

REPRESENTANTES DE SALUD Y SEGURIDAD DE LOS TRABAJADORES Y LOS COMITÉS CONJUNTOS LA EXPERIENCIA EUROPEA

**Gianni Arrigo
Giuseppe Casale**

Adaptado de “Una visión comparativa de los términos y conceptos de la participación de los trabajadores”, OIT, 2010

Los representantes de salud y seguridad de los trabajadores comúnmente tienen los siguientes derechos:

- a) a tener acceso a información sobre esos temas, así como sobre la introducción de nuevas tecnologías;
- b) a ser consultados sobre estos asuntos;
- c) a involucrarse en el control de las condiciones en el lugar de trabajo;
- d) a acompañar a los inspectores (algunas veces llamado “derecho de recorrido de inspección”);
- e) a estar involucrados en las investigaciones sobre los accidentes de trabajo.
- f) a hacer recomendaciones a la gerencia sobre el mejoramiento de las condiciones de trabajo.

En algunos países sus potestades van más allá de los antes mencionados, e incluyen el derecho a involucrarse en la toma conjunta de decisiones, a iniciar las inspecciones e investigaciones de los accidentes de trabajo, y a examinar los informes de la gerencia dirigidos al gobierno.

Lo más importante de todo es que algunos representantes de salud y seguridad de los trabajadores están autorizados a ordenar el cierre de una operación inminentemente peligrosa (también llamado “etiqueta roja”, por el indicador que se coloca en el lugar), como en Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia.

En Francia (y también en algunas provincias del Canadá, estos representantes están directamente involucrados en velar por el cumplimiento de las regulaciones de salud y seguridad.

La consulta previa al comité conjunto es algunas veces necesaria antes de que un empleador pueda hacer algún cambio importante en materia de salud, seguridad o en las condiciones de trabajo (como en Francia y los Países Bajos).

En Bélgica, los servicios de salud entre las compañías están bajo el control de un comité conjunto.

En Italia, el rol de los comités incluye la promoción y prevención (según se confirma en la legislación de 2007-2008), y en Grecia, ellos pueden, con el consentimiento de los empleadores, solicitar las opiniones de un experto sobre los asuntos de salud y seguridad.

Los representantes gozan necesariamente de la protección contra la discriminación o las represalias por el ejercicio de sus funciones. Ellos tienen derecho a solicitar tiempo libre, con goce de haber, así como a contar con los medios necesarios (concepto sobre el cual existe a menudo mucha discusión), para ejercer sus funciones.

Además, mientras ocupan el cargo, algunos son protegidos especialmente de ceses económicos (despidos), o se les otorga una protección adicional que impide su despido (como en Bélgica).

Frecuentemente, los representantes tienen derecho a recibir capacitación especializada (como en Dinamarca).

Tales representantes y comités conjuntos no reemplazan la acción eficaz del gobierno de hacer cumplir las normas de salud y seguridad, o de lo que pueda lograrse por medio de la negociación colectiva.

Pero los comités (conjuntos y obligatorios en materia de salud y seguridad) proveen un régimen regulador más eficiente para la seguridad y la salud que el servicio de inspección, o los planes de responsabilidad civil.

Los comités representan una herramienta valiosa para identificar los problemas y concientizar sobre los peligros; reduciendo, en consecuencia, potencialmente el índice de lesiones, enfermedades y muertes en el trabajo.

Sin embargo, hasta qué punto pueden ser efectivos estos órganos, depende de un gran número de variables del sistema de relaciones laborales, en particular, y del enfoque estratégico que se dé a la salud y seguridad en el lugar de trabajo

La eficacia de los representantes y las actividades de los comités conjuntos, dependen también de los mecanismos de sus elecciones y de los vínculos con otras instituciones de relaciones laborales de la empresa o del país.

Por ejemplo:

- en Francia, los trabajadores que son miembros de los comités conjuntos de salud, seguridad y condiciones de trabajo, los nombra un delegado elegido del comité de empresa y de los representantes del personal;

- en Alemania, los miembros designados por el comité de empresa estarán entre aquéllos que forman parte del comité conjunto de salud y seguridad.

- los comités de empresa de los Países Bajos pueden delegar sus poderes al comité de seguridad, salud y bienestar.

