La prevención de riesgos laborales en la Administración civil y militar

José Ignacio García Ninet
Catedrático de Derecho del Trabajo y Seguridad Social de la Universidad de Barcelona

1. Previa.
2. La adaptación de la prevención de riesgos laborales a la Administración General del Estado.
3. La adaptación de la prevención de riesgos laborales a los centros y establecimientos militares.
4. De la peculiar intervención de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el ámbito de la Administración pública.
5. Resolución de 15 de noviembre de 2002 de la Secretaría de Estado para la Administración Pública por la que se ordena la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de noviembre de 2002 por el que se aprueba el Acuerdo Administración-sindicatos para la modernización y mejora de la Administración pública (BOE de 18 de noviembre de 2002).

1. Previa

1. La inclusión de estos colectivos en el ámbito de aplicación subjetivo (artículo 3) de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales (para lo sucesivo, LPRL) fue una de sus principales llamadas de atención en la medida en que mostraba a las claras su tendencia a la generalidad, y ello sin perjuicio, como es obvio, del papel que a la Administración como tal le corresponde como motor, impulsor y controlador del efectivo desarrollo y cumplimiento de toda esta normativa, dado que sin ella nada será posible. Quedó de manifiesto el compromiso de los poderes públicos para lograr que la prevención de riesgos laborales estuviera presente en todas partes en que se diera una prestación por cuenta ajena,

ISBN: 84-609-1120-9

tanto en el sector privado como público, tanto de personal regulado por el Estatuto de los trabajadores (aprobado por el Real decreto legislativo 1/1995, de 24 de marzo, en lo sucesivo ET), como el personal vinculado con las administraciones públicas mediante una relación de carácter administrativo o estatutario, así como, en su caso, al personal civil que preste sus servicios en centros y establecimientos militares, aparte de otros supuestos que no vamos a tratar.

2. No obstante lo anterior, y como seguidamente veremos, pese a tantas esperanzas como se depositaron inicialmente, una vez más la Administración pública, que es la que en última instancia obliga y en su caso puede sancionar y sanciona a los privados o particulares, por las razones que fuere, que no son del caso tratar aquí y ahora de desentrañar, fue renuente y recalcitrante a la hora de cumplir ella misma con su propio personal las obligaciones dimanantes de la citada LPRL. Dado que la aplicación de la LPRL estuvo y está condicionada a los reglamentos de desarrollo, si éstos no se producen o se producen deficientemente la aplicación se imposibilita o se retrasa.

3. El inicial cumplimiento de esta obligación legal no tuvo lugar hasta la aprobación del Real decreto 1488/1998, de 10 de julio, de adaptación de la legislación de prevención de riesgos laborales a la Administración General del Estado (BOE de los días 17 y 31 de julio de 1998) y del Real decreto 1932/1998, de 11 de septiembre, de adaptación de los capítulos III y V de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales, al ámbito de los centros y establecimientos militares (BOE de 18 de septiembre).

4. Pero la sola norma no es bastante si, faltando como falta la cultura de la prevención –que por desgracia no acaba de cuajar en nuestro país– y la voluntad de cumplir materialmente la LPRL, falta, además, la adecuada dotación de medios materiales, económicos y humanos debidamente preparados para asumir retos tan nuevos e importantes y de no poca alta exigencia en cuanto a formación técnica especializada. Ha habido, pues, gran retraso no sólo en el cumplimiento de las obligaciones de constitución de los servicios de prevención propios, sino también en las evaluaciones de riesgos, como se reconoce claramente en el BOE (acuerdos entre la Administración y los sindicatos de 15 de noviembre de 2002 para 2003-2004, para la modernización y mejora de la Administración pública), como posteriormente verificaremos.

5. De conformidad con el artículo 9 de la LPRL, corresponde a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social la función de la vigilancia y el

ISBN: 84-609-1120-9

control de la normativa sobre prevención de riesgos laborales. Sin embargo, la normativa de intervención de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, constituida por el Real decreto 707/2002, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y para la imposición de medidas correctoras de incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración General del Estado (BOE de 31 de julio), es altamente permisiva, dando un trato de favor a los incumplimientos de la Administración, olvidándose de las infracciones de los responsables de los organismos públicos, como, igualmente, tendremos ocasión de constatar.

6. En otro orden de cosas, se previene (artículo 9.1 de la LPRL) que la Administración General del Estado y, en su caso, las administraciones autonómicas podrán adoptar las medidas precisas para garantizar la colaboración pericial y el asesoramiento técnico necesarios a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en sus respectivos ámbitos de competencia.

En el ámbito de la Administración General del Estado, el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo apoyará y colaborará con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el cumplimiento de su función de vigilancia y control prevista en el apartado anterior.

7. De conformidad con la disposición adicional tercera.2 de la LPRL, respecto del personal civil con relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las administraciones públicas, esta ley es norma básica del régimen estatutario de los funcionarios públicos, dictada al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.18 de la Constitución. Con ello se confirma, como anticipaba antes, la vocación de universalidad de la LPRL, en cuanto dirigida a abordar, de manera global y coherente, el conjunto de los problemas derivados de los riesgos relacionados con el trabajo, cualquiera que sea el ámbito en el que el trabajo se preste. En consecuencia, el ámbito de aplicación de la LPRL incluye tanto a los trabajadores vinculados por una relación laboral en sentido estricto, como al personal civil con relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las administraciones públicas, sin más exclusiones que las correspondientes, en el ámbito de la función pública, a determinadas actividades de policía, seguridad, resguardo aduanero, peritaje forense y protección civil (artículo 3.2 de la LPRL), cuyas particularidades impidan la aplicación de la ley, la cual inspirará, no obstante, la normativa específica que se dicte para salvaguardar la seguridad y la salud de los trabajadores en dichas actividades.

ISBN: 84-609-1120-9

Por todo ello –se dirá en la misma ley–, cuando en la LPRL se haga referencia a trabajadores y empresarios, se entenderán también comprendidos en estos términos, respectivamente, de una parte, el personal civil con relación de carácter administrativo o estatutario y la Administración pública para la que presta servicios, en los términos expresados en la disposición adicional tercera de esta ley, aparte del personal civil al servicio de la Administración militar. No debe olvidarse que al servicio de la Administración pública civil y militar se prestan infinidad de trabajos en los más diversos niveles de peligrosidad.

8. Dentro del capítulo III de la LPRL, que trata de los derechos y obligaciones, el artículo 14, referido al derecho a la protección frente a los riesgos laborales, recoge que los trabajadores tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo, y que el citado derecho supone la existencia de un correlativo deber del empresario de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales. Pues bien, tal deber de protección constituye, igualmente, un deber de las administraciones públicas respecto del personal a su servicio (artículo 14.1, párrafo tercero).

2. La adaptación de la prevención de riesgos laborales a la Administración General del Estado

9. El objeto del Real decreto 1488/1998, de 10 de julio, no es otro que el de adaptación a la Administración General del Estado no sólo de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales, sino también y muy especialmente, del Real decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los servicios de prevención (en lo sucesivo, RSP). A tal efecto se parte de la idea de la integración de la prevención de los riesgos laborales dentro del conjunto de actividades y decisiones de la Administración General del Estado, de la potenciación y utilización de los recursos propios de la Administración pública, y de la adecuación de su contenido a las peculiaridades organizativas y sistema especial de participación del personal al servicio de la Administración.

10. El ámbito de aplicación del Real decreto 1488/1998, de 10 de julio, es el siguiente:

a) Personal funcionario o estatutario al servicio de la Administración General del Estado y organismos públicos vinculados o dependientes de ella.

ISBN: 84-609-1120-9

b) En los establecimientos penitenciarios, las actividades cuyas características justifiquen una regulación especial serán objeto de adaptación de conformidad con el artículo 3.3 de la LPRL.

c) En los centros y establecimientos militares será de aplicación lo previsto también en el artículo 3.3 de la LPRL y en la normativa prevista en la disposición adicional novena de la misma (*vid. infra* su tratamiento).

d) Será de aplicación lo previsto en el artículo 3.2 de la LPRL para aquellas actividades cuyas particularidades así lo determinen en el ámbito de las funciones públicas de policía, seguridad, resguardo aduanero, servicios operativos de protección civil y peritaje forense en los casos de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública.

11. En materia de servicios de prevención, como sabemos, el artículo 31 de la LPRL señala que si la designación de uno o varios trabajadores fuera insuficiente para la realización de las actividades de prevención, en función del tamaño de la empresa, de los riesgos a que están expuestos los trabajadores o de la peligrosidad de las actividades desarrolladas, con el alcance que se establezca en las disposiciones a que se refiere la letra e) del apartado 1 del artículo 6 de la presente ley, el empresario deberá recurrir a uno o varios servicios de prevención propios o ajenos a la empresa, que colaborarán cuando sea necesario. Y, de modo concreto, se acaba indicando que "Para el establecimiento de estos servicios en las administraciones públicas se tendrá en cuenta su estructura organizativa y la existencia, en su caso, de ámbitos sectoriales y descentralizados".

Según el citado RSP, en su disposición adicional cuarta, en el ámbito de las administraciones públicas, la organización de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas y la definición de las funciones y los niveles de cualificación del personal que las lleve a cabo se realizará en los términos que se regulen en la normativa específica que al efecto se dicte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31, apartado 1, y en la disposición adicional tercera de la LPRL, y en la disposición adicional primera de este RSP, previa consulta con las organizaciones sindicales más representativas, en los términos señalados en 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.

En defecto de la citada normativa específica, resultará de aplicación lo dispuesto en este reglamento.

12. El Real decreto 1488/1998, de 10 de julio, que estamos analizando, previene en su artículo 6 que, en cumplimiento del deber de prevención

ISBN: 84-609-1120-9

de riesgos profesionales, los órganos competentes determinarán, previa consulta con los representantes del personal y en función de la estructura organizativa y territorial de sus organismos, así como del tipo de riesgos presentes en el sector y la incidencia de los mismos en los empleados públicos, la modalidad de organización de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas más ajustado a sus características, potenciando la utilización de los recursos propios existentes en la Administración General del Estado y en los organismos públicos vinculados o dependientes de ella, que tengan personal funcionario o estatutario a su servicio, señalados en el artículo 2.1 de esta disposición.

