

Desenvolvemento regulamentario da Lei de prevención de riscos e normativa sectorial. O concreto exemplo da estiba portuaria.

A propósito da STS (sala terceira) do 2 xullo 1997

Profesor titular de dereito do
traballo e Seguridade Social.
Universidade de Vigo

Jaime Cabeza Pereiro

¹ Un amanteiro é un traballador portuario que participa nas manobras de carga e descarga co fin de auxiliar no manexo dos guindastes.

1. Introducción

Este pronunciamento do TS, que resolve un recurso de apelación interposto pola Compañía Auxiliar do Porto de Tenerife contra a sentenza de instancia, finaliza a cadea de resolucións desestimatorias adoptadas polos órganos administrativos e xudiciais fronte á pretensión de que se revogara o acto administrativo do delegado provincial da Comunidade Autónoma, que ordenaba o nomeamento dun amanteiro¹.

En si mesma considerada, a sentenza que se comenta pasaría practicamente desapercibida ós ollos do comentarista. Acontece, sen embargo, que nun momento de culminación da profunda reforma lexislativa que sucedeu na materia de prevención

de riscos, se produce unha certa desorde nalgúns sectores dotados de normativa específica anterior á Lei 31/1995, do 8 novembro, a vixencia da cal suscita dúbidas. Tal confusión é, en grande medida, causa do conflito que na sentenza obxecto deste comentario resolve o Alto Tribunal.

A estiba portuaria constitúe un exemplo prototípico do dito, pero non o único. A normativa regulamentaria específica de seguridade e saúde promulgouse naqueles sectores expostos a riscos particulares ou de maior intensidade, que requiren unhas medidas preventivas particularmente intensas. Para tal fin, a dita normativa establecía, afastándose do réxime xeral, novas, maiores e máis medidas de prevención nas actividades especialmente perigosas².

Quizais o sector da construción pode ser a mellor referencia de contraste. Acontece que se promulgou recentemente o R.D. 1627/1997, do 24 outubro, polo que se establecen as disposicións mínimas de seguridade e saúde nas obras³, pero non derroga –polo menos de modo expreso–, o capítulo XVI da Ordenanza laboral da construción e obras públicas, do 28 agosto 1970⁴, que no seu momento reproducira case literalmente o Regulamento de seguridade para a industria da construción do 20 maio 1952.

En fin, estes problemas non existirían por pouco que o leislador fose algo máis coidadoso á hora de elabora-las disposicións derogatorias ou as táboas de vixencias⁵. Bastaría con

² Vid., neste sentido, as reflexións de Fernández Marcos, "El estudio de seguridad e higiene en la construción implantado por el Real Decreto de 21 de febrero de 1986", *Ensayos sobre temas actuales de seguridad e higiene en el trabajo*, UNED (Madrid, 1992) páxs. 149 e segs. Por certo, este real decreto foi recentemente derogado polo R.D. 1627/1997, do 24 outubro, polo que se establecen as disposicións mínimas de seguridade e saúde nas obras.

³ Constitúe a norma de trasposición da Directiva 92/57, do 24 xuño, relativa ás disposicións mínimas de seguridade e de saúde que deben aplicarse nas obras de construción temporais ou móbiles.

⁴ A disposición final primeira do Convenio Colectivo Xeral do sector da construción (BOE do 20 maio 1992) –prorrogado tacitamente de acordo co art. 86.2, ET– prevé que "en materia de seguridade e hixiene no traballo ... se estará ó disposto no anexo correspondente que se incorpore a este convenio e que formará con el un todo orgánico e indivisible, cando así o aprobe a Comisión Paritaria deste". Tal anexo non foi aínda aprobado na data de hoxe polo cal hai que aterse á alínea segunda da dita disposición final: "en tanto non se produza esta incorporación, continuará vixente o disposto sobre a materia na Ordenanza laboral da construción do 28 agosto 1970".

⁵ A modo de contraste, resultaba moito máis coidadosa a Ordenanza xeral de seguridade e hixiene no traballo, a táboa de vixencias da cal declaraba a vixencia "en canto non se opoña ... a esta ordenanza" de –entre outras– a Orde do 6 febreiro 1971, pola que se aproba o Regulamento de seguridade, hixiene e benestar dos estibadores portuarios.

que a preocupación que tivo con respecto a isto co sector mineiro⁶ –preocupación por outra parte lóxica, ante os extraordinariamente significativos índices de sinistralidade– se mantivese con respecto a un pequeno grupo de máis sectores.

