



RAB/crs

CT-43/2005

**CRITERIO TÉCNICO SOBRE EL DERECHO DE LOS DELEGADOS DE
PREVENCIÓN AL ACCESO A LA DOCUMENTACIÓN PREVENTIVA**

El artículo 36.2 b) de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante, LPRL), enumera entre las facultades de los delegados de prevención la siguiente: ***“Tener acceso , con las limitaciones previstas en el apartado 4 del artículo 22 de esta Ley, a la información y documentación relativa a las 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 esta Ley. Cuando la información esté sujeta a las limitaciones reseñadas, sólo podrá ser suministrada de manera que se garantice el respeto de la confidencialidad”.***

Habiendo surgido discrepancias interpretativas respecto del citado precepto concernientes al alcance que debe otorgarse a la expresión ***“tener acceso”*** y no existiendo al respecto doctrina jurisprudencial consolidada sino resoluciones judiciales contrapuestas o de alcance más general, es necesario establecer unas orientaciones generales que faciliten la decisión que han de adoptar los Inspectores de Trabajo y Seguridad Social cuando en sus actuaciones hayan de pronunciarse sobre las discrepancias existentes entre los representantes de la empresa y de los trabajadores, ya que esta cuestión es objeto de frecuente controversia y origina no pocas reclamaciones y denuncias.

En consecuencia, y en ejercicio de las competencias establecidas en el artículo 18.3.12 de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, y del artículo 47.5 del Real Decreto 138/2000, de 4 de febrero, Reglamento de Organización y Funcionamiento, dictado en desarrollo de aquella, previa consulta a los órganos correspondientes de las Comunidades Autónomas, esta Dirección General, en su condición de Autoridad Central de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a propuesta de la Subdirección General para la Prevención de Riesgos Laborales y las Políticas de Igualdad, dicta el siguiente



CRITERIO TECNICO

1. Sobre el contenido del derecho a acceder a la documentación

El artículo 30.3 de la LPRL indica que ***“el empresario deberá facilitar a los trabajadores designados el acceso a la información y documentación a que se refieren los artículos 18 y 23 de la presente Ley”***, como uno de los requisitos necesarios para llevar a cabo las actividades preventivas que les corresponde realizar en su condición de miembros del servicio de prevención. Esta misma obligación se establece respecto a los integrantes del Servicio de Prevención (sea propio o ajeno) conforme a lo previsto en el art. 31.2 de la propia LPRL.

Como puede observarse la expresión utilizada ***“acceso a la información y documentación a que se refieren los artículos 18 y 23 de la presente Ley”*** es idéntica al referirse tanto a los Delegados de Prevención como a integrantes de los Servicios de Prevención en cualquiera de sus modalidades.

Por lo tanto, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales otorga un tratamiento indiferenciado a los trabajadores designados, los integrantes del servicio de prevención y los delegados de prevención, en lo referente al acceso a la documentación preventiva, como medio que garantiza el ejercicio de las funciones que la normativa les atribuye.

Por otra parte, los delegados de prevención, como representantes de los trabajadores con funciones específicas en la materia preventiva, forman parte del Comité de Seguridad y Salud. Este órgano colegiado tiene competencia para participar en la elaboración, puesta en práctica y evaluación de los planes y programas de prevención de riesgos en la empresa. A tal efecto, en su seno se debatirán, antes de su puesta en práctica 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 a que se refiere el artículo 16 de esta Ley y proyecto y organización de la formación en materia preventiva, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39.1 a) LPRL.

Es decir, que la LPRL, por distintas vías y manifestaciones, considera que el acceso a la información y documentación de la empresa en materia preventiva constituye un medio necesario para el ejercicio de las funciones a los diversos agentes con competencias y funciones en materia preventiva. La modalidad en que se concreta ***“el acceso a la documentación”*** no ha planteado discrepancias salvo en relación con los delegados de prevención, respecto a los cuales se establecen en ocasiones ciertas restricciones:



limitaciones en cuanto al contenido o al tiempo de examen, no posibilidad de reproducción o disposición de copias para su examen fuera de las dependencias de la empresa o, en estas, bajo la supervisión de un representante de la dirección de la empresa.