Un fuerte vínculo, si no es identidad, entre los representantes sindicales y los representantes de salud y seguridad es visto usualmente como una característica conveniente [como en Irlanda, Noruega y Suecia, pero cuando la densidad sindical es baja, se corre el riesgo de privar a un gran número de trabajadores de sus derechos de representación con relación a la salud y seguridad.

La especulación de que los comités conjuntos de salud y seguridad pueden conducir a ampliar la participación de un mayor número de trabajadores en otros campos, continúa siendo un hecho que no tiene gran fundamento.

REPRESENTANTES DE SEGURIDAD Y SALUD (Legislación de la UE)

La Directiva del Consejo 89/391 del 12 de junio de 1989, relativa a la introducción de medidas para promover la mejora de la seguridad y salud de los trabajadores en el lugar de trabajo (Directiva Marco sobre seguridad y salud), hace referencia tanto al papel de los trabajadores individuales, es decir, los 'trabajadores designados' (Artículo 7), y los 'trabajadores con funciones específicas sobre la protección de la seguridad y salud de los trabajadores' (por ejemplo, los Artículos 10(3) y 11(2)), como al papel de los representantes.

El Artículo 3 (c) define a un representante de los trabajadores con responsabilidad específica por la seguridad y salud de los trabajadores como 'cualquier persona elegida, nombrada o designada para representar a los trabajadores con relación a los problemas de protección de la seguridad y salud de los trabajadores en el trabajo'.

Asimismo, la directiva marco algunas veces se refiere a los 'representantes de los trabajadores' en términos generales.

Con respecto a los representantes de los trabajadores en general, la directiva marco establece lo siguiente: 'Los empleadores consultarán a los trabajadores y/o a sus representantes, y les permitirán participar en los debates sobre toda cuestión relacionada con la seguridad y salud en el trabajo'.

Esto presupone [...] el derecho de los trabajadores y/o sus representantes a formular propuestas y a una participación equilibrada de conformidad con las leyes y/o prácticas nacionales (Artículo 11(1)).

Una vez más, 'los representantes de los trabajadores deben tener la oportunidad de presentar sus observaciones durante las visitas de inspección que efectúe la autoridad competente' (Artículo 11(6)).

Las siguientes disposiciones asignan funciones más específicas a los representantes de los trabajadores con responsabilidad por la seguridad y salud de los trabajadores: "*Los trabajadores o los representantes de los trabajadores que tengan*

responsabilidad específica por la seguridad y salud de los trabajadores, participarán de forma equilibrada, de conformidad con las leyes y/o prácticas nacionales, o serán consultados previamente y a su debido tiempo por el empleador sobre (a) cualquier medida que pueda afectar sustancialmente la seguridad y salud; (b) la designación de trabajadores prevista en los Artículos 7(1) y 8(2), y las actividades señaladas en el Artículo 7(1); (c) la información prevista en los Artículos 9(1) y 10; (d) el alistamiento, cuando corresponda, de los servicios o personas competentes fuera de la empresa y/o establecimiento, según se establece en el Artículo 7(3); (e) la planificación y organización de la capacitación prevista en el Artículo 12. (Artículo 11(2)) ‘Los representantes de los trabajadores que tengan responsabilidad específica por la seguridad y salud de los trabajadores tendrán derecho a solicitar al empleador que tome las medidas adecuadas, y a presentarle propuestas en ese sentido para atenuar cualquier riesgo para los trabajadores, y/o eliminar las fuentes de riesgo’. (Artículo 11(3))

La directiva marco continuamente hace referencia a ‘trabajadores y/o sus representantes.’ Aquí se puede asumir que la palabra ‘o’ es aplicable sólo cuando no existen representantes de trabajadores.

Es posible que no haya representantes, ya que las normas nacionales podrían imponer límites para el establecimiento de órganos de representación de los trabajadores.

La directiva contempla tres situaciones: a) no existen representantes (debido a los límites): sólo se contrata a trabajadores; b) existen representantes: el empleador puede contratar solamente a representantes; c) existen representantes: el empleador puede contratar a representantes y trabajadores.

Si existe un sistema de representación, no habría ninguna opción para consultar a los trabajadores solamente.

