

DANIEL TOSCANI GIMÉNEZ

Doctor en Derecho. Profesor Titular del Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universitat de València

MANUEL ALEGRE NUENO

Doctor en Derecho. Profesor Asociado del Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universitat de València. Abogado

Extracto:

El sector del transporte de mercancías por carretera constituye uno de los sectores de actividad que podrían calificarse de especialmente peligrosos. La peligrosidad de esta actividad proviene de dos fuentes: de la circulación y de la mercancía transportada. Pero, además, a diferencia de otras actividades peligrosas, el transporte de mercancías por carretera presenta una gran diversidad de riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores (el vehículo, las carreteras, los factores meteorológicos, los personales, las mercancías transportadas) que se incrementan cuando el transportista accede a los centros de trabajo de las empresas clientes. Todo ello hace que estemos ante uno de los sectores de actividad que presentan un mayor índice de siniestralidad laboral, en el cual la aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, después de 10 años, no está dando resultado. Así, en definitiva, este trabajo es una reflexión sobre los motivos y las posibles soluciones a esa falta de efectividad, así como el papel y el espacio de operatividad de la negociación colectiva en la necesaria adaptación de la Ley a las características y exigencias particulares del sector.

Sumario:

- I. Introducción.

- II. La aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales en las empresas de transporte de mercancías por carretera.
 - 1. El cumplimiento de las obligaciones sobre seguridad y salud laboral por parte de las empresas transportistas.
 - 1.1. Elaborar un plan de prevención de riesgos laborales, planificar la actividad preventiva e integrar la prevención en el sistema general de gestión de la empresa.
 - 1.2. Organizar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas.
 - 1.2.1. Los servicios de prevención mancomunados.
 - 1.3. Proporcionar al trabajador equipos de trabajo seguros.
 - 1.4. Proporcionar formación a los trabajadores.
 - 1.5. Vigilar periódicamente la salud de los trabajadores.
 - 1.6. Obligación de coordinar las actividades empresariales, en el caso de que trabajadores de dos o más empresas trabajen en un mismo centro de trabajo.

- III. La función de la negociación colectiva en la prevención de riesgos laborales.
 - 1. Disposiciones sobre seguridad y salud laboral que pueden contener los convenios colectivos.

- IV. Conclusiones.

I. INTRODUCCIÓN

El sector del transporte de mercancías por carretera constituye uno de los sectores de actividad que podrían calificarse de especialmente peligrosos, aun cuando, como veremos, la normativa reguladora de prevención de riesgos laborales no lo califica, de forma genérica, como tal. Sin perjuicio, como veremos, de que las empresas puedan desarrollar de forma específica, y así lo hacen un gran número, actividades reguladas en la normativa como especialmente peligrosas ¹. La peligrosidad de esta actividad proviene de dos fuentes: de la circulación y de la mercancía transportada. Pero, además, a diferencia de otras actividades peligrosas, el transporte de mercancías por carretera presenta una gran diversidad de riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores (el vehículo, las carreteras, los factores meteorológicos, los personales, las mercancías transportadas) que se incrementan cuando el transportista accede a los centros de trabajo de las empresas clientes. Todo ello hace que estemos ante uno de los sectores de actividad que presentan un mayor índice de siniestralidad laboral, y la aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante LPRL), después de 10 años, no está dando resultado, lo que exige que reflexionemos sobre los motivos y las posibles soluciones.

II. LA APLICACIÓN DE LA LEY DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN LAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE MERCANCÍAS POR CARRETERA

La LPRL tiene, como señala su Exposición de Motivos, vocación de universalidad, pues persigue «abordar, de manera global y coherente, el conjunto de problemas derivados de los riesgos relacionados con el trabajo, cualquiera que sea el ámbito en el que el trabajo se preste». No cabe duda, pues, de que el cumplimiento de los mandatos contenidos en esta norma son exigibles en cualquier sector de actividad. Ahora bien, en lo concerniente a transporte de mercancías por carretera se plantean dos interrogantes: a) si las empresas españolas que se dedican al transporte internacional de mercancías quedan incluidas en el ámbito de aplicación de la LPRL; b) si las obligaciones contenidas en esta norma alcanzan a los transportistas autónomos. Cuestión esta última de gran interés

¹ No se incluye, de forma genérica como tal actividad, entre las reguladas con dicho carácter en el Anexo I del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero.

en un sector donde, conforme al artículo 1.3 g) del Estatuto de los Trabajadores (en adelante ET), «las personas prestadoras del servicio de transporte al amparo de autorizaciones administrativas de las que sean titulares, realizadas mediante el correspondiente precio, con vehículos comerciales de servicio público cuya propiedad o poder directo de disposición ostenten, aun cuando dichos servicios se realicen de forma continuada para un mismo cargador o comercializador», tienen la condición de trabajadores autónomos y no por cuenta ajena.