A juicio de esta Autoridad Central carecen de justificación y respaldo jurídico las limitaciones impuestas a los delegados de prevención en el ejercicio de su derecho “al acceso a la información y documentación” preciso para el ejercicio de las actividades preventivas, que representen un trato diferenciado e injustificado respecto a otros agentes preventivos, tales como los integrantes de los servicios de prevención u otros miembros del Comité de Seguridad y Salud, o que carezcan de una norma legal que justifique tales restricciones.

2.- Justificación de la posición.

Esta interpretación resulta acorde con el espíritu y la finalidad de la LPRL, y aún más, con el propósito de superar el mero cumplimiento formalista de las obligaciones en materia preventiva, favoreciendo la verdadera y eficaz integración de la actividad preventiva en los sistemas de gestión empresarial, sin olvidar el papel que los delegados de prevención, como integrantes del Comité de Seguridad y Salud, están llamados a desempeñar.

La posición a favor de entender que el acceso a la información es garantía del cumplimiento de las funciones de los delegados de prevención, se desprende de la lectura del apartado 3º del artículo 10 de la Directiva Marco 89/391/CE.

Esta misma orientación se refleja en el artículo 19 e) del Convenio 155 de la OIT, sobre seguridad y salud de los trabajadores en el medio ambiente de trabajo, al indicar que “los trabajadores y sus representantes, y llegado el caso, sus organizaciones representativas en la empresa, estén habilitados, de conformidad con la legislación y las prácticas nacionales, **para examinar todos los aspectos de la seguridad y la salud relacionados con su trabajo**, y sean consultados a este respecto por el empleador con tal objeto, y de común acuerdo podrá recurrirse a consejeros técnicos ajenos a la empresa”.

Se considera que un adecuado examen de la documentación requiere de la entrega física de la misma, careciendo de justificación la imposición de limitaciones temporales o geográficas para su examen.

Esta interpretación se recoge en la Sentencia del Juzgado de lo Social nº 2 de Santander, en la que se considera que el artículo 36.2 b) LPRL tiene como finalidad “permitir y posibilitar que los Delegados de Prevención puedan participar en el diseño de políticas preventivas en materia de salud laboral en el seno de la empresa y en el ejercicio, por tanto, de las competencias que el propio artículo 36 de la Ley 31/1995 en su apartado primero les otorga,



y desde luego esta finalidad no puede ser cumplida en los términos que propone la empresa de permitir un simple examen de la documentación en sus oficinas, sino que el término *acceso* que el precepto emplea debe ser entendido de modo que los Delegados de Prevención puedan tomar cabal conocimiento de todo aquello relacionado con la prevención de riesgos laborales y la seguridad y salud en el trabajo”.

3. Sobre el deber de sigilo y las limitaciones al derecho a la información

El ejercicio del derecho de acceder a la información y documentación por partes de los delegados de prevención no es un derecho absoluto sino que se halla sujeto a condiciones y limitaciones.

En primer lugar, la propia LPRL establece en su artículo 22.4 la limitación en el acceso a la información médica de carácter personal, pero existen otras limitaciones y garantías basadas tanto en razones materiales como en el establecimiento de mecanismos de salvaguarda de la confidencialidad:

a) deber de sigilo

Como garantía del correcto uso de esta documentación, el ordenamiento indica de forma explícita que a los delegados de prevención les resulta de aplicación el deber de sigilo previsto en el artículo 65.2 del Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (TRET). En este sentido, ningún documento podrá ser utilizado para fines distintos de los que motivaron su entrega. De no ser así, el empresario podría reaccionar frente al incumplimiento del deber de confidencialidad.