Esta lectura encuentra su sustento en la decisión emitida por el Tribunal Europeo en el caso *Comisión de la CE contra el Reino Unido* (Casos C-382/92 y 383/92, [1994] ECR I-2435).

Un sistema obligatorio de representantes no tendría validez si los empleadores, al limitar los derechos previstos en la directiva marco

a los trabajadores individuales, tuvieran la libertad de ignorar a los representantes de los trabajadores, a quienes la directiva había otorgado derechos de información y consulta.

La directiva marco establece, asimismo, la información, consulta, participación equilibrada (Artículo 1(2)), consulta y participación en los debates de los representantes generales de los trabajadores (Artículo 11(1)), consulta o participación en forma equilibrada de los representantes con responsabilidad específica en materia de seguridad y salud (Artículo 11(2)), solicitud de medidas y formulación de propuestas por parte de los representantes con responsabilidad específica en materia de seguridad y salud (Artículo 11(3)), y presentación de observaciones por parte de los representantes generales de los trabajadores (Artículo 11(6)).

Sin embargo, la directiva no contiene una definición precisa de estos términos.

No obstante, parece evidente que la 'participación equilibrada' no es lo mismo que la consulta, y debe incluir algún nuevo elemento de involucramiento de los representantes de los trabajadores.

El Artículo 11(1) presupone tanto la consulta como la participación equilibrada en 'todas las cuestiones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo.'

Además, el derecho de consulta sobre 'todas las cuestiones relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo' no debe estar limitado a los representantes de seguridad.

En cuanto al significado de 'consulta', la definición contenida en el Artículo 2(1)(f) de la Directiva 94/45 sobre Comités de Empresa Europeos (en su versión modificada por la Directiva No. 2009/38, del 6 de mayo de 2009) se refiere a '... el intercambio de opiniones y la apertura de un diálogo entre los representantes de los trabajadores y la gerencia central, o cualquier otro nivel de dirección más apropiado.' Sobre esta base, la esencia de la definición de 'consulta' contenida en la Directiva 2002/14, del 11 de marzo de 2002, que establece un marco general de información y consulta a los trabajadores en la Comunidad Europea, implica el intercambio de opiniones y la apertura de un diálogo, y no un proceso estático, formal, ad-hoc y unidireccional.

La apertura de un diálogo implica un proceso activo y continuo de comunicación e interacción entre los trabajadores y la gerencia. Con relación a asuntos tan vitales como la seguridad y salud, esto es lo mínimo que se espera de la consulta contemplada en la Directiva Marco 89/391.

El enfoque participativo en la administración de la salud y seguridad está confirmado en la legislación de la UE. La Directiva Marco 89/391/CCE, que introdujo las medidas para fomentar la mejora en la salud y seguridad de las personas que trabajan en los Estados

Miembros de la UE, es un ejemplo significativo en este sentido.

El Artículo 10 establece una obligación para que el empleador tome las medidas adecuadas, de manera que los trabajadores y/o sus representantes, reciban, de conformidad con la legislación y/o las prácticas nacionales, toda la información necesaria con respecto a los riesgos para la salud y la seguridad, y las medidas de protección y prevención. Esta información debe suministrarse de una forma apropiada a los trabajadores temporales y a los contratados que están presentes en el establecimiento o la empresa.

Además, los trabajadores que tengan funciones específicas en cuanto a la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores, o de los representantes de los trabajadores que tengan responsabilidades específicas con respecto a la salud y la seguridad de los trabajadores, deben tener acceso a la siguiente información: evaluación de riesgos y medidas de protección, informes sobre la ocurrencia de accidentes de trabajo y enfermedades de los trabajadores; y a toda información producto de las medidas de protección y prevención, agencias de inspección y organismos responsables de la salud y la seguridad.

En 1989, el tema de la participación de los trabajadores fue discutido intensamente.

En el Artículo 11 de la Directiva Marco se formuló un compromiso que fue la base de la actual ley europea sobre salud y seguridad. Esta disposición vincula la consulta con la participación.