Ademais de lamentarse, corresponde, pois, a tarefa de definir con exactitude o marco normativo para a prevención de riscos laborais no sector da estiba e desestiba de buques, á espera de que o panorama se clarifique e se actualice. Por outra parte, a aplicación de certa normativa xa anella contrasta coa rápida evolución tecnolóxica, que por suposto alcanza tamén os traballos de carga e descarga nos peiraos. A innovación da técnica implica que se innoven tamén os mecanismos e a normativa preventivos, que sempre deben actualizarse á par que se introducen novos equipos de traballo.

2. A fundamentación xurídica da sentenza

Como xa se adiantou, o TS desestima o recurso de apelación da empresa contra a sentenza da sala do contencioso-administrativo do TSX de Canarias que, pola súa vez, desestimara o recurso contencioso-administrativo interposto por aquela contra unha resolución do director xeral de Traballo do Goberno autónomo de Canarias confirmatoria da orde do órgano competente da CA para que procedera ó nomeamento dun amanteiro.

Para alcanzar esta conclusión, o tribunal parte da vixencia “in-discutible” da Ordenanza de seguridade e hixiene no traballo dos

⁶ Que se comproba coa transcripción do último inciso da disposición derogatoria da Lei 31/1995, de prevención de riscos laborais: “a presente lei non lle afecta á vixencia das disposicións especiais sobre prevención de riscos profesionais nas explotacións mineiras, contidas no capítulo IV do Real decreto 3255/1983, do 21 de decembro, polo que se aproba o Estatuto do mineiro, e nas súas normas de desenvolvemento, así como as do Real decreto 2857/1978, do 25 de agosto, polo que se aproba o Regulamento xeral para o réxime da minería, e o Real decreto 863/1985, do 2 abril, polo que se aproba o Regulamento xeral de normas básicas de seguridade mineira, e as súas disposicións complementarias”. Nos mesmos termos se expresa o inciso último da disposición derogatoria única do Regulamento de servizos de prevención de riscos laborais, aprobado por R.D. 39/1997, do 17 xaneiro. Sobre toda esta normativa do sector mineiro, v.g., Rodríguez Escanciano, *El régimen jurídico laboral de la minería del carbón*, Universidad de León, León, 1997. Polo demais, neste sector debe tamén terse en conta o R.D. 1389/1997, do 5 setembro, polo que se aproban as disposicións mínimas destinadas a protexer-la seguridade e a saúde dos traballadores nas actividades mineiras. Este R.D. contén unha significativa disposición final primeira, que inclúe un mandato refundidor ó Ministerio de Industria e Enerxía.

estibadores portuarios, do 6 de febreiro 1971, da cal o art. 138 establece terminantemente que “se esixirá, sen excepción ningunha, a presenza dun amanteiro por cada aparello de izar nos zapóns polos que se efectúen operacións de carga e descarga”. En consecuencia, rexeita que o precepto poida inaplicarse por desfasado á vista das novas tecnoloxías, máxime tendo en conta que os novos guindastres, se ben lle permiten maior visibilidade ó operario que as controla, non sempre garanten que tal visibilidade sexa completa⁷.

Derivado do anterior, tamén se rexeita a alegación do recorrente de que debía aplicarse, *a contrario sensu*, o art. 102.9 da Ordenanza xeral de seguridade e hixiene no traballo⁸, por existir normativa específica de sector e porque, de feito, a visibilidade do operario que manexaba o guindastre non era total. E, por último, desestímase tamén o argumento de que non se lle outorgara audiencia, como era preceptivo, ó Comité de Seguridade e Hixiene, porque a omisión deste trámite non viciaba de nulidade o acto administrativo, sobre todo á vista de que interviñera o comité de empresa e compareceran directamente os traballadores.