Por lo que respecta a la primera de las cuestiones, no existe duda sobre la obligación que tienen las empresas de transporte que desplazan a sus trabajadores fuera de España de cumplir con las prescripciones contenidas en la LPRL, habida cuenta de que el artículo 1.4 del ET obliga a las empresas que contratan a trabajadores españoles en España a aplicarles las obligaciones contenidas en la legislación laboral española, entre la que se encuentra la LPRL, sin perjuicio de las normas de orden público aplicables en el lugar de trabajo.

La respuesta a la segunda cuestión la ofrece la propia LPRL, que en su artículo 3.1 señala lo siguiente: «esta Ley y sus normas de desarrollo serán de aplicación (...) en el ámbito de las relaciones laborales (...). Ello sin perjuicio (...) de los derechos y obligaciones que puedan derivarse para los trabajadores autónomos». Así pues, los transportistas autónomos vienen obligados a cumplir con las obligaciones que impone la citada Ley y sus normas de desarrollo, como el Real Decreto 171/2004 y el Real Decreto 1627/1997 sobre obras de construcción. Ambas normas imponen obligaciones específicas destinadas a los trabajadores autónomos.

Sin embargo, como señala la doctrina ², se trata más bien de una inclusión únicamente parcial. En efecto, el trabajo de los autónomos, salvo en el sector de la construcción, como veremos, donde la normativa resulta más incisiva, no resulta en sí protegido ³, sino sólo en los aspectos de coordinación de actividades empresariales ⁴, como veremos con más detalle. De este modo el trabajador autónomo sería un sujeto obligado a la colaboración en las políticas preventivas y, sólo de modo indirecto y secundario, beneficiario de las mismas ⁵, ya que no viene obligado por la normativa respecto de sí mismo y no estaría, en consecuencia, obligado a adoptar medidas de prevención como deber de seguridad respecto de sí mismo. De este modo, para este colectivo de trabajadores no se reconocería un deber de vigilancia, sino sólo de cooperación e información, pues la LPRL entendería así que la salud del autónomo es algo que le corresponde a él mismo ⁶. En contratas, sin embargo, los trabajadores autónomos sí quedan equiparados a los trabajadores por cuenta ajena respecto de la empresa principal ⁷, como objeto de protección, y como tales deben colaborar ⁸.

² GARRIGUES GIMÉNEZ, A.: «La protección normativa de la seguridad, higiene y salud en el trabajo en España», en *Curso sobre Prevención de Riesgos Laborales*, Castellón, 1998, Director GARCÍA NINET, J.I., pág. 146.

³ LÓPEZ GANDÍA, J. y BLASCO LAHOZ, J.F.: «Curso de Prevención de Riesgos Laborales», Valencia, 2005, pág. 53.

⁴ Artículos 24 y 39.3 de la LPRL.

⁵ GOERLICH PESET, J.M.: «Coordinación de Actividades Empresariales y Prevención de Riesgos Laborales», *AL*, n.º 8, 1997, pág. 130.

⁶ GONZÁLEZ ORTEGA, S. y APARICIO TOVAR, J.: «Comentarios a la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales», Madrid, 1996, pág. 166.

⁷ LÓPEZ GANDÍA, J. y BLASCO LAHOZ, J.F., *op. cit.*, pág. 157.

⁸ Artículo 7.4 del Real Decreto 171/2004.

1. El cumplimiento de las obligaciones sobre seguridad y salud laboral por parte de las empresas transportistas.

El contenido básico de la LPRL está constituido por un conjunto de obligaciones que concretan el deber genérico de protección que incumbe al empresario, en cuanto titular de una actividad productiva generadora de riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores. Pero no sólo el empresario tiene la obligación de dar una protección eficaz a los trabajadores a su servicio, sino que también éstos deben velar por su propia seguridad, cooperando con aquél en materia preventiva. El problema surge en relación con las obligaciones que deben cumplir los transportistas autónomos pues, en su mayoría, toman como presupuesto la existencia de una relación laboral, sin que la LPRL contenga prescripciones claras dirigidas a este colectivo, lo que les genera una gran inseguridad.

Del conjunto de las obligaciones, reguladas en los artículos 16 a 32 de la LPRL, las que plantean a las empresas transportistas mayores problemas en su cumplimiento son las siguientes:

1.1. Elaborar un plan de prevención de riesgos laborales, planificar la actividad preventiva e integrar la prevención en el sistema general de gestión de la empresa.

Quienes mayores dificultades encuentran para cumplir estas obligaciones son las pequeñas empresas y transportistas autónomos, y ello se debe, fundamentalmente, a tres motivos: dejación por parte de los servicios de prevención ajenos; falta de recursos para implantar los planes de prevención y desconocimiento entre los autónomos de la existencia de esta obligación.

1.2. Organizar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas.

Esta obligación debe llevarse a cabo mediante la constitución de una organización que se encargue de la planificación y ejecución de las medidas preventivas.

