expresamente, se difundirán los resultados concretos de las pruebas médicas (analíticas de sangre, pruebas respiratorias, etc...) (art. 22.4 LPRL). Por último, los delegados de prevención serán informados sobre los daños producidos en la salud de los trabajadores (art. 36.2.c LPRL) y recibirán los informes emanados por la Inspección de Trabajo, resultante de sus visitas a la empresa para comprobar el cumplimiento de la normativa preventiva (art. 40.3 LPRL).

Para ejercer de manera eficaz los derechos activos de participación es necesario que, con carácter previo, se pueda ejercer con plenas garantías el derecho pasivo de información y, por ello, el legislador ha reforzado los derechos de información y consulta de varias maneras. Pese a la genérica redacción inicial del artículo 33.1 de la LPRL, según el cual «el empresario deberá consultar a los trabajadores, con la debida antelación», posteriormente se facultó a los delegados de prevención para que, en un plazo de quince días o en el tiempo imprescindible para el caso de riesgos inminentes, puedan emitir un informe sobre las consultas planteadas (art. 36.3 LPRL). Asimismo, el empresario queda obligado a motivar su decisión en caso de no admitir las medidas propuestas (art. 36.4

LPRL), debiendo considerar, además, que uno de los criterios para graduar las sanciones administrativas por infringir la normativa preventiva es «la inobservancia de las propuestas realizadas por..., los delegados de prevención o el comité de seguridad y salud de la empresa para la corrección de las deficiencias legales existentes» (art. 39.3.g Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social, LISOS). A todo ello habrá que sumar una tercera garantía, relativa al acceso a la información, ya que la doctrina judicial ha determinado que la representación especializada no solo tiene el derecho a examinar la información y documentación en las oficinas del centro de trabajo, sino que queda facultada para recibir una copia de dicha información, con objeto de garantizar que el delegado de prevención pueda transmitir la información de los riesgos y las medidas de prevención a los trabajadores (STSJ Cantabria de 1 de junio de 2005 (Rec. 216/2005) por un lado, y, por otro, que pueda estudiar la documentación de manera minuciosa para emitir informes de calidad en los procesos de consulta (STSJ Cataluña de 20 de diciembre de 2005), tal y como consta en sendas resoluciones judiciales:

La negativa empresarial a proporcionar copia reconoce el derecho a acceder, que interpreta de manera rigurosa y literalista: «acción de llegar» pero restringe la consecuencia lógica de tal derecho, interpretable de forma amplia porque lo que está en juego es el mismo papel de los delegados de prevención en la empresa. Nos referimos a la necesidad de transmitir esa información cuando el artículo 18 de la Ley, cuya documentación cita el precepto que se dice infringido, establece el derecho de los trabajadores a percibir, a través de sus representantes, determinadas informaciones necesarias y relativas a los riesgos generales y particulares descritos y a las medidas de prevención, protección y emergencia, por lo que difícilmente puede transmitir dicha información si no puede proporcionarse copia de los documentos que contienen tal información, muchas veces técnicos y prolijos (por ejemplo instalaciones, equipos, productos, agentes físicos, químicos y biológicos). (STSJ Cantabria de 1 de junio de 2005; Rec. 216/2005)

No podemos compartir el argumento del recurso de que la Ley no impone el deber de entregar información alguna. En efecto, no se constata en el texto legal el modo en que la información haya de transmitirse, más lo que sí es patente es la función que ha de poder desempeñar esa información. Los derechos de los delegados de prevención están vinculados entre sí de modo que indisoluble de forma que garanticen que puedan conocer la situación real sobre la seguridad y la protección de la salud de los trabajadores en el centro de trabajo. Recuérdese que, además de ejercer la vigilancia y control, han de ser consultados ante la adopción de las medidas del art. 33, emitir informe en cuestiones de planificación (arts. 26.1c y 36.3) y deben promover y fomentar la cooperación de los trabajadores en la ejecución de la normativa sobre prevención de riesgos, todo lo cual solo es posible con un cabal conocimiento de la evaluación de riesgos. (STSJ Cataluña de 20 de diciembre de 2005; Rec. 6444/2005)

En referencia al grupo de facultades otorgadas a los delegados de prevención para que ejerzan su labor de vigilar y controlar el cumplimiento de la normativa

preventiva, el legislador les faculta para que puedan acompañar tanto a los técnicos de prevención, cuando visiten los centros de trabajo para efectuar la identificación y evaluación de los riesgos, como a los inspectores de trabajo cuando efectúen visitas para verificar el cumplimiento de la legislación preventiva, pudiendo formular a ambos las observaciones que estimen oportunas, salvo que el delegado considere que tales comunicaciones puedan obstaculizar el desarrollo de sus funciones (art. 36.2.b y art. 40.2 LPRL). Aquí cabe matizar que, siguiendo la literalidad de los preceptos, los delegados de prevención solo acompañaran a los técnicos e inspectores cuando visiten los centros de trabajo para desarrollar dichas funciones, pero no cuando sus visitas tengan distinta finalidad. A dichas facultades, habrá que añadir el derecho de los delegados de prevención a acceder a todos los lugares y zonas de trabajo en el ejercicio de sus funciones de vigilancia y control, siempre y cuando no alteren el normal desarrollo del proceso de producción (art. 36.2.e LPRL), así como, acceder a los lugares donde se hubieran producido daños en la salud de los trabajadores (art. 36.2.c LPRL). Por último, los delegados de prevención quedan facultados para proponer a la representación unitaria de los trabajadores la paralización de la actividad productiva en caso de riesgo grave e inminente (art. 36.2.g LPRL), siendo estos (los representantes unitarios), los encargados de tomar dicha decisión por mayoría. No obstante, si los delegados de personal o comité de empresa no pudieran reunirse con la urgencia requerida, con carácter subsidiario podrán tomar dicha decisión los delegados de prevención o comité de seguridad y salud por mayoría de sus miembros (art.21.3 LPRL; art. 19.5.2.º párrafo ET). Así pues, «se trata, en consecuencia, de una facultad legal excepcional, expresa, instrumental y de ejercicio diferido, subsidiario o de segundo grado, en tanto requiere, como presupuesto habilitante, la concurrencia de imposibilidad de reunir al órgano de representación unitaria, que ostenta un derecho de primer grado o directo sobre la facultad de paralización» (Purcalla-Bonilla y Rodríguez-Sánchez, 1997: 85). De cualquier modo, los delegados de prevención podrán recurrir a la Inspección de Trabajo (art. 41.1 LPRL).