3. Elenco de fontes e as súas vixencias

O acerto ou desacerto da decisión da sentenza que se comenta non representa asunto que agora deba ocupar unha longa reflexión. Baste con apuntar que, basicamente, se comparte o criterio sostido polo TS. Aínda que próximos no tempo, os feitos e acto administrativo polos que se litiga corresponden a unha situación de vixencia de normas que, na actualidade, foron na súa maior parte derogadas. A modo de exemplo, o Comité de Seguridade e Hixiene ó que, en opinión do recorrente, había de concedérselle preceptivamente audiencia, so pena de nulidade da orde dada pola autoridade laboral, é un órgano desaparecido, despois de que a Lei 31/1995, de prevención de ris-

⁷ Como se deducía do informe do inspector de Traballo incorporado a autos.

⁸ Hoxe derogado pola disposición derogatoria do R.D. 486/1997, do 14 abril, polo que se establecen as disposicións mínimas de seguridade e saúde nos lugares de traballo. Dispoñía este art. 102.9 que “cando en aparellos de izar non queden dentro do campo visual do maquinista tódalas zonas polas que deben pasar as persoas ou obxectos, se empregarán un ou varios traballadores para efectuar os sinais adecuados para a correcta carga, desprazamento e parada”.

cos laborais –en diante, LPRL– derogase o Decreto do 11 marzo 1971⁹.

Sen embargo, a lectura da sentenza suxire un comentario doutra natureza. Este é o de preguntarse pola normativa que debe aplicarse hoxe¹⁰, en materia de prevención de riscos, a un sector concreto, a exposición do cal a accidentes de traballo e enfermidades profesionais resulta particularmente intensa. Porque nel conviven diferentes estratos normativos, de orixe convencional e legal, de procedencia internacional, comunitaria e interna e aprobados en momentos moi diversos, dos cales a coordinación e vixencia simultánea provoca non poucas disfuncións.

Iniciando a exposición polas fontes convencionais –as menos significativas no día de hoxe–, o Acordo para a regulación das relacións laborais no sector portuario do 18 outubro 1993¹¹ límitase a introducir unha cláusula –no seu art. 12– pola que ámbalas partes se comprometen a estudar os problemas de seguridade e saúde no marco dunha comisión paritaria¹², a ordenar a constitución duns comités paritarios en cada porto e remitirse á normativa vixente. Pouco esclarecedora resulta sobre cal é, hoxe en día, a normativa en vigor, e escasos resultados cabe esperar dunha comisión paritaria que, anos máis tarde, non fixo fructificar os seus traballos en ningún tipo de acordo¹³.

A tarefa encomendada a esta comisión, aínda que pobre en resultados, reviste unha gran transcendencia. Outra vez a semellanza do que acontece no ámbito da construción, a normativa convencional de sector que no seu momento se aprobe

⁹ Calquera intento de aplicación extensiva da disposición transitoria primeira, alínea 2 da LPRL queda neste caso totalmente descartada, a partir do dato da intervención decisiva da parte empresarial na composición do comité, hoxe desaparecido a favor dos delegados de prevención e do comité de seguridade e saúde. Sobre este tema, pode consultarse unha STSX de Madrid do 16 setembro 1996 (Arzdi. SOC. 3535).

¹⁰ Sobre este tema, debe consultarse inicialmente Rodríguez Ramos, *La relación laboral especial de los estibadores portuarios*, Trotta, Madrid, 1997, páxs. 361 e segs. Tamén o traballo –citado na anterior– de Ramírez Martínez e Sala Franco, *Dictamen solicitado por Marítima Valenciana S.A. acerca de la determinación de las respectivas obligaciones y responsabilidades de la Sociedad Estatal y de las Empresas Estibadoras en materia de seguridad e higiene en el trabajo en las actividades de estiba y desestiba de buques*, Valencia, 1991.

¹¹ BOE do 16 novembro.

¹² A cal deberá de formularlle as súas conclusións na materia á Comisión Mixta do Acordo.