En relación con este punto, conviene reseñar que la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 213/2002 (Sala 1ª) de 11 de noviembre, tiene establecido lo siguiente:

- 1.- El derecho y deber de información de los delegados sindicales –al igual que el de los representantes electivos o unitarios de los trabajadores (*entre los cuales entendemos que deben de quedar incluidos necesariamente los delegados de prevención*)- no resulta ilimitado, sino que se encuentra condicionado por la imposición legal del “deber de sigilo profesional” (art. 65.2 del TRET).
- 2.-El ejercicio de dicho derecho está sujeto, además de al deber de sigilo profesional, al límite adicional de la buena fe o de la especial confianza recíproca entre trabajador y empresario inherente al vínculo contractual que les une.
- 3.-La facultad empresarial de sujetar determinadas informaciones a la observancia por parte de sus destinatarios de una obligación de reserva o sigilo, destinada a salvaguardar los intereses empresariales que podrían resultar perjudicados por el



conocimiento general de determinadas informaciones, no se configura ilimitadamente, sino con *carácter restringido*, respecto del límite del ejercicio de la función propia de los representantes de los trabajadores, sobre los que pesa un deber legal de informar a sus representados.

- 4.-No es suficiente con que el empresario califique unilateralmente como confidencial cierta información, sino que es necesario también que *“desde un plano objetivo efectivamente lo sea”* (aquí la S.T.C. se remite a la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de diciembre de 1989).

Igualmente la referida S.T.C. 213/2002 se refiere a la Directiva 2002/14/CE de 11 de marzo de 2002 por la que se establece un marco general relativo a la consulta e información de los trabajadores en la Comunidad Europea, donde se exige que es preceptivo que la empresa comunique expresamente el carácter confidencial de la información, para que sobre ella recaiga el deber de sigilo del representante.

De otro lado, también se significa en la misma Sentencia que existen normas como el art. 22 de la Ley 10/1997 sobre derecho de información y consulta de los trabajadores en las empresas y grupos de empresas de dimensión comunitaria (que transpone a nuestro Ordenamiento interno la Directiva 94/45/CE), que al regular las cuestiones de reserva y confidencialidad prevé que “excepcionalmente, la dirección central de la empresa no estará obligada a comunicar aquellas informaciones específicas relacionadas con secretos industriales, financieros o comerciales cuya divulgación pudiera, según criterios objetivos, obstaculizar el funcionamiento de la empresa, u ocasionar graves perjuicios en su estabilidad económica” pero incluso en este caso se matiza que “esta excepción no abarca aquellos datos que tengan relación con el volumen de empleo en la empresa”.

En la citada Sentencia se concluye finalmente que la obligación de reserva o sigilo, no puede limitar el ejercicio de derechos fundamentales como el de libertad sindical, y que, en nuestra regulación legal, tal deber tiene una configuración subordinada respecto de la posición prevalente de derechos fundamentales reconocidos en nuestro Derecho, y por tanto, debe tener los límites que a su ejercicio puede imponer la satisfacción de los intereses empresariales.

b) reserva por razón de la materia

El artículo 65.2 TRET menciona la posibilidad de que la dirección de la empresa señale el carácter reservado de la información entregada referente a algunas materias. Cabría preguntarse si a este respecto, es posible que la empresa se ampare en este precepto para evitar entregar copia de la documentación en materia preventiva.



Considerando la finalidad de la normativa en materia de prevención de riesgos laborales, así como la necesaria integración de la actividad preventiva en los sistemas de gestión empresarial, no resulta aceptable que esta documentación tenga, en bloque, un carácter reservado. Tan sólo **excepcionalmente**, como luego veremos, se puede compartir que **determinados datos de la documentación entregada a los delegados de prevención sean omitidos de la misma**, bien por no tener trascendencia alguna en la implantación y desarrollo de las actividades preventivas, pudiendo ocasionar consecuencias negativas a la empresa, bien por entrar en colisión con derechos fundamentales y libertades públicas de terceros.