En realidad, los empleadores tienen la obligación de “consultar a los trabajadores y/o sus representantes, y permitirles que participen en

los debates sobre todos los aspectos relacionados con la salud y la seguridad en el trabajo”. Esto presupone la consulta de los trabajadores “en forma anticipada y oportuna”, y “el derecho de los trabajadores y/o sus representantes para hacer propuestas [y] participar de manera equilibrada, de conformidad con las leyes y/o prácticas nacionales”.

El objetivo de estos derechos es abarcar todas las medidas que afectan significativamente la salud y la seguridad, incluyendo la designación de los trabajadores que se requieren para implementar determinadas medidas, y la planificación y organización de una adecuada capacitación sobre salud y seguridad durante toda la relación de trabajo, mediante la contratación, transferencia de puestos, introducción de nuevos equipos de trabajo, y la introducción de nuevas tecnologías. Debido a su ratio y contenido, la Directiva de la CE va más allá de la simple lógica del derecho a la información.

El sistema está basado en una forma genuina de consultas, debido a que éstas deben llevarse a cabo con anticipación y en forma oportuna. En otras palabras, no solamente se deben realizar antes de las decisiones que adopte el empleador, sino también con el tiempo suficiente para que se formulen propuestas y comentarios sobre las mismas. La fórmula “participación equilibrada” está abierta a diversas interpretaciones.

El concepto es mucho más amplio que (o, al menos, diferente) el de la consulta, pero no al punto de constituir una forma de toma de decisiones conjunta, que impida que los empleadores tomen medidas que no han sido aprobadas por los trabajadores o sus representantes. Parece bastante claro que es una forma de participación que va más allá de la simple consulta, pero no necesariamente tan lejos como una toma de decisiones conjunta, dependiendo de los sistemas y prácticas nacionales.

El concepto abarca un campo de múltiples formas de involucramiento de los trabajadores, que varía considerablemente entre cada Estado Miembro de la UE.

Tanto en los textos legislativos de la OIT como de la CE, la información parece ser un concepto por el cual la

gerencia informa al organismo representante de los trabajadores por escrito o en una reunión.

La consulta significa, normalmente, el establecimiento de comisiones mixtas, en los que la gerencia no solamente informa a los representantes de los trabajadores, sino que dichos representantes también pueden comentar y esperar la justificación de la gerencia en caso de que exista diferencia de opiniones. Ciertamente, estos conceptos difieren de la negociación (cuando un resultado contractualmente obligatorio se obtiene mediante las comisiones paritarias de negociación a nivel de la compañía, o a nivel intersocietario), y de la cogestión (cuando el empleado tiene derecho al veto y se requiere el acuerdo de ambas partes para tomar las decisiones).

La eficacia de los derechos de información, consulta y participación deben tomar en consideración lo siguiente:

- a) primero, el tamaño de la empresa. En las pequeñas unidades, los sindicatos y otras formas representativas de los trabajadores están casi ausentes; los establecimientos pequeños también tienen menos probabilidades de implementar los requisitos legales;
- b) en segundo lugar, cuando los representantes de seguridad se integran en un sindicato formal en el centro de trabajo, ellos tienen más probabilidades de lograr las mejoras esperadas en el entorno laboral;
- c) en tercer lugar, las modalidades de consulta e información sobre temas de salud y seguridad reflejan el mayor carácter conflictivo o cooperativo de los entornos del sistema de relaciones laborales; y, en general, la colaboración entre la gerencia y los trabajadores favorece la divulgación de información y la consulta;
- d) en cuarto lugar, el rol de la iniciativa gerencial; más que la existencia de derechos legales, consulta e información, es efectivo cuando existe la presencia de una cultura gerencial que lo apoya, creando un clima de colaboración. El respaldo legal es fundamental para garantizar la plena independencia de los representantes de los trabajadores para actuar en este campo, pero, además, el éxito de las modalidades de información/consulta dependen en gran parte de la elección voluntaria de ambos lados de la industria;

e) por último, cabe decir que la conciencia pública es la condición previa para la representación exitosa del trabajador en los aspectos de salud y seguridad en el centro de trabajo.

Es vital para esta forma especializada del involucramiento de los trabajadores que dicha necesidad la perciban y valoren las personas en el centro de trabajo; existe una evidencia empírica de que los trabajadores identifican la salud y la seguridad como una de las preocupaciones más importantes de su vida activa.