¹³ Este prognóstico pesimista refórzase á vista de que a homóloga comisión de estudo prevista no Acordo para a regulación das relacións laborais no sector portuario do 5 febreiro 1988 tampouco levou a bo fin o seu labor. Neste sentido, Rodríguez Ramos, *op. cit.*, pág. 400, *ad nota* 104.

podería te-la virtualidade de substituír definitivamente as disposicións regulamentarias, xa obsoletas, a que se refire a sentenza que é obxecto deste comentario. Debe repararse que a esta só se suxeitarán as partes –así o expresa o propio art. 12 do acordo– “durante o período transitorio”. Este período identifícase co que requiran a comisión para presenta-lo seu estudio e as partes negociadoras para aproba-la normativa convencional. E é claro que os negociadores entenden que debe substituír e derroga-la Ordenanza do 6 febreiro 1971.

Xa en referencia á normativa de orixe estatal, debe facerse alusión, en primeiro lugar ó R.D.L. 2/1986, do 23 maio, sobre o servizo público de estiba e desestiba de buques, do cal deben destacarse dous preceptos. O primeiro –art. 19–, de pura remisión, dispón que no non regulado nel serán de aplicación as normas laborais xerais “en canto sexan compatibles coa natureza especial da relación laboral dos estibadores portuarios”. O segundo contén unha máis específica referencia á materia de prevención de riscos, sobre repartimento da obriga de lle prestar unha protección eficaz ó traballador entre a sociedade estatal empregadora e a empresa estibadora, que garda evidentes concomitancias co art. 14.1, LPRL e co art. 16.2 da Lei 14/1994, do 1 xuño, de empresas de traballo temporal¹⁴. Sobre este precepto –a análise do cal agora se omite– centráronse os estudos existentes sobre seguridade e saúde¹⁵.

Tamén debe terse en conta a Lei 27/1992, do 24 novembro, de portos do Estado e da Mariña Mercante¹⁶, con certos tipos administrativos referidos á seguridade e saúde no ámbito das operacións de estiba e desestiba. Os seus arts. 114 –alíneas 1 d) e 1 e)– e 115 –alíneas 1 c) e 1 d)– conteñen certas infraccións, leves e graves respectivamente, por incumprimento de normas e instrucións afectantes á seguridade e saúde nos traballos de carga e descarga.

¹⁴ Establece o art. 18 do R.D.L. 2/1986 que “cando os estibadores portuarios desenvolven tarefas no ámbito das empresas estibadoras, de acordo co previsto nesta norma, corresponderalles a tales empresas garanti-la efectividade do dereito dos traballadores á protección en materia de seguridade e hixiene no traballo... En tales supostos as empresas serán responsables polos incumprimentos e infraccións da normativa de aplicación... “As concomitancias co art. 16.2 da Lei 14/1994 –este aparentemente inspirado no que se acaba de transcribir– deben relativizarse á vista de que o art. 16.2 só se dedica á atribución de responsabilidades e a un tipo de empresas –as empresas de traballo temporal– entre as que non se atopan as sociedades estatais.

¹⁵ V.g., os xa citados de Rodríguez Ramos, Ramírez Martínez e Sala Franco.

¹⁶ Recentemente modificada por Lei 62/1997, do 26 decembro (BOE do 30 decembro).

Respecto da normativa xeral de prevención de riscos, debe considerarse tanto a indubitada aplicación da LPRL¹⁷ como a dos seus regulamentos de desenvolvemento¹⁸, con excepción daqueles destinados a sectores específicos¹⁹. Pero debe realizarse unha referencia concreta a unha norma de particular relevancia, tal é o R.D. 486/1997, do 14 abril, polo que se establecen as disposicións mínimas de seguridade e saúde nos lugares de traballo. Este regulamento, amén de establecer mandatos concretos sobre acondicionamento e requisitos para os lugares de traballo –polo demais, bastante menos prolixos e minuciosos cós que contén a normativa sectorial á que de inmediato se vai aludir–, habilita ó ministro de Traballo e Asuntos Sociais para que dicte “cantas disposicións sexan necesarias para a aplicación e desenvolvemento deste real decreto...”. Polo demais, resulta inquestionable a súa aplicación ó ámbito da estiba portuaria, á luz do seu art. 1.2, que non contén ningunha exclusión que remotamente se lle puidese aplicar.