En este sentido podrían señalarse algunos supuestos que podrían representar excepciones al ejercicio del derecho de acceso a la información y documentación en materia preventiva:

- Datos relativos a la vigilancia de la salud de los trabajadores de carácter personal.
- Datos que puedan comprometer el secreto comercial o industrial.
- Datos que puedan comprometer la seguridad de las personas o instalaciones.
- Datos que puedan comprometer la seguridad patrimonial.

- Datos médicos:

El primer supuesto, relativo a la **vigilancia de la salud**, está regulado legalmente, por cuanto el art. 22 de la LPRL prevé que los datos relativos a la vigilancia de la salud de los trabajadores no pueden ser usados con fines discriminatorios ni en perjuicio del trabajador; por ello se establece que el acceso a la información médica de carácter personal se limitará al personal médico y a las autoridades sanitarias competentes, sin que puedan facilitarse al empresario ni a ninguna otra persona, sin consentimiento expreso del trabajador.

En este sentido los delegados de prevención sólo pueden ser informados de las conclusiones que se deriven de los reconocimientos efectuados en relación con la aptitud de los trabajadores para el desempeño de los puestos de trabajo, o con la necesidad de introducir o mejorar las medidas de protección y prevención, todo ello salvo que se solicite y obtenga el consentimiento individual y expreso de los trabajadores para poder acceder a sus datos personales.

- Secreto comercial o industrial

En el segundo supuesto, relativo al **secreto comercial e industrial**, normalmente la información contenida en las evaluaciones de riesgos y en la documentación preventiva que debe entregarse a los delegados de prevención no contiene datos sensibles que puedan comprometer la estabilidad económica de la empresa u ocasionar graves perjuicios a su funcionamiento, dado que, aunque pueden referirse a determinados procedimientos y



procesos de trabajo, se hace desde el punto de vista de los riesgos para los trabajadores inherentes a tales procesos, sin que, en consecuencia, en tal información se describan tan detalladamente los procedimientos desarrollados como para que puedan ponerse en riesgo o causar daños en el terreno comercial o industrial. En todo caso sería obligación del empresario señalar por escrito qué datos entre los suministrados tienen el carácter reservado para asegurar su confidencialidad.

En relación con esta materia, la cuestión que puede generar más controversia es la relativa a los **productos, sustancias y preparados utilizados en el proceso productivo**, cuya composición química puede aparecer en una evaluación del riesgo químico, por lo que en ocasiones se plantea si podría resultar aceptable considerar como “reservada” esta información, siempre que se trate de una fórmula registrada y protegida por patentes, cuyo conocimiento público pudiera perjudicar gravemente los intereses de la empresa y su posición en el mercado.

Pues bien, en relación con dicha cuestión hay que significar lo siguiente: *El RD. 363/95, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento sobre notificación de sustancias nuevas, y clasificación, envasado y etiquetado de sustancias peligrosas* (sus Anexos han sido modificados posteriormente por diversas Ordenes Ministeriales) establece un procedimiento de notificación para los fabricantes que comercialicen nuevas sustancias o preparados químicos, debiendo declarar y notificar ante la autoridad competente sanitaria los elementos químicos y sus compuestos que conforman las diferentes sustancias, acompañando una serie de documentación justificativa sobre la evaluación de los peligros previsibles, sus efectos desfavorables, así como una propuesta de clasificación y etiquetado de las sustancias. En el caso de tratarse de sustancias peligrosas debe acompañar una propuesta de ficha de datos de seguridad.

Pues bien, la autoridad competente sanitaria es la encargada de garantizar la confidencialidad de los datos relativos a la explotación comercial y a la fabricación de las sustancias, dedicando dos artículos el RD. 363/95 a dicha materia (art. 16.5 y art. 17).

Conforme a tal normativa las sustancias peligrosas deben ser nominadas con una nomenclatura química reconocida internacionalmente; con preferencia se usará uno de los nombres del *Inventario Europeo de Sustancias Químicas Existentes Comercializadas (EINECS)* o la *Lista Europea de Sustancias Químicas Notificadas (ELINCS)*.