La organización de los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas se realizará por los órganos competentes con arreglo a alguna de las modalidades siguientes (especificando así lo previsto en los artículos 30 y 31 de la LPRL y 10 y ss. del RSP):

a) Constituyendo un servicio de prevención propio.

b) Designando a uno o varios empleados públicos para llevarla a cabo.

c) Recurriendo a un servicio de prevención ajeno.

Obviamente se omite toda referencia a la asunción personal de la actividad por parte del empresario, pues en modo alguno concurren los requisitos del artículo 30.5 de la LPRL y/u 11 del RSP.

13. Se deberá crear un servicio de prevención propio, con posibilidad de asunción parcial de la actividad preventiva por un servicio de prevención ajeno, cuando concurra alguno de los siguientes supuestos:

a) En los departamentos ministeriales y organismos públicos que cuenten en una provincia con centros de trabajo con más de 500 empleados públicos, y en aquellos que tengan entre 250 y 500 empleados públicos y desarrollen alguna de las actividades incluidas en el *anexo I* del *Real decreto 39/1997, de 17 de enero*, por el que se aprueba el Reglamento de los servicios de prevención [este mismo requisito lo encontramos en el artículo 14.b) del RSP].

No obstante lo anterior, también se podrá constituir un servicio de prevención propio para más de una provincia en los departamentos ministeriales y organismos públicos, cuando cuenten, en el conjunto de ellas, con más de 500 empleados públicos, o tengan entre 250 y 500 empleados públicos y desarrollen alguna de las actividades incluidas en el *anexo I* del Reglamento de los servicios de prevención, previo informe de las organizaciones sindicales representativas en el ámbito de aplicación del presente real decreto y de acuerdo con lo establecido en el *artículo 3.4* del mismo.

ISBN: 84-609-1120-9

b) Y cuando así se considere necesario en los departamentos ministeriales, organismos públicos y centros de trabajo, en función de la peligrosidad de la actividad desarrollada o de la frecuencia y gravedad de la siniestralidad o del volumen de efectivos de los centros de trabajo.

Dicho servicio de prevención propio habrá de contar, como mínimo (dada la cantidad de trabajadores debería llegarse a lo máximo), con dos de las especialidades o disciplinas preventivas previstas en el *artículo 34* del Reglamento de los servicios de prevención (medicina del trabajo, seguridad en el trabajo, higiene industrial, y ergonomía y psicosociología aplicada) desarrolladas por expertos con la capacitación requerida para las funciones a desempeñar, según lo establecido en el *capítulo VI* del citado reglamento (donde se recogen las funciones de nivel básico –artículo 35–, funciones de nivel intermedio –artículo 36– y funciones de nivel superior –artículo 37–).

14. En los demás casos, se deberá designar a uno o varios empleados públicos para ocuparse de la actividad preventiva, que podrían completar al servicio de prevención en un ámbito determinado. Cuando se opte por la *designación de empleados públicos* para la realización de actividades de prevención, ésta deberá ser consultada con los órganos de representación del personal, al igual que sucede en el ámbito privado en donde se consulta a los trabajadores o a los representantes de los trabajadores (artículo 33 de la LPRL).

15. En aquellos casos en que las peculiaridades de la organización lo requieran, de acuerdo con los representantes de personal, se podrá recurrir a *uno o varios servicios de prevención ajenos*, que colaborarán entre sí cuando sea necesario, debiendo cumplir con lo establecido en los *artículos 17 a 19* del RSP (que tratan de los requisitos exigibles a las entidades especializadas para poder actuar como servicios de prevención, los recursos materiales y humanos de dichas entidades y las funciones de dichas entidades) y realizarse el concierto según su *artículo 20*, previo informe de las organizaciones sindicales representativas en el ámbito de aplicación del presente real decreto y de acuerdo con lo establecido en el *artículo 3.4* del mismo.

16. Podrá acordarse la constitución de *servicios de prevención mancomunados* entre aquellos departamentos ministeriales y organismos públicos que desarrollen simultáneamente actividades en un mismo edificio o en un área geográfica limitada, de conformidad con lo establecido en el *artículo 21* del RSP.

ISBN: 84-609-1120-9

17. Como trasunto del artículo 24 de la LPRL (que regula el tema de la coordinación de actividades empresariales a efectos de prevención de riesgos laborales), se dispone que, cuando en un mismo edificio desarrollen actividades trabajadores de otra u otras administraciones públicas o de otra u otras empresas o autónomos, se deberán adoptar los instrumentos necesarios para que tales administraciones o empresarios reciban la información y las instrucciones adecuadas en relación con los riesgos existentes en ese centro de trabajo, las medidas de protección y prevención correspondientes, y de emergencia a utilizar, para su traslado a sus respectivos trabajadores, y establecer los medios de coordinación que sean necesarios en cuanto a todo ello.

18. Según el Real decreto 1488/1998, de 10 de julio (disposición transitoria primera), los servicios de prevención de los hospitales y centros sanitarios que se creen podrán incorporar a los profesionales sanitarios que en la actualidad prestan sus servicios en las unidades de medicina preventiva, con titulación oficial de medicina preventiva y salud pública o de ATS/DUE, que acrediten en la actualidad o puedan acreditar en el plazo máximo de cinco años desde su incorporación la formación que habilite para el desempeño de las funciones de nivel superior a que se refieren los *artículos 34 y 37 del Real decreto 39/1997, de 17 de enero,* por el que se aprueba el Reglamento de los servicios de prevención.

Las nuevas incorporaciones que sea necesario realizar en virtud de la aplicación de los criterios oficialmente aprobados por la autoridad competente para determinar el número mínimo de profesionales sanitarios de que debe constar cada uno de los servicios de prevención, se efectuarán con facultativos especialistas en medicina del trabajo, diplomados en medicina de empresa o ATS de empresa. El mismo criterio se aplicará a las incorporaciones que se produzcan en el futuro, con motivo de la cobertura de vacantes de personal sanitario en los servicios de prevención.

19. Asimismo, la disposición transitoria segunda del Real decreto 1488/1998, de 10 de julio, dispone que, sin perjuicio de la realización de las actividades preventivas establecidas en la legislación vigente, deberán estar constituidos en el plazo máximo de un año, a partir de la entrada en vigor del presente real decreto, los servicios de prevención propios de aquellas provincias en las que un departamento ministerial u organismo público con estructura periférica cuente con más de cincuenta centros de trabajo.

20. En materia de consulta y participación de los trabajadores (artículo 33 de la LPRL), hay que tener en cuenta que el empresario deberá consul-

ISBN: 84-609-1120-9

tar a los trabajadores, con la debida antelación, sobre la adopción de una serie de decisiones relativas a:

a) La planificación y organización del trabajo en la empresa y la introducción de nuevas tecnologías, en todo lo relacionado con las consecuencias que éstas pudieran tener para la seguridad y la salud de los trabajadores, derivadas de la elección de los equipos, la determinación y la adecuación de las condiciones de trabajo y el impacto de los factores ambientales en el trabajo.

b) La organización y el desarrollo de las actividades de protección de la salud y prevención de los riesgos profesionales en la empresa, incluida la designación de los trabajadores encargados de dichas actividades o el recurso a un servicio de prevención externo.

c) La designación de los trabajadores encargados de las medidas de emergencia.

d) Los procedimientos de información y documentación a que se refieren los artículos 18, apartado 1, y 23, apartado 1, de la LPRL.

e) El proyecto y la organización de la formación en materia preventiva.

f) Cualquier otra acción que pueda tener efectos sustanciales sobre la seguridad y la salud de los trabajadores.

En las empresas que cuenten con representantes de los trabajadores, las consultas a que se refiere el apartado anterior se llevarán a cabo con dichos representantes, por lo que resulta de interés la Instrucción de 26 de febrero de 1996, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, que trata de adecuar este capítulo V a la Administración del Estado.

21. Por otro lado, los trabajadores, según el artículo 34 de la LPRL, tienen derecho a participar en la empresa en las cuestiones relacionadas con la prevención de riesgos en el trabajo.

A tal efecto, 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. Para ello, los representantes del personal ejercerán las competencias que dichas normas establecen en materia de información, consulta y negociación, vigilancia y control y ejercicio de acciones ante las empresas y los órganos y tribunales competentes.

ISBN: 84-609-1120-9

Hay que significar que el derecho de participación que se regula en este capítulo V de la LPRL se ejercerá en el ámbito de las administraciones públicas con las adaptaciones que procedan en atención a la diversidad de las actividades que desarrollan y las diferentes condiciones en que éstas se realizan, la complejidad y dispersión de su estructura organizativa y sus peculiaridades en materia de representación colectiva, en los términos previstos en 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, pudiéndose establecer ámbitos sectoriales y descentralizados en función del número de efectivos y centros.

Ahora bien, para llevar a cabo la indicada adaptación en el ámbito de la Administración General del Estado, el Gobierno tendrá en cuenta los siguientes criterios:

a) En ningún caso dicha adaptación podrá afectar a las competencias, facultades y garantías que se reconocen en esta ley a los delegados de prevención y a los comités de seguridad y salud.

b) Se deberá establecer el ámbito específico que resulte adecuado en cada caso para el ejercicio de la función de participación en materia preventiva dentro de la estructura organizativa de la Administración. Con carácter general, dicho ámbito será el de los órganos de representación del personal al servicio de las administraciones públicas, si bien podrán establecerse otros distintos en función de las características de la actividad y frecuencia de los riesgos a que puedan encontrarse expuestos los trabajadores.

c) Cuando en el indicado ámbito existan diferentes órganos de representación del personal, se deberá garantizar una actuación coordinada de todos ellos en materia de prevención y protección de la seguridad y la salud en el trabajo, posibilitando que la participación se realice de forma conjunta entre unos y otros, en el ámbito específico establecido al efecto.

d) Con carácter general, se constituirá un único comité de seguridad y salud en el ámbito de los órganos de representación previstos en la Ley de órganos de representación del personal al servicio de las *administraciones públicas,* que estará integrado por los delegados de prevención designados en dicho ámbito, tanto para el personal con relación de carácter administrativo o estatutario como para el personal laboral, y por representantes de la Administración en número no superior al de delegados. Ello no obstante, podrán constituirse comités de seguridad y salud en

ISBN: 84-609-1120-9

otros ámbitos cuando las razones de la actividad y el tipo y frecuencia de los riesgos así lo aconsejen.

Así, pues, según el Real decreto 1488/1998, de 10 de julio, de adaptación de la legislación de prevención de riesgos laborales a la Administración General del Estado (artículo 3), a las juntas de personal, comités de empresa, delegados de personal y representantes sindicales, les corresponden las funciones a las que se refiere el artículo 34.2 de la LPRL.

22. En punto a los delegados de prevención (artículo 35 de la LPRL), que son los representantes de los trabajadores con funciones específicas en materia de prevención de riesgos en el trabajo, cabe recordar que en la negociación colectiva o mediante los acuerdos a que se refiere el artículo 83, apartado 3, del Estatuto de los trabajadores podrá acordarse que las competencias reconocidas en esta ley a los delegados de prevención sean ejercidas por órganos específicos creados en el propio convenio o en los acuerdos citados. Tales órganos podrán asumir, en los términos y conforme a las modalidades que se acuerden, competencias generales respecto del conjunto de los centros de trabajo incluidos en el ámbito de aplicación del convenio o del acuerdo, en orden a fomentar el mejor cumplimiento en los mismos de la normativa sobre prevención de riesgos laborales. Igualmente, en el ámbito de las administraciones públicas se podrán establecer, en los términos señalados en 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, otros sistemas de designación de los delegados de prevención y acordarse que las competencias que esta ley atribuye a éstos puedan ser ejercidas por órganos específicos.

23. Nada hay de específico en cuanto se refiere a competencias y facultades de los delegados de prevención (artículo 36 de la LPRL). Y en este sentido el *Real decreto 1488/1998, de 10 de julio,* nos dirá que corresponden a los delegados de prevención las competencias y facultades establecidas en el artículo 36 de la LPRL (que trata de las competencias y facultades de los delegados de prevención). Sin embargo, por lo que se refiere a garantías y sigilo profesional de los delegados de prevención (artículo 37), se indica que lo dispuesto en el presente artículo en materia de garantías y sigilo profesional de los delegados de prevención se entenderá referido, en el caso de las relaciones de carácter administrativo o estatutario del personal al servicio de las administraciones públicas, a la regulación contenida en los artículos 10, párrafo segundo, y 11 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones

ISBN: 84-609-1120-9

de trabajo y participación del personal al servicio de las *administraciones públicas*.

Los delegados de prevención serán designados por los representantes del personal con presencia en los ámbitos de los órganos de representación del personal y entre, por una parte, aquellos funcionarios que sean miembros de la junta de personal correspondiente y, por otra, los representantes del personal laboral miembros del comité de empresa o delegados de personal, pudiendo acordarse otro sistema de designación conforme a lo previsto en el artículo 35.4 de la LPRL.

El número de los delegados de prevención que podrán ser designados para cada uno de ambos colectivos de personal se ajustará a la escala establecida en el artículo 35.2 de la LPRL.

Los delegados de prevención que sean representantes del personal contarán en el ejercicio de sus funciones con las *garantías* inherentes a su condición representativa.

El *tiempo utilizado* por los delegados de prevención para el desempeño de las funciones previstas en el artículo 36 de la LPRL será considerado como de ejercicio de funciones de representación, a efectos de utilización del crédito de horas mensuales retribuidas previsto en el párrafo e) del artículo 68 del ET, y en el párrafo d) del artículo 11 de la Ley 9/1987, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las administraciones públicas, y en el artículo 10.3 de la Ley orgánica de libertad sindical.

Será considerado, en todo caso, como tiempo de trabajo efectivo, sin imputación al crédito horario, el correspondiente a las reuniones del Comité de Seguridad y Salud y a cualesquiera otras convocadas por la Administración en materia de prevención de riesgos laborales, así como el destinado a las visitas previstas en los párrafos a) y c) del artículo 36.2 de la LPRL.

Los órganos competentes proporcionarán a los delegados de prevención los medios y formación en materia preventiva que resulten necesarios para el ejercicio de sus funciones, una vez consultados los representantes del personal.

La formación se deberá facilitar por la Administración por sus propios medios o mediante concierto con organismos, entidades especializadas en la materia u organizaciones sindicales acreditadas. No obstante lo dicho, no parece, en principio, que la Administración pública debiera acudir a medios ajenos, o sea, privados, para esta misión para la que cuenta

ISBN: 84-609-1120-9

con suficiente plantilla de expertos, funcionarios o no, en las diversas ramas de la prevención.

El tiempo dedicado a la formación será considerado como tiempo de trabajo a todos los efectos. Lo mismo que se establece con carácter general en el artículo 19.2 *in fine* de la LPRL y en el 19.4 del ET, y con alcance específico en el artículo 37.2, párrafo 3, de la LPRL.

24. En materia de comités de seguridad y salud, a que se refieren los artículos 38 y 39 de la LPRL, el Real decreto 1488/1998, de 10 de julio (artículo 3.3), señala que los comités de seguridad y salud tienen las competencias y facultades establecidos en el artículo 39 de la LPRL (que trata de las competencias y facultades del Comité de Seguridad y Salud), y (artículo 3.4) que en los términos previstos en la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las administraciones públicas, se podrá acordar la creación de un órgano específico de participación de las organizaciones sindicales representativas en el ámbito de aplicación de este real decreto en todo lo relacionado con la aplicación de la legislación en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito citado, con las competencias, funciones y composición que en el acuerdo se determinen.

El Comité de Seguridad y Salud es el órgano paritario y colegiado de participación, destinado a la consulta regular y periódica de las actuaciones de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella que tengan personal funcionario o estatutario a su servicio señalados en el artículo 2.1, en materia de prevención de riesgos laborales (trasunto de lo dispuesto en el artículo 38.1 de la LPRL).

Con carácter general, *en cada provincia* (en el artículo 38.2 de la LPRL se prevé la constitución en todas las empresas o centros de trabajo que cuenten con cincuenta o más trabajadores) se constituirá un comité de seguridad y salud, que dependerá de la Subdelegación del Gobierno, debiendo los titulares de los servicios no integrados prestar toda la colaboración que precisen los subdelegados del Gobierno para facilitar su constitución. El citado comité estará formado por los delegados de prevención designados conforme al artículo 4 del presente real decreto y por representantes de la Administración en número no superior al de delegados. La estructura se nos antoja compleja y lejana de las realidades sobre las que conviene actuar.

ISBN: 84-609-1120-9

Sin embargo, en aquellos casos en que la complejidad y dispersión de la estructura organizativa y el tipo de actividad así lo aconsejen, se podrá constituir un comité de seguridad y salud en un departamento ministerial u organismo público, cuando cuente con cincuenta o más empleados públicos en la provincia, de conformidad con los artículos 34.3 y 38.2 de la LPRL. Habrá que ver como se articula aquí no solo la propuesta de creación de estos comités satélites, sino las razones que justifiquen la creación de estos órganos en plural, aparte de que habrá que ver también cómo se coordinan entre ellos, posiblemente por la vía del comité intercentros.

En *aquellas provincias en que existan edificios de servicios múltiples* podrá constituirse un único comité de seguridad y salud por edificio.

Los representantes de los empleados públicos en el Comité de Seguridad y Salud serán la totalidad de delegados de prevención del personal funcionario y laboral existentes en el ámbito correspondiente.

En las reuniones del Comité de Seguridad y Salud participarán, con voz, pero sin voto, los delegados sindicales, los asesores sindicales, en su caso, y los responsables técnicos de prevención en el ámbito correspondiente. En las mismas condiciones podrán participar el personal que cuente con una especial cualificación o información respecto de concretas cuestiones que se debatan en este órgano y técnicos en prevención ajenos a la Administración General del Estado, siempre que así lo solicite alguna de las representaciones del comité. Nos encontramos ante la precisión de lo que hace el artículo 38.2, tercer párrafo, de la LPRL, dando entrada así a otros expertos, con lo que mejora la participación y el tratamiento de los temas, contando con expertos que pueden ser ajenos a la propia Administración.

El Comité de Seguridad y Salud se reunirá trimestralmente y siempre que lo solicite alguna de las representaciones en el mismo. El Comité de Seguridad y Salud adoptará sus propias normas de funcionamiento (se reitera el contenido del artículo 38.3, párrafo 1, de la LPRL).

Los departamentos ministeriales y organismos públicos que cuenten con varios centros de trabajo dotados de Comité de Seguridad y Salud podrán acordar con su personal la creación de un *comité intercentros*, con las funciones que el acuerdo le atribuya (se reitera, igualmente, el contenido del artículo 38.3, párrafo 2, de la LPRL).

25. En materia de infracciones administrativas (artículo 45 de la LPRL), se precisa que en el ámbito de la Administración General del Estado, corresponderá al Gobierno la regulación de dicho procedimiento, que se ajustará a los siguientes principios:

ISBN: 84-609-1120-9

a) El procedimiento se iniciará por el órgano competente de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social por orden superior, bien por propia iniciativa o a petición de los representantes del personal.

b) Tras su actuación, la Inspección efectuará un requerimiento sobre las medidas a adoptar y el plazo de ejecución de las mismas, del que se dará traslado a la unidad administrativa inspeccionada a efectos de formular alegaciones.

c) En caso de discrepancia entre los ministros competentes como consecuencia de la aplicación de este procedimiento, se elevarán las actuaciones al Consejo de Ministros para su decisión final.

La normativa específica está constituida por el Real decreto 707/2002, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y para la imposición de medidas correctoras de incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración General del Estado (BOE de 31 de julio). *Vid*. *infra*.

26. Sobre los planes de organización de actividades preventivas (disposición adicional octava de la LPRL), se dispuso que cada departamento ministerial, en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la LPRL y previa consulta con las organizaciones sindicales más representativas, elevaría al Consejo de Ministros una propuesta de acuerdo en la que se estableciera un plan de organización de las actividades preventivas en el departamento correspondiente y en los centros, organismos y establecimientos de todo tipo dependientes del mismo.

A la propuesta deberá acompañarse necesariamente una memoria explicativa del coste económico de la organización propuesta, así como el calendario de ejecución del plan, con las previsiones presupuestarias adecuadas a éste.

27. En punto a la cuestión de la auditoría externa, cabe recordar que, según ordena el artículo 30.3 de la LPRL, el empresario que no hubiere concertado el servicio de prevención con una entidad especializada ajena a la empresa (precisamente por esta decisión de autoorganización) deberá someter su sistema de prevención al control de una auditoría o evaluación externa, en los términos que reglamentariamente se determinen.

Según el Real decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el RSP (que regula el tema de las auditorías en sus artículos 29 a 33), en su disposición adicional cuarta, no serán de aplicación a las administraciones públicas las obligaciones en materia de auditorías contenidas en el capí-

ISBN: 84-609-1120-9

tulo V de este RSP, por lo que habrá que estar a la regulación específica, pues no estamos ante una empresa privada. Será la normativa específica prevista la que deberá establecer los adecuados instrumentos de control al efecto.

Así, pues, según el Real decreto 1488/1998, de 10 de julio, en el ámbito de la Administración General del Estado cada sistema de prevención (o sea, todos los sistemas, no sólo los servicios de prevención propios) deberá someterse al control periódico mediante *auditorías o evaluaciones* (artículo 8), y en cualquier caso, una vez finalizado el proceso de evaluación de riesgos (no se indica *a priori* cada cuantos años deberán llevarse a cabo, como sí dispone el artículo 29.2 del RSP cada cinco años, o cuando así lo requiera la autoridad laboral, previo informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, etcétera).

Su realización corresponderá al Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, como organismo científico-técnico especializado de la Administración General del Estado que tiene como misión el análisis y estudio de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, así como la promoción y el apoyo a la mejora de las mismas. No interviene, pues, ninguna entidad privada como son las empresas de auditorías previstas en los artículos 32 y 33 del RSP, pues no parece procedente por dos razones principales: *a*) por lo que supondría auditar los privados a los organismos públicos, y *b*) por cuanto el INSHT es el órgano por excelencia habilitado para auditar con solvencia y garantías científicas y técnicas tanto a los entes públicos como privados, pues es el que se dedica a la prevención de riesgos con máximo nivel y el que cuenta con los medios materiales y técnicos más idóneos, aparte de larga experiencia contrastada nacional e internacionalmente para ello. Esta competencia se entenderá sin perjuicio de las que corresponden al Consejo de Seguridad Nuclear de acuerdo con su legislación específica.

La *auditoría*, como instrumento de gestión que ha de incluir una evaluación sistemática, documentada y objetiva de la eficacia del sistema de prevención, deberá ser realizada de acuerdo con las normas técnicas establecidas o que puedan establecerse y teniendo en cuenta la información recibida de los empleados públicos, y tendrá como objetivos:

a) Comprobar cómo se ha realizado la evaluación inicial y periódica de los riesgos, analizar sus resultados y verificarlos, en caso de duda.

b) Comprobar que el tipo y planificación de las actividades preventivas se ajusta a lo dispuesto en la normativa general, así como a la normativa

ISBN: 84-609-1120-9

sobre riesgos específicos que sea de aplicación, teniendo en cuenta los resultados de la evaluación.

c) Analizar la adecuación entre los procedimientos y medios requeridos para realizar las actividades preventivas y los recursos de que dispone el organismo público, propios o concertados, teniendo en cuenta, además, el modo en que están organizados o coordinados, en su caso (contenido similar al recogido en el artículo 30 del RSP).

Los resultados de la auditoría se reflejarán en un informe en el que se incluirán propuestas tendentes a la mejora de los servicios de prevención.

Dicho informe se mantendrá a disposición de la autoridad laboral competente y una copia del mismo se entregará a los representantes de los trabajadores (contenido similar al recogido en el artículo 31 del RSP).

Para el desarrollo de esta función de control, el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo contará con la colaboración de la Inspección General de Servicios de la Administración Pública y de las inspecciones de servicios de cada departamento ministerial u organismo público. En las instituciones sanitarias públicas, dicha colaboración podrá ser realizada por la inspección sanitaria (*vid*. parecidas consideraciones para el ámbito privado en el artículo 32.3 del RSP).

28. Finalmente, decir que, de conformidad con la disposición adicional cuarta del RSP, las referencias a la negociación colectiva y a los acuerdos a que se refiere el artículo 83.3 del ET contenidas en este reglamento se entenderán referidas, en el caso de las relaciones de carácter administrativo o estatutario del personal al servicio de las administraciones públicas, a los acuerdos y pactos que se concluyan en los términos señalados en 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.

3. La adaptación de la prevención de riesgos laborales a los centros y establecimientos militares

29. El Real decreto 1932/1998, de 11 de septiembre, regula la adaptación de los capítulos III y V de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales, al ámbito de los centros y establecimientos militares (BOE de 18 de septiembre).

La disposición adicional novena de la LPRL habilita al Gobierno para que, previa consulta con las organizaciones sindicales más representati-

ISBN: 84-609-1120-9

vas y a propuesta de los ministros de Defensa y de Trabajo y Asuntos Sociales, adapte las normas de los capítulos III y V de dicha ley a las exigencias de la defensa nacional, a las peculiaridades orgánicas y al régimen vigente de representación del personal en los establecimientos militares.

Pues bien, este real decreto, aprobado al amparo de la citada disposición adicional novena de la LPRL, es el que viene a regular la adaptación de las normas de los capítulos III y V de la LPRL, sobre derechos y obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo y de consulta y participación de los trabajadores, para su aplicación en el ámbito de las relaciones de trabajo del personal laboral y funcionarios civiles que prestan sus servicios en establecimientos dependientes de la Administración militar (artículo 1).

A tal efecto, los temas objeto de tratamiento específico son los siguientes, que se exponen siguiendo el mismo orden de la normativa de referencia.

30. En materia de riesgos graves e inminentes (artículo 2, en confrontación con el artículo 21 de la LPRL), hay que anticipar que aquí no cabe la paralización de la actividad por decisión unilateral de los propios trabajadores o de sus representantes, que sí que cabe en el artículo 21.3 de la LPRL). Por ello se previene que cuando el personal civil esté o pueda estar expuesto a un riesgo grave e inminente con ocasión de su trabajo, el jefe del establecimiento estará obligado a:

a) Informar lo antes posible a todos los afectados acerca de la existencia de dicho riesgo y de las medidas adoptadas o que, en su caso, deban adoptarse en materia de protección.

b) Adoptar las medidas y dar las instrucciones necesarias para que, en caso de peligro grave, inminente e inevitable, el personal civil pueda interrumpir su actividad y, si fuera necesario, abandonar inmediatamente su lugar de trabajo. En este supuesto, no podrá exigirse al personal civil que reanude su actividad mientras persista el peligro, salvo excepción basada en función de los intereses o seguridad de la defensa.

c) Disponer lo necesario para que el personal civil que no pudiera ponerse en contacto con su superior jerárquico, ante una situación de peligro grave e inminente para su seguridad, la de otros trabajadores o la de terceros, esté en condiciones, habida cuenta de sus conocimientos y de los medios técnicos puestos a su disposición, de adoptar las medidas necesarias para evitar las consecuencias de dicho peligro (hasta aquí el tratamiento que hace el artículo 2.1 del Real decreto 1932/1998 es idéntico al contenido del artículo 21.1 de la LPRL)

ISBN: 84-609-1120-9

El personal civil tendrá derecho a interrumpir su actividad y a abandonar el lugar de trabajo, en caso necesario, cuando considere que dicha actividad entraña un riesgo grave e inminente para su vida o salud, *poniéndolo en conocimiento inmediato de su superior jerárquico* (solamente el subrayado es nuevo en relación con el artículo 21.2. de la LPRL, y halla su justificación, qué duda cabe, en la especialidad del centro de trabajo y en los intereses generales de la defensa, así como, posiblemente, en la entidad y gravedad del riesgo para propios y extraños). Tema que habrá que sopesar es el de la tipología de los riesgos (genéricos o específicos de este sector tan peculiar de la actividad laboral) para completar así la interpretación y ajuste de las definiciones que nos ofrece el artículo 4 de la LPRL. El personal civil no podrá sufrir perjuicio alguno derivado de la adopción de las medidas a que se refieren los apartados 1.c) y 2 anteriores, a menos que hubiese obrado de mala fe o cometido negligencia grave (texto idéntico al del artículo 21.4 de la LPRL).

Así, pues, se omite todo el contenido del artículo 21.3 de la LPRL, por lo que, como antes se dijo, los afectados no pueden por ellos mismos acordar la paralización de las actividades de la empresa pese al riesgo grave e inminente.

31. En tema de consulta de los trabajadores, que regula el artículo 3 del Real decreto 1932/1998, hay que advertir que este precepto trae su causa del artículo 33 de la LPRL, pero no incluye el contenido de su número 2, que es el que señala que "En las empresas que cuenten con representantes de los trabajadores, las consultas a que se refiere el apartado anterior se llevarán a cabo con dichos representantes".

Así, pues, el jefe del establecimiento militar deberá consultar al personal civil, con la debida antelación y a través de los órganos previstos en el presente real decreto, la adopción de las decisiones relativas a:

a) La planificación y la organización del trabajo en el establecimiento y la introducción de nuevas tecnologías, en todo lo relacionado con las consecuencias que ésas pudieran tener para la seguridad y salud de los trabajadores, derivados de la elección de equipos, la determinación y la adecuación de las condiciones de trabajo y el impacto de los factores ambientales en el trabajo, *sin que, en ningún caso, se pueda paralizar, retrasar o entorpecer la ejecución de aquellas decisiones que se adopten en función de los intereses o seguridad de la defensa* [el subrayado no existe en el artículo 33.a) de la LPRL, o sea, que es la especialidad de este Real decreto 1932/1998].

ISBN: 84-609-1120-9

b) La organización y el desarrollo de las actividades de protección de la salud y prevención de los riesgos profesionales en el establecimiento, incluida la designación del personal encargado de dichas actividades, o el recurso a un servicio de prevención externo [de contenido idéntico al artículo 33.1.b) de la LPRL].

c) La designación del personal encargado de las medidas de emergencia [de contenido idéntico al artículo 33.1.c) de la LPRL].

d) Los procedimientos de información y documentación a que se refieren los artículos 18, apartado 1, y 23, apartado 1, de la Ley 31/1995 [de contenido idéntico al artículo 33.1.d) de la LPRL].

e) El proyecto y la organización de la formación en materia preventiva [de contenido idéntico al artículo 33.1.e) de la LPRL].

f) Cualquier otra acción que pueda tener efectos sustanciales sobre la seguridad y la salud del personal [de contenido idéntico al artículo 33.1.f) de la LPRL, salvo que en lugar de referirse al personal la LPRL se refiere a los trabajadores].

32. En cuestión de delegados de prevención, y siguiendo la estela del artículo 35 de la LPRL, el artículo 4 del Real decreto 1932/1998 prescribe que los delegados de prevención son los representantes del personal civil con funciones específicas en materia de prevención de riesgos en el trabajo.

Ahora bien, el ámbito para el ejercicio de la función de representación en materia preventiva será el conjunto de personal funcionario civil y laboral destinado en cada establecimiento.

El número de delegados de prevención será el que resulte de aplicar la escala establecida en el artículo 35.2 de la LPRL al conjunto del personal funcionario civil y laboral destinado en cada establecimiento del Ministerio de Defensa, advirtiendo que no se cita para nada el punto 3 de este artículo que es el que se refiere al sistema de cómputo de los trabajadores temporales.

Los delegados de prevención serán designados por y entre los representantes del personal en proporción a los efectivos del personal laboral y de personal funcionario civil destinados en cada establecimiento (juntos, pues, pero no revueltos, porque en la distribución de delegados se tendrá en cuenta la proporción de efectivos en cada grupo).

A tal fin, pues, las juntas de personal designarán los de personal funcionario civil, y los comités provinciales o delegados de personal, en su caso, los correspondientes al personal laboral.

ISBN: 84-609-1120-9

Los delegados de prevención designados por las juntas de personal deberán ostentar la condición de funcionarios civiles destinados en centros o establecimientos del Ministerio de Defensa.

Cuando el número de representantes de los órganos unitarios de representación del personal sea insuficiente para nombrar el total de delegados de prevención, podrán designarse otros integrantes del personal civil destinado en el establecimiento, guardando la proporción señalada en este apartado.

33. Por lo que se refiere a las competencias y facultades de los delegados de prevención, cabe apuntar que el artículo 5 del Real decreto 1932/1998 trae su causa del artículo 36 de la LPRL –con las necesarias referencias al jefe del establecimiento militar en lugar de al empresario, y otras matizaciones u omisiones que seguidamente veremos– cuando señala que son competencias de los delegados de prevención:

a) Colaborar con las jefaturas de los establecimientos en la mejora de la acción preventiva.

b) Promover y fomentar la cooperación del personal civil en la ejecución de la normativa sobre prevención de riesgos laborales.

c) Ser consultados por los Jefes de los establecimientos, con carácter previo a su ejecución, acerca de las decisiones a las que se refiere el artículo 3.

d) Ejercer una labor de vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales.

En los establecimientos que, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 7 de este real decreto, no cuenten con comité de seguridad y salud, por no alcanzar el número mínimo de trabajadores establecido al efecto, las competencias atribuidas a aquél serán ejercidas por los delegados de prevención.

En el ejercicio de las competencias atribuidas a los delegados de prevención, éstos estarán facultados para:

a) Acompañar a los técnicos en las evaluaciones de carácter preventivo del medio ambiente de trabajo, así como a la Inspección de Trabajo en el Ministerio de Defensa en las visitas y verificaciones que se realicen en los establecimientos para comprobar el cumplimiento de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, pudiendo formular ante ellos las observaciones que estimen oportunas.

b) Tener acceso, con las limitaciones previstas en el apartado 4 del artículo 22 de la Ley 31/1995, a la información y documentación relativas a las

ISBN: 84-609-1120-9

condiciones de trabajo que sean necesarias para el ejercicio de sus funciones y, en particular, a la prevista en los artículos 18 y 23 de dicha ley. Cuando la información esté sujeta a las limitaciones reseñadas, sólo podrá ser suministrada de manera que se garantice el respeto de la confidencialidad.

c) Ser informados por el jefe del establecimiento sobre los daños producidos en la salud del personal civil, con ocasión o como consecuencia del trabajo prestado, una vez que aquél hubiese tenido conocimiento de ellos, teniendo derecho a presentarse, *previo cumplimiento del trámite de autorización* (específico del sector), en el lugar de los hechos para conocer las circunstancias de los mismos.

d) Recibir del jefe del establecimiento las informaciones obtenidas por éste, procedentes de las personas o los órganos encargados de la actividad de protección y prevención en el establecimiento, así como de los organismos competentes para la seguridad y salud del personal civil, sin perjuicio de lo dispuesto en materia de colaboración con el órgano encargado de las funciones de inspección en materia de seguridad y salud en el trabajo en el Ministerio de Defensa.

e) Realizar visitas a los lugares de trabajo dando cuenta de las mismas al jefe del establecimiento, para ejercer una labor de vigilancia y control del estado de las condiciones de trabajo, pudiendo, a tal fin, comunicarse durante la jornada con el personal, de manera que no se altere el normal desarrollo del proceso productivo; si se tratara de zonas que tengan algún tipo de limitación en el acceso, la visita pretendida se coordinará con el responsable de seguridad de cada centro.

f) Recabar del jefe del establecimiento la adopción de medidas de carácter preventivo y para la mejora de los niveles de protección de la seguridad y salud del personal civil, pudiendo, a tal fin, efectuar propuestas al jefe del establecimiento, así como al Comité de Seguridad y Salud, para su discusión en el mismo.

El texto de este precepto omite la letra g) del artículo 36.2 de la LPRL, en coherencia con lo antes indicado en materia de riesgos graves e inminentes, por lo que no cabe en este ámbito militar proponer al órgano de representación de los trabajadores la adopción del acuerdo de paralización de actividades a que se refiere el artículo 21.3 de la LPRL.

Asimismo, los informes que deban emitir los delegados de prevención, a tenor de lo dispuesto en el párrafo c) del apartado 1 de este artículo, deberán elaborarse en un plazo de quince días o en el tiempo imprescin-

ISBN: 84-609-1120-9

dible cuando se trate de adoptar medidas dirigidas a prevenir riesgos inminentes. Transcurrido el plazo sin haberse emitido el informe, la jefatura del establecimiento podrá poner en práctica su decisión.

La decisión negativa del jefe del establecimiento a la adopción de las medidas propuestas por el delegado de prevención, a tenor de lo dispuesto en el párrafo f) del apartado 2 de este artículo, deberá ser motivada.

34. Sobre las garantías y el más que justificado aquí sigilo profesional de los delegados de prevención hay que estarse al artículo 6 del Real decreto 1932/1998, que trae su causa del artículo 37 de la LPRL, cuando dispone que "los delegados de prevención que, a su vez, sean miembros de los órganos de representación legal del personal, gozarán en el ejercicio de sus funciones de las garantías inherentes a su condición representativa".

El tiempo utilizado por dichos delegados de prevención para el desempeño de las funciones establecidas en el artículo 5 del presente real decreto será considerado como de ejercicio de funciones de representación y, por tanto, incluido en el crédito de horas mensuales retribuidas, previsto, respectivamente, en el párrafo e) del artículo 68 del Estatuto de los trabajadores, y en el párrafo d) del artículo 11 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las administraciones públicas.

Los delegados de prevención, en el supuesto de no ser representantes del personal (se trata del supuesto recogido en el artículo 4.4 *in fine* de este mismo Real decreto 1932/1998), tendrán, en el desempeño de sus funciones, las garantías establecidas legalmente para éstos en el artículo 11.a), b), c) y e) de la Ley 9/1987, si son personal funcionario civil, y en los artículos 68.a), b), c) y d) y 56.4 del Estatuto de los trabajadores, si son personal laboral, y se les garantizará el tiempo necesario para la realización de sus funciones como delegados de prevención, en los términos que se acuerden en la negociación colectiva.

En todo caso, será considerado como tiempo de trabajo efectivo, sin imputación a los créditos horarios previstos en los apartados anteriores, el correspondiente a las reuniones del Comité de Seguridad y Salud y a cualesquiera otras convocadas por el Ministerio de Defensa en materia de prevención de riesgos, así como el destinado a las visitas previstas en los párrafos a) y c) del apartado 2 del artículo anterior.

El Ministerio de Defensa deberá proporcionar a los delegados de prevención los medios y la formación en materia preventiva que resulte necesaria para el ejercicio de sus funciones.

ISBN: 84-609-1120-9

La formación se deberá facilitar por el Ministerio de Defensa, por sus propios medios o mediante conciertos con organismos o entidades especializadas en la materia, y deberá adaptarse a la evolución de los riesgos y a la aparición de otros nuevos, repitiéndose periódicamente si fuera necesario.

El tiempo dedicado a la formación será considerado como tiempo de trabajo a todos los efectos y su coste no podrá recaer, en ningún caso, sobre los delegados de prevención.

En materia de sigilo profesional, a los delegados de prevención les será aplicable, en razón de su procedencia, lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 65 del Estatuto de los trabajadores y en el párrafo 2 del artículo 10 de la Ley 9/1987, de 12 de junio, en cuanto al sigilo profesional debido respecto de las informaciones a que tuviesen acceso como consecuencia de su actuación en un establecimiento, *observando la más estricta reserva cuando, por la naturaleza de la información, así se le requiera*.

35. En relación con el Comité de Seguridad y Salud, que se recoge en el artículo 7 del Real decreto 1932/1998, que trae su causa del artículo 38 de la LPRL, se reitera que "El Comité de Seguridad y Salud es el órgano paritario y colegiado de participación, destinado a la consulta regular y periódica de las actuaciones del Ministerio de Defensa en materia de prevención de riesgos".

En el ámbito indicado en el artículo 4.2, y siempre que cuente con cincuenta o más empleados civiles, se constituirá un comité de seguridad y salud integrado por los delegados de prevención y por representantes del Ministerio de Defensa, designados por la Dirección General de Personal, en igual número al de delegados de prevención. Aquí de modo expreso y claro se indica que este comité será presidido por el jefe del establecimiento, o persona en la que delegue.

En las reuniones del Comité de Seguridad y Salud participarán, con voz pero sin voto, los responsables técnicos de la prevención en el establecimiento que no estén incluidos en la composición a la que se refiere el párrafo anterior. En las mismas condiciones, podrá participar personal del establecimiento que cuente con una especial cualificación o información respecto de concretas cuestiones que se debatan en este órgano.

El Comité de Seguridad y Salud se reunirá trimestralmente y cuando, existiendo causa grave y urgente (no en cualquier caso, como puede desprenderse del artículo 38.3 de la LPRL), lo solicite alguna de las represen-

ISBN: 84-609-1120-9

taciones en el mismo. El comité adoptará sus propias normas de funcionamiento.En este precepto no se hace referencia alguna a la posibilidad de constituir el comité intercentros a que se refiere el artículo 38.3, párrafo 2, de la LPRL, sino que hay que estar a los términos del artículo 9 del mismo real decreto al que me referiré después.

36. Acerca de las competencias y facultades del Comité de Seguridad y Salud, el artículo 8 del Real decreto 1932/1998, que trae su causa del artículo 39 de la LPRL, previene que el Comité de Seguridad y Salud tendrá las siguientes competencias:

a) Participar en la elaboración, puesta en práctica y evaluación de los planes y programas de prevención de riesgos en los establecimientos. A tal efecto, en su seno se debatirán, antes de su puesta en práctica, y con las salvedades recogidas en el artículo 3 del presente real decreto, y en lo referente a su incidencia en la prevención de riesgos, los proyectos en materia de planificación, organización del trabajo e introducción de nuevas tecnologías, organización y desarrollo de las actividades de protección y prevención y proyecto y organización de la formación en materia preventiva.

b) Promover iniciativas sobre métodos y procedimientos para la efectiva prevención de los riesgos, proponiendo a los jefes de los establecimientos la mejora de las condiciones o la corrección de las deficiencias existentes.

En el ejercicio de sus competencias, el Comité de Seguridad y Salud estará facultado para:

a) Conocer directamente la situación relativa a la prevención de riesgos en los establecimientos realizando las visitas que estime oportunas.

b) Conocer cuantos documentos e informes relativos a las condiciones de trabajo sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como los procedentes de la actividad del servicio de prevención, en su caso.

c) Conocer y analizar los daños producidos en la salud o en la integridad física del personal civil, al objeto de valorar sus causas y proponer las medidas preventivas oportunas.

d) Conocer e informar la memoria y la programación anual de los servicios de prevención.

A fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en este real decreto respecto de la colaboración entre establecimientos y empresas ajenas al Ministerio de Defensa en los supuestos de desarrollo simultáneo de actividades

ISBN: 84-609-1120-9

en un mismo centro de trabajo (coordinación a que se refiere el artículo 24 de la LPRL), se podrá acordar la realización de reuniones conjuntas de los comités de seguridad y salud, o, en su defecto, de los delegados de prevención y empresarios de las empresas que carezcan de dichos comités u otras medidas de actuación coordinada.

37. Sobre el posible Comité intercentros, el artículo 9, recogiendo la posibilidad del artículo 38.3, párrafo 2, de la LPRL, nos dice que "En virtud de pacto alcanzado con la representación legal del personal civil, se podrá acordar la creación de un comité intercentros con las funciones que, en materia preventiva, el acuerdo le atribuya". A mi entender no es que ya se haya alcanzado dicho acuerdo en el momento de redactarse este real decreto, sino que si se alcanza este acuerdo podrá crearse el comité intercentros con las funciones que se le atribuyan.

4. De la peculiar intervención de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el ámbito de la Administración pública

Breves consideraciones en torno al Real decreto 707/2002, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento sobre el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y para la imposición de medidas correctoras de incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en el ámbito de la Administración General del Estado (BOE de 31 de julio), modificado por el Real decreto 484/2003, de 25 de abril (BOE de 11 de junio).

38. Como recuerda la Exposición de motivos del Real decreto 707/2002, la LPRL extendió la aplicación de su normativa a las relaciones de carácter administrativo o estatutario del personal civil al servicio de las administraciones públicas, y, por tanto, al personal con relación de Derecho administrativo o estatutario de la Administración General del Estado.

Pues bien, el objeto de este real decreto, por el que se aprueba este Reglamento, no es otro que el regular las peculiaridades establecidas en la mencionada LPRL y en sus normas de desarrollo, por lo que se refiere al procedimiento para la corrección de los incumplimientos que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social detecte en los centros de la Administración General del Estado.

Como antes vimos, el artículo 45.1 de la LPRL, preceptúa que "en el ámbito de las relaciones del personal civil al servicio de las administraciones públicas, las infracciones serán objeto de responsabilidad a través de

ISBN: 84-609-1120-9

la imposición, por resolución de la autoridad competente, de la realización de las medidas correctoras de los correspondientes incumplimientos, conforme al procedimiento que al efecto se establezca".

De conformidad con este mandato legal, se dictó esta disposición reglamentaria, de la que se excluye a las entidades públicas empresariales –que se rigen por el derecho privado, salvo cuando ejercen potestades administrativas– respecto de los incumplimientos que afecten a su personal, dado que dicho personal queda sometido al Derecho laboral común, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 53 y 55 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de organización y funcionamiento de la Administración General del Estado.

Este reglamento tampoco será de aplicación a las obras de construcción en las que cualquier órgano de la Administración General del Estado actúe en la condición de promotor conforme al *Real decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, por cuanto que en estos casos no está presente la relación jurídica existente entre aquélla y el personal civil dependiente de la misma, sino que la Administración actúa como una entidad empresarial común*.

Finalmente, decir que, aunque este real decreto se refiere al ámbito de la Administración General del Estado, en relación con la actuación en materia de prevención de riesgos laborales con respecto al personal civil de las restantes administraciones públicas se incluye una disposición adicional para la aplicación del presente reglamento en dichos ámbitos, pero las referencias a los órganos del gobierno de la Administración General del Estado se entenderán referidas a los correspondientes de dichas administraciones.

39. Hay que apuntar, de entrada, que inicialmente la disposición final primera de este real decreto señalaba que "De conformidad con lo establecido en la disposición adicional tercera de la LPRL, el presente reglamento constituye legislación laboral dictada al amparo del artículo 149.1.7 de la Constitución, así como norma básica en el sentido previsto en el artículo 149.1.18 de la misma, respecto del personal civil con relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las administraciones públicas".

Sin embargo, el Real decreto 464/2003, de 25 de abril (BOE de 11 de junio), ha modificado el Real decreto 707/2002 en varios aspectos, como iremos viendo, siendo éste el primero de ellos. En tal sentido se indica en

ISBN: 84-609-1120-9

su preámbulo que el 11 de octubre de 2002 el Consejo de Ministros adoptó el acuerdo de dar contestación al requerimiento de incompetencia formulado por el Gobierno de la Generalidad de Cataluña, y aceptó modificar la disposición final primera del Real decreto 707/2002 y la disposición adicional segunda, como posteriormente veremos. En esta sentido, pues, la disposición final primera tiene ahora el siguiente texto:

"De conformidad con lo establecido en la disposición adicional tercera de la LPRL, el presente reglamento constituye legislación laboral dictada al amparo del artículo 149.1.7 de la Constitución" [del cual, por lo tanto, se ha excluido todo el siguiente texto: "[...] así como norma básica en el sentido previsto en el artículo 149.1.18 de la misma, respecto del personal civil con relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las administraciones públicas"].

40. Respecto del objeto de este reglamento, hay que señalar que se regirá por el mismo el procedimiento administrativo especial de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y para la imposición de medidas correctoras de los incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales en la Administración General del Estado, de conformidad con lo establecido en el artículo 45.1, párrafos tercero y cuarto, de la LPRL (artículo 1).

41. En cuanto al ámbito de aplicación hay que tener en cuenta las siguientes distinciones y excepciones (artículo 2):

41.1. Será de aplicación a los órganos centrales y órganos territoriales de la Administración General del Estado, así como a sus organismos autónomos y otros entes dependientes de aquélla, y afectará a todo el personal empleado en los distintos centros, dependencias o lugares de trabajo de los mismos, con independencia de que la relación que se mantenga sea de naturaleza laboral, estatutaria o funcionarial.

41.2. A las entidades públicas empresariales no les será de aplicación este real decreto, quedando sometidas al régimen ordinario derivado de la plena aplicación del Real decreto legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de infracciones y sanciones de orden social (LISOS).

41.3. Los centros y establecimientos militares y las actividades a que se refiere el artículo 3.2 de la LPRL quedan excluidos del ámbito de aplicación del presente reglamento, y respecto de los mismos se estará a lo previsto en su normativa específica, conforme a lo dispuesto en el artículo 4.2 de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

ISBN: 84-609-1120-9

41.4. Asimismo, este procedimiento especial de actuación no es de aplicación a las cuestiones de prevención de riesgos laborales que se susciten respecto del personal de los contratistas, subcontratistas de obras o servicios o concesionarios de cualquier índole que realicen su actividad en instalaciones de la Administración General del Estado o de sus organismos autónomos, respecto de los cuales se aplicará el procedimiento ordinario. No obstante lo anterior, si de las actuaciones inspectoras realizadas o de la información previamente recabada se infiere que, de alguna forma, puede resultar afectado el órgano administrativo correspondiente, como titular de las instalaciones o en virtud de las responsabilidades de coordinación a que hace referencia el artículo 24 de la LPRL, se le pondrá en su conocimiento, tan pronto como sea posible, a los efectos que procedan.

41.5. Tampoco será de aplicación este reglamento a los órganos de la Administración General del Estado cuando actúen en la condición de promotor de obras de construcción, conforme al Real decreto 1627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, que se regirán por sus normas específicas.

42. Respecto del inicio del procedimiento, hay que tener en cuenta que siempre se iniciará de oficio por el órgano competente de la Inspección de Trabajo, bien por orden superior, bien por propia iniciativa o a petición de los representantes del personal, no haciéndose mención alguna a la posible acción de denuncia a que se refiere expresamente el artículo 13.1 y de modo amplio el artículo 13.2 de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. No debemos olvidar que, en principio, siempre ha sido pública la acción de denuncia del incumplimiento de la legislación de orden social. Conviene no perder de vista que el artículo 45.1.a) de la LPRL también omitió toda referencia a la acción pública de denuncia en el ámbito de la Administración General del Estado.