Las empresas de transporte deben organizar sus recursos para realizar las acciones preventivas de acuerdo con alguna de las modalidades previstas legalmente ⁹:

- a) Asumir personalmente el empresario la actividad preventiva.
- b) Designar a uno o varios trabajadores.
- c) Constituir un servicio de prevención propio.
- d) Recurrir a un servicio de prevención ajeno.

Sin embargo, la elección de una u otra modalidad organizativa no es libre, sino que está condicionada por dos parámetros: el número de trabajadores y la peligrosidad de la actividad. Además, la decisión debe ser consultada, previamente, con los representantes de los trabajadores.

⁹ Artículo 10 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero.

De las cuatro modalidades enumeradas, las más adecuadas para integrar la prevención de riesgos laborales en el sistema de gestión de las empresas transportistas son la de designar a trabajadores o la de constituir un servicio de prevención propio. Sin embargo, este tipo de empresas siguen optando, mayoritariamente, por los servicios de prevención ajenos para realizar sus actividades preventivas; ¿a qué se debe esta elección? Entre las razones que llevan a una empresa de transporte de mercancías por carretera a decantarse por ceder el cumplimiento de sus obligaciones preventivas a una entidad ajena, se encuentran las siguientes:

- a) La configuración estructural del sector, que está integrado, fundamentalmente, por pequeñas empresas y trabajadores autónomos, lo que obstaculiza, en primer lugar, la asunción personal por parte del empresario de las funciones preventivas, por un lado por las exigencias de capacidad y formación para el desarrollo de las mismas ¹⁰ y, por otro, por la exigencia de desarrollar de forma habitual su actividad profesional en el centro de trabajo. Efectivamente, esta última condición exige la presencia física continuada o permanente del empresario en el centro de trabajo y coextensa a la de los trabajadores ¹¹. Condición difícilmente viable en una actividad donde los centros de trabajo son las cabinas de los propios vehículos. En segundo lugar, la designación de trabajadores o constitución de servicios de prevención propios, habida cuenta de que carecen de los recursos, humanos y materiales, necesarios para ello.
- b) La organización del tiempo de trabajo y el continuo desplazamiento de los trabajadores impiden a las empresas contar con personal propio que disponga del tiempo necesario para la implantación y el seguimiento de las medidas preventivas.
- c) Un número significativo de las empresas transportistas desarrollan actividades enumeradas en el Anexo I del Reglamento de los Servicios de Prevención (RSP), por lo que no pueden optar por la primera de las modalidades organizativas (asunción por el propio empresario).
- d) La inexistencia, en un alto porcentaje de las empresas transportistas, de personas capacitadas técnicamente para asumir funciones preventivas. Esta circunstancia impide a las empresas elegir alguna de las modalidades organizativas internas o propias (trabajadores designados o servicios de prevención propios).
- e) El necesario sometimiento del sistema de gestión a una auditoría, si se opta por una modalidad organizativa interna. La obligación de someter a un examen, por parte de una entidad ajena a la empresa transportista, el cumplimiento de los mandatos preventivos, provoca entre estas empresas desconfianza e inseguridad, lo que las induce a decantarse por un servicio de prevención ajeno, al que pueden desviar su responsabilidad.

¹⁰ Teniendo en cuenta que en tales casos el empresario, al asumir el desarrollo de las funciones preventivas, deberá ostentar la formación necesaria para la realización de los tres niveles: básico, intermedio y superior. Sin olvidar que para estas últimas, además de la formación específica, es necesario estar en posesión de titulación universitaria (arts. 35, 36 y 37 del RD 39/1997) y, en cualquier caso, incluso contando con dicha formación, no puede asumir las funciones relativas a la vigilancia de la salud de los trabajadores (arts. 11 y 37 del RD 39/1997).

¹¹ Vid. GARRIGUES GIMÉNEZ, A.: «La organización de la prevención en la empresa (II): Las modalidades inespecíficas de organización técnico-preventiva», en *Curso sobre prevención de riesgos laborales*, Castellón, 1998, Director GARCÍA NINET, J.I., pág. 371; SEMPERE NAVARRO, A.V. y CARDENAL CARRO, M.: «La Ley de Prevención de Riesgos Laborales», *Actualidad Jurídica Aranzadi*, n.º 234, 1996 y GARCÍA BLASCO, J., GONZÁLEZ LABRADA, M. y CARDENAL CARRO, M., «Derecho de la Seguridad y Salud en el Trabajo», Madrid, 1996.

- f) La percepción, no siempre acertada, de un ahorro de costes si se externaliza la planificación y ejecución de las medidas preventivas. Esta percepción es consecuencia de la falta de una cultura preventiva y de una preocupación focalizada en el cumplimiento de las exigencias documentales que impone la legislación en esta materia.