Solo las sustancias notificadas que no estén clasificadas como peligrosas, según el Reglamento pueden figurar bajo su nombre comercial en la Lista europea de sustancias químicas notificadas “ELINCS”, cuando así lo solicita la autoridad competente de cada país y en principio por un período mínimo de tres años, si bien cuando la denominación química pueda revelar información relativa a la comercialización o a la fabricación, la sustancia



puede incluirse exclusivamente por su nombre comercial durante el período que la autoridad considere oportuno, pero únicamente hasta su inclusión en el Anexo I (es el relativo al índice de sustancias peligrosas).

En consecuencia, dado que, según el referido RD.363/95, todos los productos y sustancias peligrosas deben de disponer de una ficha de datos de seguridad (art. 23) y que es obligatorio que tal ficha se facilite por el fabricante, importador o distribuidor a los usuarios profesionales (empresarios que lo utilicen en su proceso productivo) y que estos últimos, conforme a lo previsto en el art. 41 LPRL deben trasladar la información recibida, en términos comprensibles, a sus trabajadores, resulta, en consecuencia, que los datos y referencias contenidos en las fichas de seguridad de los diferentes productos utilizados en la empresa, son públicos, y por tanto sobre los mismos no puede haber reserva alguna de confidencialidad en la información suministrada a los delegados de prevención.

Por tanto, solo en el caso de productos y sustancias no clasificados reglamentariamente como peligrosos podría ser aceptable sustituir el detalle de su composición química, cuando ello comprometa el secreto comercial o de fabricación, por una mera referencia al producto tal y como se conoce comercialmente, o tal y como figura en el etiquetado del producto.

Un régimen similar está previsto por el *R.D. 255/2003 de 28 de febrero que aprueba el Reglamento sobre clasificación, envasado y etiquetado de preparados peligrosos*. Conforme al artículo 13 del mismo, la comercialización de estos preparados está sometida a la elaboración de la ficha de datos de seguridad, que debe facilitarse, por el fabricante, por el importador o por el distribuidor a los usuarios profesionales. Igualmente en el art. 14 se establece el régimen de confidencialidad de los nombres químicos de dichos preparados, cuando la identidad química de una sustancia pueda implicar un riesgo para el carácter confidencial de su propiedad intelectual, en cuyo caso podrá sustituirse dicha identidad por una denominación que identifique los grupos químicos funcionales más importantes, o bien mediante una denominación alternativa. No obstante este procedimiento no puede utilizarse cuando respecto de las sustancias de que se trate esté establecido un límite de exposición comunitario; estableciéndose de otro lado las condiciones para poder utilizar este procedimiento, entre otras la de que el responsable de la comercialización para poder acogerse a las disposiciones en materia de confidencialidad deberá solicitarlo expresamente de la Dirección General de la Salud Pública, notificando ésta su resolución al respecto, por lo cual tal confidencialidad debe estar necesariamente amparada en una resolución administrativa.

- Seguridad de personas e instalaciones

El tercer supuesto, relativo a **datos que pudieran comprometer la seguridad de determinadas personas e instalaciones**, podría afectar tanto a determinados centros de



trabajo de las Administraciones Públicas, como a centros de trabajo de empresas privadas en los términos siguientes: unas veces por su especial naturaleza (por ejemplo, establecimientos penitenciarios); otras, por la condición de personas que los ocupan y respecto de las que puede haber riesgo para su vida o integridad física (altos cargos, jueces, fiscales y funcionarios públicos de fuerzas y cuerpos de seguridad o similares, respecto de los cuales puede haber, en determinados ámbitos, un riesgo de esta índole). En tales casos podría aceptarse que se omitan las relaciones nominales de los trabajadores.