A disposición derogatoria do Regulamento de seguridade e saúde nos lugares de traballo non derroga de modo expreso a Orde do 6 febreiro 1971, que aprobara o Regulamento de seguridade e hixiene no traballo dos estibadores portuarios. Tampouco este debe entenderse derogado a partir da cláusula xenérica da dita disposición²⁰. Acontece, sen embargo, que existen evidentes discordancias entre a norma máis antiga e a máis moderna, que deben resolverse a favor desta, tanto polo seu carácter de *lex posterior* como de *lex superior*²¹. O cal complica ostensiblemente distinguir qué concretos aspectos da vella ordenanza sectorial deben entenderse vixentes por non opoñerse ó disposto no novo regulamento.

E xa sobre o dito Regulamento de seguridade e hixiene no traballo dos estibadores portuarios, a súa vixencia, ausente outra normativa sectorial de aplicación, resulta –reiterando as palabras

¹⁷ Expuxéronse algunhas dúbidas –para desbotalas– á súa aplicabilidade en Rodríguez Ramos, *op. cit.*, páxs. 367 e segs.

¹⁸ Acaso pode citarse, pola súa significación singular no ámbito da estiba e desestiba, o R.D. 487/1997, do 14 abril, sobre disposicións mínimas de seguridade e saúde relativas á manipulación manual de cargas que entrañe riscos, en particular dorsolumbares, para os traballadores.

¹⁹ É o caso do R.D. 1627/1997, do 24 outubro, que establece as disposicións mínimas de seguridade e saúde nas obras.

²⁰ “Quedan derogadas cantas disposicións de igual ou inferior rango se opoñan ó disposto no presente real decreto”.

²¹ Pénsese, v.g., nas máis concretas disposicións do novo regulamento de seguridade e saúde nos lugares de traballo sobre servizos hixiénicos e locais de descanso ou sobre material e locais de primeiros auxilios.

do Tribunal Supremo– indiscutible²². En canto que non contradiga o establecido nas disposicións posteriores, e como non foi derogado de forma expresa, subsiste como norma máis específica no seu concreto ámbito. Sucede que, ademais de que algún dos seus preceptos foi implicitamente derogado pola normativa posterior, máis esixente e minuciosa, existen outros preceptos que, por obsoletos ou por remitir a institucións actualmente extintas, tamén suscitan dúbidas sobre a súa vixencia. Tal é o caso das referencias á Organización de Traballo Portuarios –art. 4–, ós comités de seguridade e hixiene –art. 5–, ou dos artigos referidos ás obrigacións das empresas, que hai que interpretar ora referidos ás sociedades estatais ora ás empresas estibadoras. Ademais, o regulamento, como tódolos que se refiren á materia de seguridade e saúde no traballo, debe ser interpretado constantemente á vista das novas innovacións tecnolóxicas dos equipos de traballo e dos equipos de protección individual²³.

En definitiva, a vixencia deste regulamento, se ben indubidada, formula un cúmulo de problemas de envergadura. Polo menos, os tres que se enunciaron: 1) a existencia de preceptos derogados tacitamente –ou cando menos de imposible aplicación–, non tanto por seren contraditos por normas posteriores, senón porque estas regulan as concretas materias de modo máis preciso ou esixente cá norma sectorial. 2) O feito de que moitas das remisións do regulamento resulten anacrónicas por referirse a institucións que perderon vixencia. Neste sentido, debe considerarse que a entrada en vigor do Real decreto lei 2/1986, do 23 maio, sobre o servizo de estiba e desestiba de buques, supuxo no seu momento unha auténtica revolución no sector, que contemplou cómo se removían os seus alicerces máis fundamentais. Do mesmo xeito, a aprobación da LRPL, a partir de que a Acta Única Europea introducira o novo art. 118 a) do Tratado da Comunidade Europea e de que se aprobara a Directiva 89/391/CEE, do 12 xuño e tódalas subseguintes directivas ancilares sobre seguridade e saúde no traballo supuxo tamén outro obstáculo para a aplicabilidade dun bo número de preceptos

²² De feito, moitos convenios colectivos posteriores á entrada en vigor da LRPL remiten, implícita ou explicitamente, a ela. Con respecto a isto, Rodríguez Ramos, *op. cit.*, páx. 403, *ad nota* 146.