42.1. El órgano competente a tales efectos será el jefe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social respecto de la organización territorial de la Administración General del Estado, o el director especial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social adscrita a la autoridad central, si se trata de órganos centrales de la Administración General del Estado o de sus organismos autónomos.

42.2. Si la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social hubiese sido instada por los representantes del personal de dichos orga-

ISBN: 84-609-1120-9

nismos o centros, conforme a lo dispuesto en el artículo 45.1 de la LPRL, a la petición de actuación de la Inspección deberán acompañarse relación de actuaciones realizadas sobre la cuestión por los delegados de prevención ante la jefatura del centro administrativo de que se trate, así como, en su caso, informe del Comité de Seguridad y Salud Laboral correspondiente.

43. En punto al desarrollo de la actuación inspectora, hay que advertir que todo el artículo 4 del Real decreto 707/2002 ha sido modificado por el Real decreto 464/2003, en virtud de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 10 de febrero de 2003, que anuló el apartado 3 del artículo 3 del Real decreto 138/2000, de 4 de febrero, por el que se establece el Reglamento de organización y funcionamiento de la Inspección de Trabajo, el cual decía que "Las actuaciones inspectoras en centros o dependencias de la Administración pública se preavisarán a quien se encuentre al frente del centro a inspeccionar", y ello frente a lo que dice el artículo 7.1.1 de ese mismo reglamento en el sentido de que los inspectores entrarán libremente, *sin previo aviso* y en cualquier momento, en todo centro o lugar de trabajo sujeto a inspección. Esto lo vemos reiterado en el artículo 14.1 de la misma Ley 42/1997, cuando dice: "La actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se desarrollará mediante visita a los centros o lugares de trabajo*, sin necesidad de aviso previo*."

Por lo tanto, se ha eliminado el punto 1 del artículo 4 del Real decreto 707/2002, por cuanto decía: "El jefe de Inspección o, en su caso, el inspector competente, deberá comunicar su visita al jefe de la unidad administrativa con una antelación mínima de veinticuatro horas, así como al Comité de Seguridad y Salud Laboral y al delegado o delegados de prevención, salvo en los supuestos de urgente actuación."

43.1. Así, pues, el nuevo texto del artículo 4, en la versión dada por el Real decreto 464/2003, es el siguiente: "4.1. En las visitas a los centros de trabajo para la comprobación del cumplimiento de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, el inspector de Trabajo y Seguridad Social procederá conforme a lo dispuesto en el artículo 40.2 de la Ley de prevención de riesgos laborales", el cual señala que el inspector de Trabajo y Seguridad Social comunicará su presencia al empresario o a su representante o a la persona inspeccionada, al Comité de Seguridad y Salud, al delegado de prevención o, en su ausencia, a los representantes legales de los trabajadores, a fin de que puedan acompañarle durante el

ISBN: 84-609-1120-9

desarrollo de la visita y formular las observaciones que estimen oportunas, a menos que considere que dichas comunicaciones puedan perjudicar el éxito de sus funciones.

43.2. El antiguo artículo 4.2 sigue teniendo el mismo texto, por lo que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social podrá recabar en su actuación la colaboración y el asesoramiento técnico necesario del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, de conformidad con lo establecido en el artículo 9.2, párrafo segundo, de la LPRL, al que antes nos referimos (punto 6).

43.3. El apartado 4 del antiguo artículo 4, pasa a hora a ser el apartado 3, manteniendo el mismo texto. O sea, que "El inspector de Trabajo y Seguridad Social actuante podrá solicitar informe al Comité de Seguridad y Salud Laboral competente de la provincia o del departamento al que pertenezca la unidad administrativa inspeccionada o del órgano delegado del mismo".

43.4. Asimismo, el apartado 5.º antiguo pasa a ocupar el actual apartado 4.º con el mismo tenor literal, o sea, que: "Una vez concluidas las comprobaciones, si como resultado de las mismas, el Inspector de Trabajo y Seguridad Social actuante considerara que existen incumplimientos o irregularidades en el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales emitirá una propuesta de requerimiento sobre las cuestiones planteadas en dicha materia, en el que se recogerán las irregularidades detectadas, las medidas a adoptar para subsanarlas y el plazo que considera necesario para la ejecución de las mismas", y todo ello siguiendo la pauta marcada por el artículo 45.1.b) de la LPRL.

44. En materia de propuesta de requerimiento, trámite de audiencia y requerimiento definitivo, el artículo 5 señala:

44.1. El inspector actuante dará traslado de la propuesta de requerimiento establecida en el artículo 4 a la unidad administrativa inspeccionada, al órgano que ordenó la actuación y a los representantes del personal. Tanto la unidad administrativa como los representantes del personal podrán formular alegaciones en el plazo de quince días hábiles desde la notificación de la propuesta de requerimiento.

44.2. Si la unidad administrativa sujeta a inspección o los representantes de los trabajadores no formulasen alegaciones en el plazo señalado en el apartado anterior, por no mantener discrepancia sobre la existencia de las anomalías en materia de prevención, ni sobre las medidas precisas para la subsanación de las mismas, la propuesta de requerimiento adquirirá auto-

ISBN: 84-609-1120-9

máticamente carácter definitivo. En estos casos, la unidad administrativa procederá a efectuar los trámites necesarios para que las medidas requeridas se lleven a cabo.

Realizada la subsanación, se dará cuenta a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social actuante.

44.3. En caso de *discrepancias con la propuesta de requerimiento*, si la jefatura de la unidad administrativa inspeccionada o los representantes del personal formularan alegaciones en el referido plazo de quince días hábiles, el inspector actuante, a la vista de las alegaciones formuladas y de los informes técnicos que estime necesarios, podrá efectuar requerimiento definitivo sobre las medidas a adoptar y el plazo de ejecución de las mismas. El requerimiento definitivo se comunicará al jefe de la unidad administrativa inspeccionada y a los representantes del personal. Dicha comunicación no será necesaria cuando el requerimiento haya devenido en definitivo por el transcurso del plazo de quince días sin haber formulado alegaciones.

44.4. Transcurrido el plazo fijado en el requerimiento definitivo sin que se hayan adoptado las medidas recogidas en el mismo, el inspector actuante elevará dicho requerimiento con el expediente tramitado al delegado del Gobierno correspondiente, si se trata de órganos territoriales de la Administración General del Estado, o a la autoridad central de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social si se trata de órganos centrales de la Administración General del Estado o de sus organismos autónomos.

44.5. El delegado del Gobierno o la autoridad central de la Inspección, previo los informes que estime pertinentes recabar y dando conocimiento a la Dirección General de la Función Pública, elevará el expediente con su propuesta, confirmatoria o revocatoria, al subsecretario del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales al objeto de que éste, cuando proceda, dé traslado del mismo al subsecretario del departamento ministerial competente por razón del órgano inspeccionado, quien, en caso de conformidad con las medidas requeridas, procederá a efectuar los trámites oportunos para que se lleven a cabo o, en caso de discrepancia, elevará el expediente al ministro respectivo que comunicará al titular del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, junto con dicha discrepancia, la elevación de las actuaciones al Consejo de Ministros para la decisión final, y todo ello siguiendo la pauta marcada por el artículo 45.1.c) de la LPRL.

44.6. Contra la decisión final adoptada por parte del Consejo de Ministros, como igualmente cuando se revoque total o parcialmente el

ISBN: 84-609-1120-9

requerimiento realizado por parte de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, basándose en los informes señalados en el apartado anterior, procederá la interposición por los interesados del correspondiente recurso contencioso-administrativo.

45. Respecto de la posible *paralización de actividades* a que se refieren el artículo 44 de la LPRL y el artículo 6 de este reglamento (el cual no deja de ser un trasunto del primero), hay que decir que en los casos en que el inspector de Trabajo y Seguridad Social comprobase la existencia de riesgo grave e inminente para la seguridad y salud del personal del centro de la Administración General del Estado inspeccionado, ordenará la paralización de la actividad del centro, dependencia o lugar de trabajo afectado, que será inmediatamente ejecutiva, y elevará informe urgente sobre las circunstancias determinantes del riesgo al delegado del Gobierno o, en su caso, a la autoridad central de la Inspección.

El delegado del Gobierno o, en su caso, la autoridad central de la Inspección, si estimasen la concurrencia de circunstancias de tal naturaleza, mantendrá la paralización o, por el contrario, la levantará si no apreciase tales circunstancias, comunicándolo, a través del cauce orgánico, a la subsecretaría del departamento del que dependa la unidad administrativa así como a la Dirección General de la Función Pública a los efectos que proceda.

46. Si en uso de las facultades que les otorga el artículo 21.3 de la LPRL, la *paralización de la actividad* hubiese sido *acordada por la representación del personal* (como en el ámbito militar, por supuesto, pues se excluye de esta norma), no por la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, dicha paralización será comunicada de inmediato a la dirección de la unidad administrativa correspondiente y al delegado del Gobierno o, en el caso de que se trate de órganos centrales de la Administración General del Estado o de sus organismos autónomos, a la autoridad central de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, que, en el plazo de veinticuatro horas, resolverán en el sentido de ratificar o anular la paralización.

47. De conformidad con la disposición adicional primera del Real decreto 707/2002, respecto a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, las competencias asignadas en el presente reglamento a los delegados del Gobierno y a los subsecretarios de los departamentos ministeriales corresponderán, en todo caso, al director general de la Agencia o a los órganos que se determinen en su normativa específica.

ISBN: 84-609-1120-9

48. Finalmente, decir que, de conformidad con el Real decreto 464/2003, respecto del personal civil al servicio de las restantes administraciones públicas *y en defecto de normativa propia*, se aplicará el procedimiento establecido en (el) este (presente) reglamento (Reglamento), si bien las competencias asignadas en éste (el mismo) a los delegados del Gobierno, a los subsecretarios de los departamentos ministeriales y al Consejo de Ministros corresponderán, en todo caso, a los respectivos órganos de gobierno de las citadas administraciones públicas (quedan entre paréntesis las palabras eliminadas del texto del Real decreto 707/2002, para dar entrada así al requerimiento de incompetencia formulado en su día por el Gobierno de la Generalidad de Cataluña a que antes se hizo mención, quedando abierta la posibilidad de que exista normativa autonómica correspondiente para este otro personal en materia de inspección.