Pero el recurso a los servicios de prevención ajenos no está dando buenos resultados, en términos de reducción de los accidentes laborales, puesto que este tipo de organizaciones no suele conocer en profundidad el sector del transporte de mercancías por carretera, ni cuentan con técnicos familiarizados con su problemática, de modo que su función se limita a asegurar el cumplimiento formal de las obligaciones legales. A ello se suma el olvido de los transportistas autónomos, que no suelen recibir el asesoramiento y la atención necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones.

1.2.1. Los servicios de prevención mancomunados.

En nuestra opinión, el sector debe hacer una apuesta por contar con trabajadores designados y constituir servicios de prevención propios. La constitución de éstos no resulta factible en las pequeñas empresas y para los transportistas autónomos, pero estos colectivos pueden constituir servicios de prevención mancomunados si cuentan con el apoyo de las organizaciones que los representan. Este tipo de servicios de prevención puede constituirse por las empresas pertenecientes a un mismo sector productivo o que desarrollen su actividad en un área geográfica limitada, entre otros supuestos. Sin olvidar, no obstante, que la operatividad y eficacia del servicio debe quedar garantizada en atención a la situación de los diversos centros en relación con la ubicación del servicio, a fin de asegurar la adecuación de los medios de dicho servicio a los riesgos existentes¹². Pudiéndose constituir incluso, siempre que se garantice su eficacia en los términos expuestos, servicios de prevención móviles o itinerantes. Las ventajas que aporta esta modalidad organizativa a las empresas son: una reducción de costes, habida cuenta de que se financia entre todas las organizaciones que lo constituyen; una mayor especialidad de los técnicos, ya que éstos se dedican exclusivamente a resolver los problemas particulares del sector en el que se constituyen; una total adaptación a las necesidades del sector de actividad, pues se trata de un servicio creado por y para ese sector.

1.3. Proporcionar al trabajador equipos de trabajo seguros.

Las especialidades que presenta el cumplimiento de esta obligación por parte de las empresas transportistas son:

- a) Los vehículos deben cumplir con la normativa sobre seguridad y han de ser sometidos a todas las revisiones periódicas obligatorias.
- b) No resulta aplicable el Real Decreto 486/1997, de 14 de abril, que establece las disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo, ni el Real Decreto 485/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas de señalización de seguridad y salud.

¹² Artículos 21 y 15.3 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero.

1.4. Proporcionar formación a los trabajadores.

El cumplimiento de esta obligación encuentra en este sector graves dificultades a causa de la organización del tiempo de trabajo y de la necesaria movilidad del personal, lo que exige la elaboración de planes de formación que contemplen estas circunstancias.

1.5. Vigilar periódicamente la salud de los trabajadores.

El principal problema que presenta esta obligación versa sobre la identificación de los supuestos en los que se podrán realizar de forma obligatoria las pruebas médicas, cuestión de gran importancia en un sector como el de transporte de mercancías, en el que los trabajadores se encuentran expuestos a una multitud de riesgos de distinta gravedad.

1.6. Obligación de coordinar las actividades empresariales, en el caso de que trabajadores de dos o más empresas trabajen en un mismo centro de trabajo.

El transporte de mercancías es una actividad complementaria de otras, lo que supone que en su actividad diaria, las empresas transportistas son subcontratadas por otras empresas que se dedican a otras actividades económicas. Esta realidad hace que, para el sector, esta obligación ocupe una posición preferente, pues es uno de los principales destinatarios. Sin embargo su cumplimiento es especialmente complicado, pues la norma que lo regula (RD 171/2004) no ha tenido en cuenta las particularidades de la actividad del transporte de mercancías por carretera.

De todas las obligaciones que impone esta norma, las que mayor problema representan en su cumplimiento son:

- a)* Los transportistas, antes de acceder a un centro de trabajo para realizar la carga o descarga de las mercancías, deben informar al resto de las empresas que se encuentren en el mismo de los riesgos que se derivan de la actividad del transporte y que puedan afectar a los trabajadores de las otras empresas y/o trabajadores autónomos concurrentes en el centro, en particular sobre aquellos que puedan verse agravados o modificados por circunstancias derivadas de la concurrencia de actividades, así como solicitar a esas empresas esa misma información.
- b)* La información recibida de las otras empresas debe ser tenida en cuenta por los transportistas en la evaluación de los riesgos y en la planificación de su actividad preventiva, en especial la relativa a los riesgos que, siendo propios de cada empresa, surjan o se agraven precisamente por las circunstancias de concurrencia en que las actividades se desarrollan.
- c)* Establecer los medios de coordinación para la prevención de riesgos laborales que consideren necesarios y pertinentes, conjuntamente, con las otras empresas concurrentes.
- d)* La necesidad de acreditar, a la empresa para la que se realiza el transporte de mercancías, que han realizado, para las obras y servicios contratados, la evaluación de riesgos y la pla-

nificación de su actividad preventiva, así como el cumplimiento de las obligaciones en materia de información y formación respecto de los trabajadores que vayan a prestar sus servicios en el centro de trabajo.

En efecto, como ya se ha puesto de manifiesto, aun cuando el autónomo es un sujeto obligado a la colaboración en las políticas preventivas y de modo indirecto beneficiario, pudiendo pedir responsabilidades sancionatorias y civiles si se producen daños y perjuicios por culpa de principales y contratistas ¹³, no es, en cambio, deudor de seguridad respecto de sí mismo ¹⁴, por lo que difícilmente parece que se pueda constituir un deber de vigilancia por parte de contratistas o subcontratistas, sino únicamente, como se ha visto, un deber de cooperación e información. En cambio, en el sector de la construcción ¹⁵ sí aparece como responsabilidad de contratistas o subcontratistas la ejecución correcta por los autónomos del plan de seguridad y salud laboral, pero no queda claro si dicha responsabilidad se puede extender asimismo a otras obligaciones, por ejemplo, la de utilización correcta de equipos de trabajo y equipos de protección individual. En cualquier caso, tampoco se precisa si el incumplimiento por parte del autónomo de sus obligaciones se configura como una infracción administrativa por la que únicamente pudiera ser sancionado el propio autónomo, o si, por lo contrario, también incurrirían en responsabilidad los contratistas o subcontratistas. Es cierto que el autónomo tiene una serie de obligaciones ¹⁶ que lo aproxima, bien a los trabajadores por cuenta ajena, bien a un subcontratista más, y que es responsabilidad de los contratistas o subcontratistas velar por el cumplimiento de dichas obligaciones, por parte del autónomo ¹⁷, pero no es menos cierto que en ningún momento precisa la normativa en qué se traduce tal responsabilidad. Además, de acaecerle un accidente al autónomo, cabe recordar que no se trataría de un accidente de trabajo, con lo cual no daría lugar a responsabilidades prestacionales ¹⁸.

III. LA FUNCIÓN DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA EN LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

En todos y cada uno de los aspectos destacados, la negociación colectiva podría y debería jugar un papel trascendental en la solución práctica de esta problemática. No obstante, hasta el momento los acuerdos convencionales en estas materias brillan por su ausencia y la negociación colectiva no ha sido capaz, porque no ha sabido o no ha querido, de desarrollar y adecuar al sector las exigencias legales.

Los convenios colectivos pueden regular materias de índole económica, laboral, sindical y, en general, cuantas otras afecten a las condiciones de empleo y al ámbito de relaciones de los trabajadores y sus organizaciones representativas con el empresario y las asociaciones empresariales (art. 85.1 del ET). Resulta

¹³ GOERLICH PESET, J.M., *op. cit.*, pág. 130.

¹⁴ GONZÁLEZ ORTEGA, S. y APARICIO TOVAR, J., *op. cit.*, pág. 166.

¹⁵ *Vid.* Real Decreto 1627/1997.

¹⁶ Artículo 12 del Real Decreto 1627/1997.

¹⁷ Artículo 11.2 del Real Decreto 1627/1997.

¹⁸ Al respecto, véase LÓPEZ GANDÍA, J. y BLASCO LAHOZ, J.F., *op. cit.*, pág. 168.

ta pues evidente que los acuerdos colectivos pueden recoger, como parte de su contenido, cláusulas sobre seguridad y salud laboral, habida cuenta de que se trata de una obligación surgida de la relación laboral.

La LPRL reconoce al convenio colectivo como parte del bloque normativo que regula los derechos y obligaciones sobre prevención de riesgos laborales que incumben a empresarios y trabajadores (art. 1 de la LPRL). Este reconocimiento, sin embargo, suscita dos cuestiones de gran calado: ¿qué tipo de convenio colectivo es el que puede contener prescripciones sobre seguridad y salud laboral?, y ¿qué papel reserva el legislador al convenio colectivo dentro del sistema de fuentes del Derecho en esta materia?