Revisadas las funciones de los delegados de prevención, nos centramos ahora en analizar las concurrencias funcionales entre los órganos de representación unitarios y especializados en seguridad y salud laboral. En este sentido, Camps-Ruiz (2010: 40-41) lista las siguientes duplicidades: 1) las facultades de los delegados de prevención para visitar los lugares de trabajo, tanto cuando se producen daños como para controlar las condiciones de seguridad y salud, se encuentran subsumidas dentro de la genérica facultad de la representación unitaria para vigilar y controlar las condiciones de seguridad e higiene en la empresa (art. 64.7.a.2.º ET); 2) algo similar ocurre con la capacidad de los delegados de prevención para formular propuestas, en la medida que dicha facultad también queda integrada en las labores de vigilancia y control de la seguridad y salud en el trabajo de la representación unitaria; 3) la recepción de la información de los

delegados de prevención sobre las actividades de prevención y protección proporcionados por los técnicos de prevención o la Inspección de Trabajo es similar al derecho de la representación unitaria para conocer «los estudios periódicos o especiales del medio ambiente laboral y los mecanismos de prevención» (art. 64.2.d LPRL); y 4) existen, finalmente, dos competencias no concurrentes, pero sí subsidiarias: la primera, sería la vista sobre el sistema de paralización de la actividad preventiva sobre los riesgos graves e inminentes y, la segunda, la referente a las vistas de los inspectores de trabajo para vigilar y controlar el cumplimiento de la normativa preventiva (art.40.2 LPRL). En el primer caso, la titularidad del derecho correspondería a la representación unitaria y, de manera subsidiaria, a la especializada, mientras que, en el segundo, se permutan las facultades, en la medida que los delegados de prevención acompañaran a los inspectores de trabajo y en su ausencia, la representación unitaria.

Con todo, podemos reafirmar las conclusiones mencionadas con anterioridad, dado que, por un lado, la LPRL no amplía de manera sustancial el grado de competencias y facultades de los delegados de personal, siendo redactadas «de forma muy amplia y general lo cual conllevará que a la hora de su ejercicio se planteen algunos problemas con el empresario» (Salcedo-Beltrán, 1997: 55) y, por otro, al construirse el sistema de representación especializado sobre la representación unitaria, como opción preferente, la LPRL no ha solucionado el déficit representatividad del sistema general en las empresas más pequeñas.

3.4. El mandato, las garantías y el sigilo de los delegados de prevención

Recogiendo la segunda de las conclusiones citadas, al construirse el sistema de representación general sobre el unitario la LPRL, en coherencia con dicha duplicidad orgánica, no regula la duración del mandato de los delegados de prevención y, por ello, habrá que estar a lo dispuesto en el artículo 67.3 del ET para los delegados de personal, que establece una duración del mandato general de cuatro años. De hecho, la doctrina ha determinado que el cese anticipado de la condición de miembro del comité de empresa automáticamente conllevaría su cese como representante especializado [(STSJ Extremadura de 10 de diciembre de 2004 (Rec. 661/2004)]. No obstante, se pueden producir dos situaciones particulares: la primera sería la estipulada por la disposición adicional cuarta que, como vimos, a falta de trabajadores con suficiente antigüedad en el centro de trabajo para activar el eje electoral de la representación unitaria establece que, por acuerdo mayoritario de los trabajadores, se puede elegir un delegado de prevención provisional, expirando su mandato cuando se reunieran los requisitos de antigüedad necesarios para elegir delegados de personal. La segunda, tiene mayor complicación debido al vacío legal existente, en la medida que si por vía convencional se establece un sistema de designación diferente y no se nombra como delegado de prevención a un representante unitario, entonces habrá que estar a lo dispuesto por el propio convenio colectivo (Camps-Ruiz, 2010: 58-59).

Con objeto de permitir que los delegados de prevención puedan ejercer durante su mandato, las competencias y facultades de representación a ellos atribuidas, la LPRL regula una serie de garantías, medios y facilidades. En referencia a las primeras, el artículo 37.1 de la LPRL establece que los delegados de prevención en su condición de representantes de los trabajadores, dispondrán de las garantías estipuladas por el artículo 68 del ET, siendo estas la apertura de expediente contradictorio en caso de ser sancionados por faltas graves o muy graves (art. 68.a ET); prioridad de permanencia en la empresa o centro de trabajo respecto al resto de trabajadores cuando la suspensión o extinción del contrato se produzcan por causas tecnológicas o económicas (art. 68.b ET); no ser discriminados por el ejercicio de sus funciones representativas (art. 68.b ET); no ser despedidos ni sancionados durante el ejercicio de sus funciones ni durante el año siguiente de la extinción de su mandato, salvo que se efectúe por dimisión, revocación o despido por las causas disciplinarias listadas en el artículo 54 del ET (art. 68.c ET), y en concreto, no podrán ser sancionados por la adopción de decisión de paralizar la actividad productiva ante riesgo grave e inminente, siempre y cuando no hayan actuado de mala fe o cometido negligencia grave (art. 21.4 LPRL); poder expresar con libertad sus opiniones en las materias correspondientes a su ámbito representativo, como también, editar y distribuir, sin alterar el desarrollo del trabajo, las publicaciones de ámbito laboral y social, comunicándolo a la empresa (art. 68.d ET) y, finalmente, la disposición de un crédito de horas mensuales retribuidas para el ejercicio de sus funciones representativas (art. 68.e ET).

En referencia a dichas garantías, cabe hacer mención que, por un lado, la LPRL no amplía las de los delegados de prevención que previamente tenían la condición delegado de personal o miembro del comité de empresa, pero permite equiparar las garantías de aquellos trabajadores designados como delegados de prevención por vía convencional que previamente no tenían la condición de representante unitario (Rodríguez-Sañudo, 1999: 11; Salcedo-Beltrán, 1997: 41; Quesada-Segura, 1997: 71). No obstante, tal equiparación no es del todo plena o al menos suscita ciertos interrogantes, en la medida que la LPRL determina que todos los delegados de prevención (sean o no, previamente representantes unitarios) tienen las garantías estipuladas por el artículo 68 del ET, pero no cita de forma expresa que estos ostenten la garantía de movilidad geográfica previstas en el artículo 40 del ET cuando no han sido elegidos previamente como representantes unitarios. Idéntica situación se produce con la garantía de optar por la readmisión o extinción de la relación laboral, con la correspondiente indemnización, en los casos que el despido sea declarado improcedente de conformidad con lo establecido en el artículo 56.4 del ET, ya que se trata de una garantía atribuida a los delegados de personal o los miembros del comité de empresa pero no a los delegados de prevención designados por vía convencional que no han sido previamente elegidos como representantes unitarios. Ante el silencio

del legislador sobre dicha garantía de opción, la jurisprudencia ha determinado que los delegados de prevención deben tener la opción de readmisión o la extinción para poder hacer efectivo su derecho a no ser despedidos (68.c ET):

Tampoco puede seguirse que el artículo 6.3 de la Ley 31/1985 [de normas básicas sobre órganos reportes de la Cajas de Ahorro] haya realizado esa determinación en un sentido negativo o al menos restrictivo en cuanto al alcance de la garantía y en este punto es fundamental la conexión funcional entre la inmunidad relativa y la facultad de opción; conexión evidente pues no resulta lógico otorga la primera si a través de un despido improcedente la entidad empleadora puede, al optar por la indemnización, consumir la desvinculación del representante sin una causa justificada y este efecto no puede superarse plenamente a través de la nulidad radical del despido.... De ahí que la facultad de opción a favor del representante, que no aparece como una garantía independiente en el cuadro general del artículo 68 del Estatuto de los Trabajadores, cumpla en la práctica un objetivo instrumental respecto a la inmunidad relativa, al impedir que el representante pueda ser desvinculado de la empresa y de la representación por una decisión injustificada del empleador con independencia de que este cese se produzca o no en circunstancias que permitan apreciar la existencia de un despido afectado de nulidad radical. (STS de 15 de mayo de 1990; en el mismo sentido véase, STS de 29 de diciembre de 1998; Rec. 4473/1997)

Otra de las garantías que suscita cierta controversia es el crédito horario disponible para que los delegados de prevención ejerzan sus competencias y facultades de representación, dado que el artículo 37.1 de la LPRL remite, de nuevo, al crédito horario mensual otorgado por el artículo 68.e del ET para cada uno de los delegados de personal o miembros del comité de empresa, siendo de 15 horas en empresas o centros de trabajo de hasta cien trabajadores; 20 horas desde ciento uno hasta doscientos cincuenta trabajadores; 30 horas desde doscientos cincuenta y uno hasta quinientos trabajadores; 35 horas desde quinientos uno a setecientos cincuenta trabajadores y 40 horas desde setecientos cincuenta y uno en adelante. Así pues, parece que el legislador este escamoteando la posibilidad de proporcionar a los delegados de prevención, que previamente eran representantes unitarios, un crédito de horas específico para ejercer sus labores de representación en materia de seguridad y salud laboral, debido a que la LPRL no duplica el crédito horario que previamente poseían los órganos de representación general y, por ello, «la asunción de la doble condición de representante unitario o sindical y delegado de prevención (incluso triple, de ejercer los tres cargos) no parece generar, al menos en principio, derecho alguno a una ampliación de aquél (salvo previsión distinta en convenio)» (Agra-Viforcós, 2005: 55), lo que ha generado la crítica laboralista debido a que, sobre todo, en las empresas más pequeñas de hasta treinta trabajadores en las que recae sobre la misma persona ambas funciones representativas, el delegado (de personal y de prevención) debe elegir en qué invierte su crédito horario (Salcedo-Beltrán, 1997: 45). Dicha situación puede llevar, en la práctica, a que «los trabajadores no sepan quién es su

representante en seguridad y salud laboral o cuáles son sus funciones. Por ejemplo, hicieron referencia al sindicato, pero asociaron al sindicato con la garantía de los derechos laborales y no con temas de seguridad y salud en el trabajo» (traducción propia, Santos-Ortega *et al.*, 2017: 32). Con todo, lo que parece claro es que los delegados (de personal y prevención) no necesitan especificar de manera pormenorizada cómo van a utilizar el crédito horario retribuido:

El único tema ahora debatido se refiere a si el demandante debe especificar en la solicitud de permiso la actividad concreta de prevención a que va a dedicar su tiempo, y la respuesta a este interrogante ha de ser negativa, pues, de acuerdo con el criterio del juzgador de instancia, es suficiente la mera alegación en la solicitud de que el permiso retribuido lo es para realización de actividades de prevención, a los efectos de diferenciarlo de cualquiera otros permisos retribuidos, porque la necesaria libertad para el desempeño de las funciones de delegado de prevención implica que no sea fiscalizada directa o indirectamente. (STSJ Andalucía, Sevilla, de 16 de mayo de 2000; Rec. 106.199)

A pesar que el legislador no ha reservado un crédito horario específico para los delegados de prevención, lo cierto es que ha efectuado una ampliación indirecta de carácter indeterminado (Camps-Ruiz, 2010: 61), en la medida que el artículo 37.1, párrafo 2.º, de la LPRL determina que «será considerado en todo caso como tiempo de trabajo efectivo, sin imputación al citado crédito horario» el tiempo dedicado para realizar las siguientes actividades: a) asistir a las reuniones del Comité de Seguridad y Salud o aquellas convocadas por el empresario para tratar aspectos preventivos; b) acompañar tanto a los técnicos de prevención cuando vayan a efectuar la evaluación de riesgos como a los inspectores de trabajo en sus visitas para vigilar y controlar el cumplimiento de la normativa preventiva y, c) visitar los lugares de trabajo donde se hayan producido daños en la salud de los trabajadores tanto durante la jornada de trabajo como fuera de ella. Así pues, los delegados de prevención no consumirán crédito horario en el ejercicio de dichas funciones, debido a que son consideradas como «tiempo de trabajo efectivo». Con todo, entendemos que son insuficientes los preceptos de la LPRL, posicionándonos a favor de quienes defienden que:

Lo adecuado es que tenga (el delegado de prevención) un determinado crédito para el ejercicio de sus funciones, pues hay determinados sectores laborales (químicas, centrales nucleares...) en los que la labor del delegado de prevención será compleja y continua, con lo que por mucho que determinadas situaciones no se computen dentro del crédito horario, no van a llenar todas las necesidades de estos representantes. (Salcedo-Beltrán, 1997: 46)

En otro orden de cosas, por lo que hace referencia a los medios y facilidades proporcionados por la LPRL para el ejercicio eficaz de las labores de representación de los delegados de prevención, el artículo 37.2 establece que «el empresa-

rio deberá proporcionar a los delegados de prevención los medios y la formación en materia preventiva que resulten necesarios para el ejercicio de sus funciones». Así pues, el legislador, reproduciendo la Directiva Marco, utiliza un término jurídico indeterminado en la medida que no desarrolla cuáles serán los medios y las formaciones «necesarias». La doctrina laboralista interpreta que la previsión genérica del precepto «permite entender que en principio serán todos aquellos (medios) —materiales o personales— que contribuyan al ejercicio de sus funciones» (Quesada-Segura, 1997: 76) y que el coste de las acciones preventiva no recaerá de ningún modo sobre los trabajadores, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 14.5 de la LPRL (Camps-Ruiz, 2010: 69). En este sentido, la previsión más clara se observa en materia formativa, en la medida que el artículo 37.2, párrafo 3.º, establece que el tiempo dedicado para formar a los delegados de prevención se considerará tiempo de trabajo efectivo, no restándose del crédito horario estipulado para ejercer el resto de funciones representativas y, en ningún modo, recaerá el coste dicha formación sobre los representantes, como tampoco la formación preventiva que reciba el resto de trabajadores (art. 19.2 LPRL). Asimismo, dicha formación será dinámica debiéndose adaptar a la evolución y la emergencia de nuevos riesgos (art. 37.2, párrafo 2.º, LPRL). No obstante, la normativa preventiva tiene un claro carácter dispositivo que permite mejorar las competencias, facultades, garantías y facilidades de los delegados de prevención a través de la negociación colectiva, lo que no impide que, en ausencia de un convenio colectivo que desarrolle las previsiones genéricas estipuladas por la LPRL, deba cumplirse con ciertas facilidades como, por ejemplo, los costes de desplazamiento de los delegados de prevención en el ejercicio de sus funciones:

La vaguedad de la norma ha respondido a un deliberado propósito de no concretar más, la interpretación no puede efectuarse en el sentido de negar tal derecho a los gastos de desplazamiento hasta que, como se defiende, no llegue a determinarse el alcance de tal obligación a través de la negociación colectiva. (STSJ Cantabria de 14 de julio de 2008; Rec.550/2008)

Por último, cabe mencionar que los delegados de prevención en el ejercicio de sus funciones deberán guardar sigilo profesional respecto de las informaciones a las que tuvieran acceso, según lo dispuesto en el artículo 65.2 del ET (art. 37.3 LPRL), dado que el empresario tiene derecho a no proporcionar ciertas informaciones que puedan alterar el funcionamiento o la economía de la empresa (Salcedo-Beltrán, 1997: 40). Así pues, la LPRL no aporta novedad alguna para aquellos delegados de prevención que con anterioridad fueran representantes unitarios (Agra-Viforcós, 2005: 51). No obstante, «el deber de sigilo de los delegados de prevención no abarca a las informaciones a las que hayan llegado con ocasión de su cargo cuando las mismas no estén comprendidas en las materias consideradas como objeto de sigilo por el ET» (Quesada-Segura, 1997:

59), siendo estas informaciones relacionadas con el secreto industrial, financiero o comercial, que en la mayoría de casos tienen poco o nada que ver con las competencias y facultades atribuidas a los delegados de prevención y, por ello, la doctrina iuslaboralista viene apuntando que el deber de sigilo profesional no va más allá del ejercicio producente y diligente, sin que en modo alguno, pueda afectar a las competencias y funciones representativas y a sus actuaciones ante los tribunales en la defensa de la seguridad y salud laboral (Purcalla-Bonilla y Rodríguez-Sánchez, 1997: 93). En todo caso, «no sería suficiente que el empresario la calificase (la información) unilateralmente como confidencial, sino que sería necesario que desde un plano objetivo efectivamente lo sea» (STS de 13 de diciembre de 1989).

3.5. El Comité de Seguridad y Salud

Para finalizar, en el presente subapartado se analizan las cuestiones más relevantes de los Comités de Seguridad y Salud laboral definidos como «el órgano paritario y colegiado de participación destinado a la consulta regular y periódica de las actuaciones de la empresa en materia de prevención de riesgos» (art. 38.1 LPRL), e integrados por los delegados de prevención y por el empresario y/o sus representantes de forma paritaria (art. 38.2, párrafo 2.º, LPRL). La mayor controversia jurídica deriva del ámbito fijado por la LPRL para la constitución del Comité de Seguridad y Salud. En este sentido, tanto el artículo 63.1 del ET como el artículo 38.2 de la LPRL, determinan que en las empresas o centros de trabajo que cuenten con 50 o más trabajadores se podrá constituir un Comité de Empresa y un Comité de Seguridad y Salud, respectivamente. Sin embargo, mientras que la representación unitaria tiene la posibilidad de constituir un comité de empresa conjunto cuando la empresa disponga en la misma provincia, o en municipios limítrofes, dos o más centros de trabajo que por separado no lleguen al umbral mínimo exigido, pero en conjunto sí sumen 50 o más trabajadores (art. 63.2 ET); la LPRL no prevé expresamente tal posibilidad para los Comités de Seguridad y Salud, los cuales, solo se podrán constituir en los centros de trabajo que superen el umbral mínimo exigido. De hecho, la LPRL establece que, en caso de no alcanzar el número mínimo de trabajadores, las competencias de los miembros del comité pasarán automáticamente a ser ejercidas por los delegados de prevención (art. 36.1 LPRL). Solo se podrá constituir un Comité de Seguridad y Salud Intercentros cuando la empresa cuente previamente con varios centros de trabajo dotados de Comité de Seguridad y Salud (art. 38.3, párrafo 2.º, LPRL). Pese a la literalidad de la norma preventiva, el Tribunal Supremo, estableciendo una analogía con el artículo 63.2 del ET, ha determinado que sí se podrán constituir Comités de Seguridad y Salud con el sumatorio de trabajadores de diversos centros de trabajo (Agra-Viforcós, 2005: 64; Camps-Ruiz, 2010: 77), ya que, de lo contrario, se «dejaría sin participar a los trabajadores en la seguridad y prevención de posibles riesgos laborales en aquellos ca-

«...», como el presente, en que existe un elevado número de trabajadores pero dispersos en muchos centros de trabajo, lo cual iría en contra al espíritu de la ley» (STS de 3 de diciembre de 1977) (Rec. Cas.1087/1997).