5. Resolución de 15 de noviembre de 2002 de la Secretaría de Estado para la Administración Pública por la que se ordena la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de noviembre de 2002 por el que se aprueba el Acuerdo Administración-sindicatos para la modernización y mejora de la Administración pública (BOE de 18 de noviembre de 2002)

49. Siquiera sea brevemente, quiero dejar constancia de varios puntos de interés, que se derivan de este acuerdo entre la Administración y los sindicatos para el período de vigencia que va del 1 de enero de 2003 al 31 de diciembre de 2004, dado que entre sus objetivos está no sólo la mejora de la calidad de vida en el trabajo, mediante el incremento de medidas tendentes al desarrollo del bienestar social y la mejora de las condiciones de trabajo, sino también y muy específicamente la potenciación de la prevención de riesgos laborales. No obstante ello, parece conveniente, para no llevarse a engaño, decir que se trata de una serie inconexa de declaraciones de intenciones, bastantes de ellas asistemáticas o redundantes, que dejan la impresión de que las cosas van a seguir en el mismo estado en que se encuentran a la hora de firmar el acuerdo. Asimismo, la técnica jurídica deja mucho que desear. Tal vez sirva el acuerdo para ilustrar las muchas carencias sobre las materias y los retrasos gubernamentales a la hora de cumplir lo que la Administración exige que cumplan los demás. La Administración no es ni mucho menos ejemplar en esta materia, no predica con el ejemplo.

ISBN: 84-609-1120-9

50. Pues bien, dentro del título V, que trata de las medidas encaminadas a la mejora de las condiciones de trabajo del personal, el capítulo XVI se refiere monográficamente a la prevención de riesgos laborales, y ello aparte de tratar de materias próximas en otros capítulos de modo asistemático, significando que ambas partes –Administración y sindicatos– realizarán acciones dirigidas a facilitar (¿quién pone obstáculos a la Administración para que ella misma cumpla la LPRL y sus normas de desarrollo?) la aplicación de la legislación sobre prevención de riesgos laborales y a fomentar el cumplimiento (¡si sólo depende de la misma Administración General del Estado!) de las acciones derivadas de la misma para la Administración, en los siguientes términos:

50.1. Llevar a cabo las acciones necesarias para contar con un sistema de gestión unificado que incorpore todos los procedimientos necesarios para hacer efectiva una adecuada política de seguridad y salud laboral (declaración de principios en aras a la eficacia y operatividad de la gestión que le viene ya exigida por el artículo 15 de la LPRL).

50.2. Evaluaciones iniciales de riesgos (¿a estas alturas aún estamos así?) en todos los centros de la Administración General del Estado, procediendo después a realizar las siguientes actuaciones:

a) Modificar las condiciones de aquellos puestos de trabajo a que hubiere lugar (en aplicación necesaria de lo dispuesto en los artículos 16 de la LPRL y 33 y ss. del RSP, con lo cual lo único que se nos dice es que a día de hoy las leyes siguen sin cumplirse).

b) Información a los trabajadores de los riesgos existentes en sus puestos de trabajo (de conformidad con lo previsto en el artículo 18 de la LPRL, que es mucho más amplio y claro y que no puede verse restringido, pues sería ilegal y absurdo que esto se hubiera pactado, o es que se pretende decir que, como nada se hace, más vale un poco que nada, cuando lo que procede es el todo y sin más demora).

c) Formación de los trabajadores sobre los riesgos específicos de sus puestos de trabajo (de conformidad con lo previsto en el artículo 19 de la LPRL, por lo que, dado que nada añade el precepto, es innecesario e incompleto, sin perjuicio de lo que veremos posteriormente sobre la formación continua).

d) Vigilancia de la salud (de conformidad igualmente con lo previsto en el artículo 22 de la LPRL), cuya planificación y programación se realizará (faltaría más) en el marco de la Ley general de sanidad, de 25 de abril de 1996.

ISBN: 84-609-1120-9

50.3. Realización de reconocimientos médicos a los empleados públicos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22 de la LPRL (al que se acaba de hacer inútil referencia) y 37 del RSP, pues a ello obliga la ley.

50.4. Se completarán los planes de emergencia en los centros de trabajo de la Administración General del Estado, procediéndose, una vez elaborados, a su plena implantación. Lo anterior supone el reconocimiento público de retraso no solo en su cumplimentación, sino también de su implantación, siendo la LPRL de 1995 y la normativa funcionarial específica de 1998. Sobran comentarios acerca del desinterés sobre la materia, pues no sabemos si se nos quiere decir que los planes de emergencia del artículo 20 de la LPRL están a mitad hacer, o que sólo están hechos completos unos pocos y faltan otros tantos.

50.5. Durante la vigencia de este acuerdo, en el seno de la comisión paritaria, y a la vista de las evaluaciones de riesgo practicadas en los centros de trabajo de la Administración General del Estado, se elaborarán los correspondientes mapas de riesgos y de enfermedades profesionales. Posiblemente esto ya debía estar hecho, pero si no está hecho habrá que estar al final del plazo de vigencia del Acuerdo para rematar entonces la faena, pues es difícil ahora, deprisa y corriendo, hacer en dos años lo que debería haberse hecho ya en los cinco anteriores. El tema carece ya de credibilidad. Da la impresión, de todos modos, de que se trata de un estudio final o estadístico, una suerte de memoria sin aparente contenido sustantivo.

50.6. Continuará el proceso de formación de técnicos en prevención de riesgos laborales en el marco de los acuerdos sobre formación continua (cabe decir que el capítulo X de estos acuerdos, referido a la formación continua, no hace referencia alguna a la formación en materia de prevención de riesgos laborales, y si a la formación en idiomas y en nuevas tecnologías) y se seguirá con atención (¿quien prestará esta atención?) el grado de inserción del personal ya formado en labores propias de la prevención, para lo cual se desarrollará un sistema de información que, mediante el seguimiento de su situación, permita optimizar los recursos invertidos, facilitando que todo el personal formado en prevención pueda desarrollar funciones en materia de seguridad y salud laboral. Evidentemente se trata de tener todo el personal necesario y debidamente formado, y que cuanto se ha invertido sirva para algo, pero para ello es necesario actuar con una planificación previa. Son futuribles sobre futuribles. En todo caso no estaría de más realizar un mapa o inventario de

ISBN: 84-609-1120-9

necesidades de formación del personal y ver de presupuestar dicha preparación en tiempo y dinero.

50.7. En los dos años de vigencia de este acuerdo, la Administración proporcionará una formación básica para los delegados de prevención, ¿sólo básica? No estará de más recordar que el artículo 37.2 de la LPRL señala que el empresario deberá (por lo tanto es una obligación legal ineludible y a su costa plenamente) proporcionar a los delegados de prevención los medios y la formación en materia preventiva que resulten necesarios para el ejercicio de sus funciones. La formación se deberá facilitar por el empresario por sus propios medios o mediante concierto con organismos o entidades especializadas en la materia, etcétera.

50.8. Se terminará el diseño e implantación de un sistema de información sobre el estado de la prevención de riesgos laborales en la Administración General del Estado y el control de la siniestralidad laboral. ¿Pero se ha empezado a hacer? ¿Por quien?

50.9. En el plazo de seis meses a partir de la firma del presente acuerdo, la Administración confeccionará un registro de datos de delegados de prevención y de Comités de Seguridad y Salud. ¿En la época de la informática tanto cuesta esto?

50.10. Durante la vigencia de este acuerdo, la Administración procederá a dictar las medidas necesarias para la efectiva aplicación de lo dispuesto en los artículos 25 (protección de trabajadores sensibles a determinados riesgos) y 26 (protección de la maternidad) de la LPRL. Tal vez se quiera esperar al acto de celebración del décimo aniversario de la Ley de prevención de riesgos laborales, y nada menos con temas tan sensibles y sobre los cuales, especialmente los de maternidad y lactancia, hay tanto hecho como por hacer en el campo formal y material, pues no son bastantes los solos textos legales para la protección integral del fenómeno de la maternidad.

50.11. Durante la vigencia del presente acuerdo se procederá a la adaptación a la legislación de prevención de riesgos laborales de los sectores específicos contemplados en el artículo 3.2 y 3 de la LPRL (se olvidan de excluir el sector militar que ya ha sido adaptado en 1998 y del cual nos ocupamos en este mismo estudio). Su aprobación, si se produce, se sumará a los fastos del décimo aniversario de la LPRL, pero mientras tanto siguen esperando en larga lista de espera sin derecho a la protección de su salud.

50.12. La Comisión Paritaria de Salud Laboral seguirá manteniendo su protagonismo como foro específico de participación de las organizacio-

ISBN: 84-609-1120-9

nes sindicales presentes en la mesa general de negociación en materia de prevención de riesgos laborales. Comisión ésta que recibirá puntual información sobre las medidas y acciones adoptadas en cumplimiento de lo establecido en el presente acuerdo. No merece ni comentarios, pues no es sino un recordatorio de una competencia que se arrastra desde 1998.

50.13. Y ya la gran declaración final sobre esta materia. Sin perjuicio de las obligaciones legales existentes en materia de prevención de riesgos laborales (que habrá que cumplir cuanto antes y con lo que los empleados públicos ya nos conformaríamos), la Administración General del Estado (gran entelequia a estos efectos) establecerá fórmulas de coordinación y participación entre los departamentos ministeriales y organismos públicos, así como con las distintas administraciones públicas (no falta nadie para que todo sea ágil y eficaz), a fin de maximizar la rentabilidad de los recursos empleados y conseguir un adecuado nivel de protección para todos los empleados públicos. Casi nada. Esperemos que en el próximo acuerdo se plasmen todas estas buenas intenciones en un programa real, bien pensado y presupuestado, y que no se busquen complicidades para seguir sin poner en vigor real la LPRL en el ámbito de la Administración pública.

ISBN: 84-609-1120-9

Serie Claves del Gobierno Local, 2
ISBN: 84-609-1120-9

Fundación Democracia y Gobierno Local

Serie Claves del Gobierno Local, 2
ISBN: 84-609-1120-9

Fundación Democracia y Gobierno Local