La respuesta a la primera de las cuestiones planteadas no la encontramos de manera expresa en la LPRL, sino que se hace necesario recurrir a otros textos normativos y realizar una labor hermenéutica. De esta tarea interpretativa se concluye que, cuando la LPRL se refiere en su articulado al convenio colectivo, se está refiriendo al denominado estatutario. Esta tesis se extrae de los siguientes indicios: primero, porque los convenios colectivos estatutarios son los únicos que tienen valor de norma jurídica, es decir, que obligan a todos los empresarios y trabajadores incluidos dentro de su ámbito de aplicación y, por tanto, los únicos que pueden imponer obligaciones de este tipo, tal y como exigen los artículos 1 y 14.3 de la LPRL. Esta afirmación viene refrendada por el artículo 5.2 de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social (LISOS), que califica como infracción laboral, en materia de prevención de riesgos laborales, a las acciones u omisiones contrarias a las «... cláusulas normativas de los convenios colectivos en materia de seguridad y salud laboral...» y sólo los convenios colectivos estatutarios pueden contener cláusulas normativas; segundo, porque, cuando la LPRL se refiere expresamente a algún tipo de convenio, sólo menciona a los convenios marco y a los acuerdos sobre materias concretas que son convenios estatutarios; tercero, porque, al regular el ET las reglas sobre concurrencia de los convenios estatutarios, establece una regla según la cual los convenios colectivos de ámbito inferior al estatal o al de Comunidad Autónoma no podrán contener cláusulas sobre esta materia si existen convenios de ese ámbito superior o convenios marco que las contengan o, a lo sumo, deberán respetar las reglas establecidas (art. 84 del ET). Finalmente, porque la propia jurisprudencia ha recortado el posible contenido de los convenios colectivos denominados extraestatutarios, al mantener en reiteradas ocasiones ¹⁹ que son nulas aquellas cláusulas de imposible aplicación individualizada y de necesaria aplicación a todos los trabajadores de la empresa ²⁰, como ocurre, evidentemente, con las previsiones que contempla la prevención de riesgos laborales. De todo ello se deduce que el legislador reserva la regulación de esta materia a los convenios colectivos estatutarios. No obstante, entendemos que todo ello no es óbice para que los convenios colectivos extraestatutarios contengan previsiones sobre seguridad y salud laboral, pero, en este caso, sólo podrán mejorar las previsiones contenidas en los convenios estatutarios y únicamente serán exigibles a las partes que los hayan negociado.

La segunda de las cuestiones, en cambio, sí tiene una respuesta clara en la propia LPRL, que se configura como una norma de «... Derecho necesario mínimo indisponible, pudiendo ser mejoradas y desarrolladas en los convenios colectivos» ²¹. Así pues, se trata de una materia que, en principio, queda fuera del poder de disposición o negociación de trabajadores y empresarios, es decir, del ámbito de la autonomía colectiva, a no ser que se trate de mejorar lo previsto en la LPRL o en sus normas de desa-

¹⁹ Por todas *vid.* Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de mayo de 1991, Ar. 5233.

²⁰ Véase ALBIOL MONTESINOS, I.; CAMPS RUIZ, L.M.; LÓPEZ GANDÍA, J. y SALA FRANCO, T.: *Derecho del Trabajo. Tomo I. Fuentes y Relaciones Colectivas*, Valencia, 2004, pág. 478.

²¹ Artículos 2.2, 35.4 y disposición transitoria 1.ª de la LPRL.

rollo. De tal forma que el papel del convenio colectivo en materia de prevención de riesgos laborales será limitado porque el bloque normativo es muy amplio y de orden público²². Sin embargo, el cometido del convenio colectivo en esta materia no se limita sólo a mejorar las disposiciones contenidas en las normas legales, sino que los agentes sociales también pueden, a través de la negociación colectiva, concretar aspectos (v. gr. el contenido del deber empresarial de formación en materia preventiva), cubrir lagunas (v. gr. tipificación de los incumplimientos, por parte de los trabajadores, de sus obligaciones en esta materia, y de su correspondiente sanción), clarificar ambigüedades (v. gr. la determinación de los supuestos en los que la vigilancia de la salud es obligatoria), adaptar las exigencias legales a las necesidades de cada ámbito de negociación (v. gr. constitución de los servicios de prevención mancomunados) e, incluso en algunos casos, la LPRL permite al convenio colectivo establecer una regulación alternativa a la prevista en la propia norma (v. gr. el sistema de designación de los delegados de prevención).

1. Disposiciones sobre seguridad y salud laboral que pueden contener los convenios colectivos.

A continuación se muestran, a través de un cuadro resumen, aquellas materias que pueden ser reguladas a través de los convenios colectivos²³.

Materia	Cláusula	Tipo de convenio	Fundamento normativo
Evaluación de riesgos.	Determinación del procedimiento para realizar la evaluación de riesgos.	• Convenio colectivo de cualquier ámbito.	• Artículo 5 del RSP.
	Establecimiento de los procedimientos de información y consulta relativos a las evaluaciones de riesgos, incluyendo los riesgos para la reproducción y maternidad.	• Convenio colectivo de cualquier ámbito.	• ANC 2005.
Planificación de la actividad preventiva.	Establecimiento de criterios para su desarrollo.	• Convenios colectivos de cualquier ámbito. • Acuerdos sobre materias concretas.	• Disposición adicional 7.ª del RSP.
	Establecimiento de los procedimientos de información y consulta relativos a la elaboración de los planes de prevención.	• Convenios colectivos de cualquier ámbito.	• ANC 2005.