En otro orden de cosas, por lo que refiere al reglamento del Comité de Seguridad y Salud, el legislador ha dispuesto que será el propio Comité quien regule el régimen de funcionamiento interno, garantizando que se efectúen reuniones trimestrales o siempre que lo solicite alguna de las representaciones que lo integran (art. 38.3 LPRL), pudiendo participar en las mismas, según el artículo 38.2, párrafo 3.º, de la LPRL, las siguientes personas:

- En primer lugar, los trabajadores con especial cualificación o información sobre las cuestiones debatidas en tales reuniones o los técnicos de prevención del servicio de prevención ajeno, cuando lo solicite algún miembro del Comité, lo que ha sido confirmado por la doctrina jurídica:

La norma no exige para dar acceso a dichos trabajadores —con voz pero sin voto— que se traten temas específicos, que se realice un especial convocatoria ni mucho menos que deba justificar el motivo por el cual quiere estar presente en la reunión, basta con que sea trabajador de la empresa, tenga una especial cualificación o información de las cuestiones debatidas y que así lo solicite alguna de las representaciones en el Comité, requisitos todos ellos que concurrían en supuesto litigioso... El hecho de que en la solicitud de asistencia el demanante solo hiciese constar el cargo sindical del SR... (responsable de PRL de la Ejecutiva de la S.S. de UGT), no justifica la denegación del derecho invocado, toda vez que la empresa era y es conocedora de su condición de trabajador de ... (la empresa), así como su especial cualificación, como técnico de prevención y responsable de prevención por un Sindicato en la empleadora. (STSJ Cantabria de 4 de octubre de 2008; Rec. 683/2006)

- En segundo lugar, podrán asistir con voz pero sin voto, los responsables técnicos de prevención de la empresa que no formen parte del Comité, es decir, los trabajadores designados por el empresario para desarrollar las actividades preventivas o los técnicos de prevención que formen parte del servicio de prevención propio de la empresa, ya que de entre sus funciones se encuentra el asesoramiento y asistencia al empresario, a los trabajadores, sus representantes y órganos de representación especializados (art. 31.2 LPRL).
- Por último, también podrán asistir a las reuniones para ser oídos, pero sin capacidad de voto, los delegados sindicales, de conformidad con lo establecido en el propio artículo 10.3, párrafo 2.º, de la LOLS. De hecho, los delegados sindicales que no hayan sido convocados a las reuniones o se les haya negado la asistencia podrán alegar la lesión de los derechos de libertad sindical estipulada en el artículo 175 del Real Decreto Legislativo 2/1995, de 7 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la

Ley de Procedimiento Laboral (LPL), tal y como confirma la jurisprudencia:

La demanda por lesión de libertad sindical, por no haber sido convocado a la reunión del comité de seguridad del Ayuntamiento una persona, el actor, que es delegado sindical y mantiene largo conflicto con la Corporación, sustanciado en otros procesos de la misma naturaleza que el actual, no implica un fraude procesal evidente y constituye un planteamiento inicial razonable, que le habilitaba para acudir a la modalidad procesal regulada en los artículos 175 y ss. de la LPL. (STSJ Aragón, 26 noviembre 2001; Rec. 945/2001)

Para finalizar, es preciso matizar que las competencias y facultades de los comités de seguridad y salud son distintas a las de los delegados de prevención (Rodríguez-Hidalgo y Álvarez-Cuesta, 2004: 35). No obstante, en la práctica cotidiana resulta difícil hallar una delimitación clara entre ambos órganos de representación (Purcalla-Bonilla, 1998: 40). Sea como fuere, a los comités de seguridad y salud laboral se les otorga las competencias de «participar en la elaboración, puesta en práctica y evaluación de los planes y programas de prevención de riesgos de la empresa» (art. 39.1.a LRPL), por un lado, y «promover iniciativas sobre métodos y procedimientos para la efectiva prevención de los riesgos» (art. 39.1.b LRPL), por otro. Para ejercer dichas competencias el legislador otorga al comité las facultades de conocer las situaciones relativas a la prevención de riesgos en el centro de trabajo, los documentos e informes relativos a las condiciones de trabajo que sean necesarios, los daños producidos en la salud y la memoria y programación anual de los servicios de prevención (art. 39.2 LRPL). Tal y como se puede observar, el legislador configura un «órgano esencialmente asesor» (Agra-Viforcós, 2005: 72), sin dotarle de los niveles más elevados de decisión compartida (cogestión o veto) tratándose simplemente de «unas facultades de información cuyo desempeño no va a suponer ningún conflicto con el empresario ya que no suponen una intervención excesiva en su actividad productiva» (Salcedo-Beltrán, 1997: 54-55), por lo que parece que queda este comité en una segunda posición (González-Ortega, 1999: 83-84), dado que, por ejemplo, no posee la facultad de paralizar la actividad en caso de riesgo grave e inminente. Así pues, parece que el comité de seguridad y salud más que disponer de mayores competencias y facultades, aporta un espacio de acción conjunta:

Las facultades enumeradas no tienen demasiado valor por sí mismas, al ser repetición de las más generales y completas ya atribuidas a los delegados de prevención. Lo importante del comité es, sin embargo, su capacidad de acción conjunta, que es el resultado de la suma de facultades individuales de sus miembros, su capacidad de integrarse como órgano unitario en donde es posible el debate, el intercambio de información, la elaboración de políticas de prevención, de planes y propuestas. (Quesada-Segura, 1997: 92-93)

Por tanto, tal y como consta en el sexto punto de exposición de motivos de la propia LPRL, el comité de seguridad y salud «se configura como el órgano de encuentro» para garantizar una «participación equilibrada» en materia de prevención de riesgos y, por tanto, ni es un órgano decisorio ni tiene garantizado el derecho de co-gestión (veto) de ciertas materias en materia de seguridad y salud laboral. Se trata pues, de un órgano de mera consulta y encuentro (STS de 19 de octubre de 2004 (Rec. Cas.176/2003)). Por último, cabría decir que cuando conviven en un mismo lugar de trabajo ambas figuras especializadas (delegados de prevención y comité de seguridad y salud) parece lógico que la articulación entre ambos órganos de representación se desarrolle de tal manera que en el comité se debatan las cuestiones emanadas de los informes que previamente hayan emitido los delegados (Camps-Ruiz, 2010: 80).

4. Conclusiones

En la presente investigación se ha efectuado un análisis jurídico-social del sistema orgánico de representación de intereses en seguridad y salud laboral, basado en la LPRL, en cuyo capítulo quinto, destinado a la consulta y participación de los trabajadores, se construye el sistema de representación especializado en materia preventiva sobre el sistema general. En concreto, la normativa determina que los delegados de prevención serán elegidos «por y entre» los delegados de personal. Dicha decisión del legislador ha sido criticada tanto por las organizaciones sindicales por no dotar de independencia a los delegados de prevención, como por parte de la doctrina jurídica, considerando que el legislador no ha construido un nuevo sistema de representación, sino que ha dotado a la representación unitaria de mayores competencias y facultades en materia preventiva. En este sentido, el análisis jurídico efectuado ha mostrado como la mayoría de competencias y facultades atribuidas a los delegados de prevención se superponen a las que los representantes unitarios tenían previamente otorgadas por el ET. A pesar de ello, la doctrina jurídica y la jurisprudencia han diferenciado los roles de ambas figuras representativas. Por un lado, las funciones reivindicativas quedan atribuidas a la representación unitaria debido a que los delegados de prevención no tienen capacidad legal para activar conflictos colectivos y, por otro, el plus competencial que otorga la LPRL a los delegados de prevención sobre la representación unitaria son las funciones de colaboración y activación de una cultura preventiva participativa en el seno de la empresa. A todo ello, cabría añadir la controversia jurídica existente sobre las facilidades otorgadas a los delegados de prevención para ejercer sus competencias y competencias de manera eficaz. En especial, se ha observado cómo el legislador no ha otorgado un crédito horario de representación específico para los delegados de prevención, sino que simplemente ha remitido al crédito de horas que les corresponde a los represen-

tantes unitarios y, por ello, estos deben elegir entre utilizar las horas de representación en aspectos generales de las relaciones laborales o específicas en materia de seguridad y salud laboral. No obstante, la LPRL, de manera indirecta, amplía el crédito horario al considerar como tiempo de trabajo efectivo, sin imputación al citado crédito horario, algunas de las competencias (reuniones del comité de seguridad y salud, y visitas de los técnicos de prevención e inspectores de trabajo) de los delegados de prevención. Con todo, nos posicionamos a favor de quienes apuntan hacia la regulación legal de un crédito horario propio para los delegados de prevención, debido a que muchas de sus competencias y facultades son eminentemente técnicas y precisan de un alto grado de dedicación.

En otro orden de cosas, el análisis jurídico nos ha mostrado cómo los sindicatos carecen de capacidad representativa en el seno de la empresa en materia preventiva, salvo que las secciones sindicales de los centros de trabajo de más de 250 trabajadores hayan designado un delegado sindical. Pese a ello, prácticamente la totalidad de los delegados de personal electos pertenecen a listas sindicadas. Esto hace que la mayoría de delegados de prevención en nuestro país estén vinculados a los sindicatos más representativos. Desde nuestro punto de vista, se trata de un factor positivo debido a que ha quedado ampliamente acreditado en la literatura internacional que la sindicalización de los delegados de prevención es un factor que mejora la eficacia representativa. Sin embargo, dicha derivación orgánica de la representación especializada hace que ambas tengan las mismas fortalezas y debilidades en cuanto a capacidad representativa. En este sentido, es cierto que la baja presencia afiliativa en nuestro país se compensa a través de los procesos de audiencia electoral, lo que permite duplicar la representatividad hasta cubrir aproximadamente la mitad de la población asalariada. Pero, sin embargo, el sistema presenta como debilidad que la mayoría de las empresas pequeñas no tenga representantes unitarios debido a que el ET no permite convocar elecciones en los centros de trabajo de 5 o menos trabajadores. No obstante, la LPRL al ser una norma eminentemente dispositiva, permite que a través de la negociación colectiva se diseñen nuevos sistemas de designación y órganos de representación especializados y, con ello, incrementar la representatividad en seguridad y salud laboral.

5. Bibliografía

- AGRA-VIFORCOS, Beatriz (2005). «Participación y representación de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales. Especial referencia a las previsiones al respecto contenidas en los convenios colectivos de Castilla y León», *Revista de investigación económica y social de Castilla y León*, 8, 15-109.
- ÁLVAREZ-MONTERO, Antonio (2001). *El delegado de prevención: estudio crítico de su régimen jurídico*. Granada: Comares.