²³ Sobre este tema, deben tamén terse en conta os RR.DD. 773/1997, do 30 maio, sobre disposicións mínimas de seguridade e saúde relativas á utilización polos traballadores de equipos de protección individual e o R.D. 1215/1997, do 18 xullo, polo que se establecen as disposicións mínimas de seguridade e saúde para a utilización por parte dos traballadores dos equipos de traballo.

do reiterado regulamento. 3) A introducción de novas tecnoloxías no sector avellenta tamén os mandatos das normas, elaborados nun contexto técnico que se ve superado con rapidez. Baste constatar que un dos argumentos esgrimidos –aínda que sen éxito– pola parte recorrente na sentenza que dá pé a este comentario consistía precisamente en que o novo deseño dos guindastres significaba que a provisión dun amanteiro resultase superflua. Non se quere dicir, con isto, que calquera novo artificio mecánico requira unha revisión normativa, pero si recoñecer que as normas deben interpretarse no contexto en que deben aplicarse, e revisarse cando iso xa non sexa posible.

A partir desta reflexión, o argumento que se sostén é claro: a necesidade de que se actualice a normativa sobre seguridade e saúde no sector da estiba e desestiba, ou cando menos que se clarifique o panorama de vixencias e derogacións. Neste sentido, deben terse en conta, dun lado, os pousados –se existentes– esforzos da comisión paritaria prevista no art. 12 do Acordo Marco do sector e, doutro, a indiscutible competencia do Ministerio de Traballo e Asuntos Sociais para dictar disposicións respecto disto²⁴, ou mesmo do propio Goberno a través do real decreto²⁵, a partir da habilitación que outorga o art. 6 f), LPRL²⁶.

E acaso unha norma de orixe convencional non resulte a alternativa máis aconsellable. Non só a falta de resultados concretos ó longo dun período longo de tempo avala esta conclusión²⁷, senón que a sostén en maior medida a inconveniencia de que consideracións de índole económica ou contrapresta-

²⁴ Así se pronuncia a disposición final segunda do R.D. 486/1997, do 14 abril, polo que se establecen as disposicións mínimas de seguridade e saúde nos lugares de traballo: "autorízase o ministro de Traballo e Asuntos Sociais, logo do informe da Comisión Nacional de Seguridade e Saúde no Traballo, para dictar cantas disposicións sexan necesarias para a aplicación e o desenvolvemento deste real decreto, así como para as adaptacións de carácter estritamente técnico dos seus anexos en función do progreso técnico e da evolución de normativas ou especificacións internacionais ou dos coñecementos en materia de lugares de traballo".

²⁵ Ó modo do que aconteceu no sector da construción –R.D. 1627/1997, do 24 outubro– ou no sector mineiro –R.D. 1389/1997, do 5 setembro–.

²⁶ "O Goberno, a través das correspondentes normas regulamentarias e logo da consulta ás organizacións sindicais e empresariais máis representativas, regulará as materias que a continuación se relacionan: ...f) condicións de traballo ou medidas preventivas específicas en traballos especialmente perigosos, en particular se para eses están previstos controis médicos especiais, ou cando se presenten riscos derivados de determinadas características ou situacións especiais dos traballadores".

²⁷ Sirva de desculpa, neste sentido, a revolución legal que se produciu a partir da LPRL, que dificultou extraordinariamente calquera traballo de elaboración de normas sectoriais.

cións que poidan producirse na mesa de negociación poidan enturbar unha normativa que lles outorgue protección eficaz ós traballadores de carga e descarga. O regulamento de seguridade e saúde nos lugares de traballo, con supoñer unha disposición fundamental na materia, dista moito de garantir un marco normativo suficiente para a protección dos traballadores portuarios. Require o complemento dunha norma de sector, exhaustiva, precisa e actualizada, que faga efectivo o dereito dos traballadores á protección eficaz que proclama o art. 14, LPRL.

Sexa cal sexa a norma estatal de aplicación, non poden descoñecerse os compromisos internacionais que contraeu o Estado español. Omitindo agora as directivas comunitarias e os convenios da OIT xenéricos sobre seguridade e saúde no traballo²⁸, debe terse en conta, sobre todo, o Convenio n.º 152, do 25 xuño 1979, sobre seguridade e hixiene nos traballos portuarios²⁹. Calquera norma que se aprobe deberá ter en consideración tanto as disposicións técnicas como as obrigas que lles corresponden ós estados que ratificaran este convenio.