²² VALDÉS DAL-RÉ, F.: «La prevención de riesgos profesionales en la negociación colectiva», *RL*, Vol. I, 1994; PURCALLA BONILLA, M.A.: «Autonomía colectiva y prevención de riesgos profesionales», *Revista de Trabajo y Seguridad Social*. CEF, n.º 161-162, 1996; GETE CASTRILLO, P.: «El papel de la negociación colectiva en la prevención de riesgos laborales», *RL*, n.º 6, 1997, pág. 11; QUESADA SEGURA, R.: «La autonomía colectiva en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales», Valencia, 1997; SALCEDO BELTRÁN, C.: «La negociación colectiva tras la aprobación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales», *TS*, n.º 82, 1997, págs. 34 a 39 y MONTOYA MELGAR, A. y PIZÁ GRANADOS, J.: *Curso de Prevención y Salud en el Trabajo*, Madrid, 2000, pág. 52.

²³ Para elaborar este cuadro se ha tomado como referencia la LPRL, el RSP y el ANC 2005.

Materia	Cláusula	Tipo de convenio	Fundamento normativo
Formación.	Establecimiento de criterios sobre el contenido y el número de horas de formación específica en materia de prevención de riesgos laborales, dirigida a los trabajadores.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos de cualquier ámbito. • Acuerdos sobre materias concretas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disposición adicional 7.ª del RSP. • ANC 2005.
Vigilancia de la salud.	Establecimiento de criterios de obligatoriedad para el conjunto de la plantilla de trabajadores, así como sobre la periodicidad de las pruebas.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos de cualquier ámbito. 	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo 22.1 de la LPRL.
	Diferenciar entre los reconocimientos médicos de carácter general o inespecíficos y los exámenes de salud específicos, sustituyendo los primeros por los segundos.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos de cualquier ámbito. 	<ul style="list-style-type: none"> • ANC 2005.
Organización de los recursos para la realización de las actividades preventivas.	Establecimiento de criterios para la determinación de los medios personales y materiales de los servicios de prevención propios.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos de cualquier ámbito. • Acuerdos sobre materias concretas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disposición adicional 7.ª del RSP.
	Establecimiento de criterios para la determinación del número de trabajadores designados para llevar a cabo actividades de prevención, así como del tiempo y los medios de los que deben disponer para el desempeño de su actividad.		

Materia	Cláusula	Tipo de Convenio	Fundamento normativo
Organización de los recursos para la realización de las actividades preventivas.	Constitución de servicios de prevención mancomunados entre aquellas empresas pertenecientes a un mismo sector productivo, grupo empresarial o que desarrollen sus actividades en un polígono industrial o área geográfica limitada.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos de cualquier ámbito. • Acuerdos sobre materias concretas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo 21 del RSP.
Delegados de prevención.	Establecimiento de procedimientos de designación de los delegados de prevención, distintos de los previstos legalmente.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos, preferentemente de carácter sectorial. 	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo 35.5 de la LPRL. • ANC 2005.
	Establecimiento de los criterios para la formación de los delegados de prevención en materia preventiva, concretando el número de horas destinadas a tal efecto.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos, preferentemente de carácter sectorial. • Acuerdos sobre materias concretas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disposición adicional 7.ª del RSP. • ANC 2005.
	Establecimiento de los criterios y las formas en las que los delegados de prevención han de colaborar con la dirección de la empresa en la mejora de la acción preventiva, a través de la aplicación, promoción y fomento de la cooperación de los trabajadores en la ejecución de las normas y medidas de prevención y protección de riesgos laborales adoptadas en las empresas.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos, preferentemente de carácter sectorial. 	<ul style="list-style-type: none"> • ANC 2005.
	Regulación del crédito horario que deben disfrutar los delegados de prevención.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos de cualquier ámbito. 	<ul style="list-style-type: none"> • ANC 2005.

Materia	Cláusula	Tipo de convenio	Fundamento normativo
Delegados de prevención.	Creación de órganos específicos que asumirán y ejercerán las competencias reconocidas a los delegados de prevención, incluso respecto del conjunto de los centros de trabajo incluidos en el ámbito de aplicación del convenio o del acuerdo.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos de cualquier ámbito. • Acuerdo sobre materias concretas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo 35.5 de la LPRL.
Comité de seguridad y salud laboral.	Constitución de un Comité de Seguridad y Salud Intercentros.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo 63.3 del ET.
	Constitución de comisiones específicas sobre seguridad y salud laboral que tengan como fin el análisis, estudio y propuesta de soluciones en materia de prevención de riesgos laborales.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos, preferentemente de carácter sectorial. 	<ul style="list-style-type: none"> • ANC 2005.
Trabajadores especialmente sensibles.	Establecimiento de cláusulas relativas al cambio de puesto de trabajo de los trabajadores especialmente sensibles.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos de cualquier ámbito. 	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo 25.1 de la LPRL.
Coordinación de actividades empresariales.	Determinación de los medios de coordinación para los supuestos de concurrencia de empresas.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos de cualquier ámbito. 	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo 11 del Real Decreto 171/2004.
	Establecimiento de cláusulas relativas a los procedimientos de información y consulta de los trabajadores, tanto sobre los riesgos derivados de la concurrencia de actividades empresariales, como sobre los medios de coordinación establecidos en tales supuestos.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos de cualquier ámbito. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disposición adicional segunda del Real Decreto 171/2004. • ANC 2005.