- BALLESTER-LAGUNA, Fernando (2002). «Cuestiones de legalidad y de constitucionalidad implicadas en la designación de los delegados de prevención». *Revista de Derecho Social*, 18, 73-94.
- BENEYTO-CALATAYUD, Pere José, ALÓS, Ramón, JÓDAR-MARTÍNEZ, Pere, y VIDAL, Sergi (2016). «La afiliación sindical en la crisis Estructura, evolución y trayectorias». *Sociología del Trabajo*, 87, 25-44.
- BERNABEU-MESTRE, Josep, PERDIGUERO-GIL, Enrique, y ZARAGOZA, Paula (2000). «Desarrollo histórico de la salud laboral». En Benavides, A., Ruiz-Frutos, C., y García, A.M. (coord.). *Salud Laboral. Conceptos y técnicas para la prevención de riesgos*. Barcelona: Editorial Masson,
- BLASCO-LAHOZ, José Francisco (2017). «Consulta, Participación, Representación y Formación». En J. López, y J. Blasco. *Curso de Prevención de Riesgos Laborales* (pp. 249-264). Valencia: Tirant lo Blanch.
- CÁMARA-BOTÍA, Alberto, y GONZÁLEZ-DÍAZ, Francisco Antonio (2004). «Derechos de participación y representación en materia de seguridad y salud laborales: un estudio sobre su aplicación». *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 53, 219-265. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1038783>
- CAMPS-RUIZ, Luis Miguel (2010). *La participación de los trabajadores en la prevención de riesgos laborales*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- CARDENAL-CARRO, Miguel (2000). *La representación de los Trabajadores para la salud laboral, los Tribunales y el Derecho Comparado: Un buen momento para Evaluar la figura*. Aranzadi Social, 5, 361-380.
- CARDENAL-CARRO, Miguel y RUBIO-SÁNCHEZ, Francisco (1999). «La aplicación de la normativa sobre prevención de riesgos laborales en las cooperativas de trabajo asociado». *Revista de Estudios Cooperativos*, 69, 67-80. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/download/articulo/1147515.pdf>
- CERÓN-TORREBLANCA, Cristian (2011). «Historia de la prevención de riesgos laborales en España desde el tardofranquismo a la transición». *Baetica. Estudios de Historia Moderna y Contemporánea*, 33, 399-411.
- CORDÓN-ROSADO, María del Rosario (2015). *Régimen jurídico de delegados de prevención y miembros de Comités de Seguridad y Salud laboral* (tesis doctoral). Universidad de Extremadura, Extremadura.
- DE FRANCISCO-LÓPEZ, Rafael (2002). «Corrosiones y quebrantos de la salud de los trabajadores en tiempos de globalización». *La Mutua*, 8, 92-123. Recuperado de: <https://www.yumpu.com/es/document/read/21033593/corrosiones-y-quebrantos-de-la-salud-de-los-trabajadores-en>
- DIARIO DE SESIONES DEL SENADO n.º 100 (2001). Comisión Especial para la Prevención de los Riesgos Laborales. Recuperado de: <https://www.senado.es/legis7/publicaciones/pdf/senado/ds/CS0100.PDF>
- ESPUNY I TOMÁS, María Jesús, PAZ-TORRES, Olga, y CAÑABATE, Josep (coord.) (2006). *Un siglo de derechos sociales: a propósito del centenario del Instituto de Reformas Sociales (1903-2003)*. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona, Servei de Biblioteques.
- GARCÍA-CALAVIA, Miguel Ángel (2012). *Relaciones laborales en la Europa Occidental. Una aproximación sociológica a la transformación de sus sistemas nacionales*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- GARCÍA-GARCÍA, Ana María, y GARCÍA-BENAVIDES, Fernando (2014). «Determinants of Workplace Occupational Safety and Health Practice in Spain». *Policy and Practice in Health and Safety*, 12(2), 67-87. Doi: <https://doi.org/10.1080/14774003.2014.11667804>

- GARCÍA-GONZÁLEZ, Guillermo (2008). «Los inicios del reformismo social en España: la primera legislación social y la comisión de reformas sociales». *Gaceta Laboral*, 14(2), 262-266. Recuperado de: <https://produccioncientificaluz.org/index.php/gaceta/article/view/3576>
- GARCÍA-GONZÁLEZ, Guillermo (2015). «Derechos colectivos de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales». En G. GARCÍA, y A. GARRIGUES (eds.), *Manual de Derecho de la Prevención de Riesgos Laborales* (pp.277-302). Valencia: Tirant lo Blanch.
- GARCÍA-PIÑEIRO, Ramón (1993). «La minería del carbón en Asturias: un siglo de relaciones laborales». *Cuadernos De Relaciones Laborales*, 3, 65. Recuperado de: <https://revistas.ucm.es/index.php/CRLA/article/view/CRLA9393220065A>
- GARCÍA-ROS, Amador (1995). «Análisis presente y futuro del contenido obligatorio del Derecho de la seguridad, Higiene y Salud en el Trabajo». *Civitas. Revista española de derecho del trabajo*, 71, 349-380.
- GARCÍA-SALAS, Ana Isabel (2004). «Las cooperativas de trabajo asociado bajo la normativa de prevención de riesgos laborales: «operaciones de ajuste» en las figuras de empresario y trabajador». *Temas Laborales*, 74, 77-108. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/963781.pdf>
- GARRIGUES-GUIMÉNEZ, Amparo (1998). «La protección normativa de la seguridad, higiene y salud en el trabajo en España (I)». En J.I. GARCÍA-NINET (coord.), *Curso de Prevención de Riesgos Laborales* (pp.91-110). Castellón: Universitat Jaume I.
- GÓMEZ-HORTIGÜELA, Javier (1997). «La Ley de Prevención de Riesgos Laborales: Historia del proceso de debate y consenso». *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*, 73, 16-22.
- GONZÁLEZ-ORTEGA, Santiago, y APARICIO-TOVAR, Joaquín (1996). *Comentarios a la Ley 31/1995 de prevención de riesgos laborales*. Madrid: Trotta.
- GONZÁLEZ DE LENA, Francisco (1989). «La materia laboral de seguridad e higiene en las Directivas Comunitarias». *Relaciones Laborales*, 10, 1296-1306.
- GONZÁLEZ-ORTEGA, Santiago (1999). *La prevención en la pequeña empresa*. Madrid: Wolters Kluwer.
- GONZÁLEZ-POSADA, Elías (1991). «El significado de la normativa comunitaria en materia de seguridad, higiene y salud en el trabajo: La Directiva 83/391/CEE». *Actualidad laboral*, 3, 393-398.
- IGARTUA-MIRÓ, María Teresa (2015). «Participación y representación de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales». En M. T. IGARTUA, *Sistemas de Prevención de Riesgos Laborales* (pp. 332-357). Madrid: Tecnos.
- JÓDAR-MARTÍNEZ, Pere, ALÓS, Ramón, BENEYTO-CALATAYUD, Pere Jose, y VIDAL, Sergi (2018). «La representación sindical en España: cobertura y límites». *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 36(1), 15-34. Doi: <https://doi.org/10.5209/CRLA.59555>
- MALUQUER DE MONTES, Jordi, y LLONCH-CASANOVAS, Montserrat (2005). «Trabajo y Relaciones Laborales». En X. TAFUNELL, y A. CARRERAS (coord.), *Estadísticas históricas de España: siglos XIX-XX* (pp. 1155-1246). Madrid: Fundación BBVA.
- MONTALVO-CORREA, Jaime (2003). «El Instituto de Reformas Sociales como precedente del Consejo Económico y Social». *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, N.º Extra 1, 115-118. Recuperado de: <https://libros-revistas-derecho.vlex.es/vid/instituto-reformas-precedente-consejo-197658>