4. Dous apuntamentos conclusivos

Xa na marxe do problema central que formulara neste comentario, referido ó elenco de normas vixentes sobre a seguridade e saúde dos traballadores de estiba e desestiba, na sentenza do TS hai dous aspectos que chaman a atención, respecto dos que só se deixa sucinta noticia e comentario.

O primeiro deles alude ó asunto concreto do que coñece a orde contencioso administrativa. Fronte ó que acontece na maioría das ocasións cando esta xurisdicción trata de materia de seguridade e saúde no traballo, non se está revisando a actividade sancionadora da autoridade laboral, senón un simple acto administrativo polo que se lle ordena á Compañía Auxiliar do Porto de Tenerife que proceda ó nomeamento dun amanteiro. Nun momento sensiblemente anterior á entrada en vigor da

²⁸ Baste a cita, de entre estes, do Convenio n.º 155, do 22 de xuño 1981, sobre seguridade e saúde dos traballadores e medio ambiente de traballo, ratificado por España o 26 xullo 1985 (*BOE* do 11 novembro 1985).

²⁹ Ratificado por instrumento do 13 febreiro 1982 (*BOE* do 10 de decembro 1982). Entrou en vigor para España, de acordo co seu art. 45, o 3 de marzo 1983. Como afirma o seu art. 43, este convenio revisa o Convenio sobre a protección dos cargadores de peirao contra os accidentes, de 1929 e o Convenio n.º 32, do 27 de abril de 1932, sobre a protección dos cargadores de peirao contra os accidentes (revisado).

LPRL –o acto dictarase o 5 abril 1989– a Administración decidírase por unha actuación de control do cumprimento da normativa preventiva e eludira a actividade sancionadora. Sen formular alternativamente ámbolos dous tipos de actuación –de control e de sanción, as máis das veces complemento indispensable a unha da outra–, debe incidirse na primeira delas, a atribución da cal á autoridade laboral deriva do art. 7.1 b), LPRL³⁰.

O segundo comentario versa sobre que o Tribunal lle restase transcendencia á circunstancia de que a autoridade laboral lle omitira o trámite de audiencia ó Comité de Seguridade e Hixiene no Traballo. Afirmo o TS que esta omisión “foi solucionada mediante a comparecencia dos traballadores”. Semellante argumentación, non totalmente fidedigna no contexto no que se produce, dada a específica composición da dita comisión³¹, obedece ó entendemento inexacto do Comité de Seguridade e Saúde como un órgano de representación dos traballadores. Esta é unha condición que agora se lles atribúe ós representantes especializados na materia, é dicir, ós delegados de prevención. No contexto actual, si que resultaría totalmente procedente que o tribunal lle restase transcendencia a que non se oísen se, no seu lugar, se lle outorgara audiencia ó Comité de Empresa. Sábese que de entre os membros deste se designan os delegados de prevención, salvo que por convenio colectivo, amparándose no art. 35.4, da LPRL, se estableza outra cousa. **C**

³⁰ “Vela[r]... polo cumprimento da normativa sobre prevención de riscos laborais mediante as actuacións de vixilancia e control...”. No ámbito da estiba, debe aludirse ó art. 3.2 do Regulamento de seguridade, hixiene e benestar dos estibadores portuarios: “dirixir, coordinar, vixiar, tutelar e fiscaliza-las actividades sobre a mesma materia que poidan levar a cabo ... as empresas de por si ou a través dos seus encargados ou capataces e traballadores”.

³¹ A falta doutra previsión con respecto disto, debe estarse –coas adaptacións precisas– á que establecía o art. 148 da Orde do 29 de marzo de 1974, pola que se aprobou a Ordenanza de traballo dos estibadores portuarios: “o Comité de Seguridade e Hixiene do traballo estará constituído da forma que se segue:

Presidente: o xefe da Inspección Provincial de Traballo.

Vocais: un representante da autoridade de Mariña, un representante do enxeñeiro director do Porto, o inspector médico da OTP, un representante das empresas portuarias e un representante dos traballadores.

Vixilante permanente de seguridade: o inspector de operacións e, no seu defecto, o vixilante de operacións.

Secretario: o secretario da OTP local”.