Materia	Cláusula	Tipo de convenio	Fundamento normativo
Coordinación de actividades empresariales.	Establecimiento de cláusulas relativas a la información que debe proporcionarse a los trabajadores y a sus representantes sobre la contratación y subcontratación de obras y servicios.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos de cualquier ámbito. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disposición adicional segunda del Real Decreto 171/2004.
	Establecimiento de medidas para la cooperación de los delegados de prevención en la aplicación y fomento de las medidas de prevención y protección adoptadas en los supuestos de concurrencia de actividades empresariales.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos de cualquier ámbito. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disposición adicional segunda del Real Decreto 171/2004.
Régimen disciplinario	Establecimiento del régimen de graduación de faltas y sanciones aplicables a los trabajadores a causa del incumplimiento de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales.	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios colectivos de cualquier ámbito. 	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo 29.3 de la LPRL. • Artículo 58.1 del ET.

Además de todas las anteriores, se considera interesante incluir en los convenios colectivos cláusulas declarativas de carácter general, destacando las que definen la política preventiva o inciden en la necesidad de integrar la prevención en las demás actividades de la gestión empresarial.

IV. CONCLUSIONES

La LPRL se configura como una norma de mínimos indisponibles, es decir, que las medidas preventivas que contiene no pueden ser reducidas, ni siquiera a cambio de otros beneficios (*v. gr.* un mayor salario), sino sólo mejoradas por el convenio colectivo. Sin embargo, la función del convenio colectivo en esta materia no debe limitarse a mejorar el contenido de la norma, pues se trata de un instrumento adecuado para adaptar las exigencias legales a las características de las empresas y de los sectores productivos, pudiendo concretar, desarrollar e incluso clarificar puntos oscuros o ambiguos de la LPRL y sus normas de desarrollo.

Pese a este importante papel que tiene el convenio colectivo en la regulación de los derechos y obligaciones de empresarios y trabajadores en materia de seguridad y salud laboral, en España la negociación colectiva se muestra poco creativa. Pese a que la presencia de las cláusulas de salud laboral en los convenios está en constante aumento, su aportación es pobre y poco innovadora, limitándose en muchos casos a reproducir lo previsto en la propia LPRL. A esta situación intenta darse respuesta por parte de las organizaciones empresariales y sindicales a través del ANC 2005, que pretende establecer criterios y orientaciones dirigidas a los negociadores en relación con las cláusulas sobre seguridad y salud laboral. A este acuerdo se suman otros acuerdos sobre materias concretas con la misma finalidad que han ido surgiendo a nivel autonómico, como en Cataluña y Extremadura.

Así, sintetizando lo anteriormente expuesto, podemos concluir que la negociación colectiva puede y debe jugar un papel determinante en la adaptación de la normativa sobre prevención de riesgos laborales a las características y exigencias particulares del sector de las empresas transportistas y especialmente, entre otros, en los siguientes puntos, donde, como se ha ido destacando, se encuentran actualmente los mayores obstáculos:

- a) Ausencia de una normativa específica que conjugue las exigencias legales con las singularidades del sector.
- b) Escaso apoyo y atención por parte de la Administración, pese a tratarse de un sector con un elevado índice de siniestralidad laboral.
- c) Falta de formación en las disciplinas científicas sobre prevención de riesgos laborales de trabajadores.
- d) El desconocimiento de las especiales condiciones de trabajo que afectan a los trabajadores de este sector por parte de los servicios de prevención ajenos, que son los encargados, mayoritariamente, de gestionar la prevención de riesgos laborales de estas empresas.
- e) La propia configuración del sector, con un elevado porcentaje de transportistas autónomos y pequeñas empresas, lo que dificulta enormemente el desarrollo de las actividades preventivas, ante el gran desconocimiento de las exigencias legales y la falta de asesoramiento y apoyo por parte de los servicios de prevención ajenos.
- f) Ausencia de planes de formación en materia preventiva, especialmente dirigidos a los trabajadores autónomos. A ello se suman los problemas derivados de las características inherentes a la actividad: jornada y movilidad de los trabajadores.
- g) Falta de una cultura preventiva y preocupación focalizada en el cumplimiento de las exigencias documentales que impone la legislación en esta materia, lo que conlleva una escasa integración de la misma en las empresas.
- h) Ausencia en la negociación colectiva de un verdadero desarrollo y adecuación al sector de las exigencias legales.
- i) La percepción de las medidas preventivas como un coste más, como una carga, y no como una inversión.
- j) Existencia de grandes dificultades en el cumplimiento de las obligaciones sobre concurrencia de empresas.