- MONTERO-ARCA, Juan (1976). «Notas sobre la historia de la jurisdicción de trabajo: parte segunda: los comités paritarios y los jurados mixtos». *Revista de Trabajo*, 54-55, 41-182.
- MONTT-BALMACEDA, Manuel (1998). *Principios de derecho internacional del trabajo la O.I.T.* Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- MORENO-VIDA, María Nieves (1996). «La Seguridad y Salud en el trabajo: el deber de prevención de riesgos profesionales. Un análisis desde la perspectiva de la Directiva 89/39/CEE». En J.L. Moreno-Pérez, *La reforma del mercado de trabajo y de la seguridad y salud laboral* (pp. 545-608). XII Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales. Granada: Universidad de Granada.
- PALOMEQUE-LÓPEZ, Manuel Carlos (1997). «La intervención normativa del Estado en la «cuestión social» en la España del siglo XIX». *Ayer*, 25, 103-126. Recuperado de: https://revistaayer.com/sites/default/files/articulos/25-4-ayer25_PobrezaBeneficiencia-yPoliticaSocial_EstebandeVega.pdf
- PAYÁ-CASTIBLANQUE, Raúl, y BENEYTO-CALATAYUD, Pere José (2019). «Representación sindical y prevención de riesgos laborales durante la crisis: impacto y límites». *Sociología del Trabajo*, 94, 29-62. Doi: <http://dx.doi.org/10.5209/STRA.63303>
- PÉREZ-BOTIJA, Eugenio (1945). *El contrato de Trabajo*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- PÉREZ-LEÑERO, José (1956). «Los jurados de empresa y la autonomía del empresario». *Revista de Derecho Mercantil*, 61, 7-44.
- PÉREZ DE PERCEVA, Miguel Ángel, y SÁNCHEZ-PICÓN, Andrés (2005). *El trabajo infantil en la minería española, 1850-1940*. Recuperado de: https://www.um.es/hisminas/wp-content/uploads/2012/06/a1_perez_perceval_sanchez_picon.pdf
- PURCALLA-BONILLA, Miguel Ángel (1998). *Autonomía colectiva y prevención de riesgos profesionales*. Madrid: Ibidem.
- PURCALLA-BONILLA, Miguel Ángel, y RODRÍGUEZ-SÁNCHEZ, Rosa (1997). «Nota sobre la figura del «Delegado de Prevención»». *Relaciones laborales: Revista crítica de teoría y práctica*, 2, 428-458.
- QUESADA-SEGURA, Rosa (1997). *La autonomía colectiva en la LPRL*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- RIGBY, Mike, y GARCÍA-CALAVIA, Miguel Ángel (2018). «Institutional resources as a source of trade union power in Southern Europe». *European Journal of Industrial Relations*, 24(2), 129-143. Doi: <https://doi.org/10.1177/0959680117708369>
- RODRÍGUEZ-HIDALGO, José Gustavo, y ÁLVAREZ-CUESTA, Henar. (2004). *La participación de los trabajadores en el ámbito preventivo*. León: Universidad de León.
- RODRÍGUEZ-OCAÑA, Esteban, y MENÉNDEZ-NAVARRO, Alfredo (2006). «Higiene contra la anemia de los mineros. La lucha contra la anquilostomiasis en España» (1897-1936). *Asclepio: Revista de historia de la medicina y de la ciencia*, 58(1), 219-248. Recuperado de: <http://asclepio.revistas.csic.es/index.php/asclepio/article/view/717>
- RODRÍGUEZ-SAÑUDO, Fermín (1999). *Consulta y participación de los trabajadores en la seguridad y salud en el trabajo*. Andalucía: Junta de Andalucía.
- RODRIGO-CENCILLO, Fernando (2007). «Las Mutuas, esas grandes desconocidas». *Archivos de Prevención de Riesgos Laborales*, 10(4), 192-194. Recuperado de: https://archivosdeprevencion.eu/view_document.php?tpd=2&i=1799
- RUBIO-LÓPEZ, Félix (1987). «Las Juntas de Reformas Sociales y el Reformismo Social en la Restauración» (1900-1924). *Revista de la Facultad de Geografía e Histo-*

- ria, 1, 1987, 57-88. Recuperado de: <http://revistas.uned.es/index.php/ETFV/article/viewFile/2659/2520>
- SALA-FRANCO, Tomás, y ARNAU-NAVARRO, Francisco (1996). *Comentarios a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- SALCEDO-BELTRÁN, María del Carmen (1997). «Las competencias y facultades de los delegados de prevención». *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*, 77, 47-56.
- SALIDO-BANÚS, José Luis (2003). «Prevención de Riesgos Laborales y Gestión Empresarial». *Tribuna Social: Revista de seguridad social y laboral*, 155, 36-44.
- SANCHO-CUESTA, Francisco Javier (1993). *Seguridad e higiene laboral en el ordenamiento jurídico comunitario*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- SANTOS-ORTEGA, Antonio, GABALDON, Daniel, GRAU, Arantxa, INGELLIS, Anna, y MUÑOZ, David. (2017). Country report - SPAIN: Worker participation in the management of occupational safety and health — qualitative evidence from ESENER-2. Luxembourg: European Agency for Safety and Health at Work. Recuperado de: <https://osha.europa.eu/en/publications/country-report-spain-worker-participation-management-occupational-safety-and-health/view>
- SOTO-CARMONA, Álvaro (1987). *El trabajo industrial en la España contemporánea (1874-1936)*. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10486/12832>
- VALDÉS DAL-RÉ, Fernando (1997). «La participación de los trabajadores en la ley de prevención de riesgos laborales». *Tribuna social: Revista de seguridad social y laboral*, 73, 26-48.