Del mismo modo, podrían omitirse todos aquellos datos que pudieran facilitar el acceso a determinadas dependencias de las Administraciones Públicas con finalidades delictivas, entrando en colisión el derecho de información de los delegados de prevención, con el deber de garantizar la seguridad y la vida de las personas que trabajan o se encuentran en su interior, o el interés público. Este último caso es extensible a empresas privadas que realizan determinados trabajos en las Administraciones Públicas (por ejemplo una contrata en un cuartel de las Fuerzas Armadas), e incluso fuera de ellas (por ejemplo fábricas de armamento militar o de explosivos), cuando en uno u otro caso pueda verse comprometida la seguridad pública, nacional o de defensa. En estos casos, podría aceptarse que se omitan datos relacionados con el acceso y la seguridad de este tipo de instalaciones.

- Seguridad patrimonial

El cuarto supuesto, relativo a datos que puedan comprometer la **seguridad patrimonial**, como en el caso señalado en el párrafo anterior, tiene relación con tratar de evitar que determinados datos sensibles incluidos en la documentación preventiva entregada puedan ser utilizados indebidamente por terceros, para la realización de actos delictivos contra los bienes de la empresa. Así puede ocurrir que un detalle minucioso, incluido p.ej. en planos que conforman el documento 1 de los planes de autoprotección, de los accesos a las salas y dependencias de las empresas, o a las cajas acorazadas de los Bancos, pudiera facilitar la comisión de tales actos delictivos. En consecuencia podría aceptarse que en estos casos los planos de accesos y salidas, especialmente los relacionados con las salas y dependencias donde se custodia dinero, valores o demás objetos valiosos, no formen parte de la documentación entregada a los delegados de prevención, o en su caso se restrinja la posibilidad de sacarlos fuera del ámbito de la empresa.

En fin, las excepciones señaladas anteriormente no quieren decir que, en estos ámbitos, no se entregue copia de la documentación en materia preventiva a los delegados de prevención, pero sí que se pueda omitir de la documentación entregada a los mismos, aquellos datos de carácter personal o aquellos referidos a la seguridad de las personas, los edificios e instalaciones, que pudieran, debido a su mal uso, afectar o comprometer la vida, la seguridad de las personas, el interés público o la seguridad patrimonial de las empresas. En todo caso, **estas exclusiones deberán ser motivadas por escrito**, por la dirección de cada



organismo administrativo o empresa, considerando en todo caso que se trata de una excepción a la regla general de entregar copia.

4. Conclusiones

En conclusión, el artículo 36.2 b) de la LPRL, debe interpretarse en el sentido de que es exigible la **entrega de copia de la mencionada documentación**, con las únicas excepciones de los datos relativos a la vigilancia de la salud, que se indican en el propio artículo citado, de aquellos otros datos relativos a sustancias, productos y preparados utilizados en el proceso industrial, de carácter confidencial sometidos a propiedad intelectual, (si bien con el carácter limitado regulado en la legislación específica a la que hemos hecho referencia en el presente criterio técnico), y de aquellos otros datos que puedan poner en peligro la vida, integridad física de las personas, el interés público, o la seguridad de determinadas instalaciones habilitadas en los centros de trabajo de las Administraciones Públicas, o que puedan afectar a la seguridad patrimonial de las empresas, si estos datos pudieran ser utilizados para fines distintos de los que motivaron su entrega. Y en todos estos casos, (salvo lo relativo a los datos personales en la vigilancia de la salud) **las excepciones deberán ser motivadas**, y comunicando expresamente el carácter confidencial y reservado por la empresa de la parte de la información afectada por el deber de sigilo, por no estar expresamente previstas en la normativa de prevención de riesgos laborales, con el fin de que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, las Autoridades Laborales y, en último término, la Jurisdicción competente, pueda valorar la objetividad de las razones esgrimidas por la empresa, en caso de ser ello necesario, conforme a la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional, ante los supuestos de reclamación por la representación de los trabajadores.

Madrid, 27 de diciembre de 2005

EL DIRECTOR GENERAL/AUTORIDAD CENTRAL
DE LA INSPECCION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL


Raimundo Aragón Bombín

SRS. DIRECTORES TERRITORIALES DE LA INSPECCION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.-

SR. DIRECTOR ESPECIAL DE LA INSPECCION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

SRS. JEFES DE LAS INSPECCIONES PROVINCIALES DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL