SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda)
de 14 de septiembre de 2004 *

En el asunto C-168/03,

que tiene por objeto un recurso por incumplimiento interpuesto con arreglo al artículo 226 CE,

presentado en el Tribunal de Justicia el 11 de abril de 2003,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. I. Martínez del Peral, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Reino de España, representado por la Sra. L. Fragua Gadea, en calidad de agente, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

* Lengua de procedimiento: español.

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Segunda),

integrado por el Sr. C.W.A. Timmermans, Presidente de Sala, y los Sres. J.N. Cunha Rodrigues, J.-P. Puissochet y R. Schintgen y la Sra. N. Colneric (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sra. C. Stix-Hackl;
Secretario: Sr. R. Grass;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 30 de marzo de 2004;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su demanda, la Comisión de las Comunidades Europeas solicita al Tribunal de Justicia que declare que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 10 CE y 249 CE y del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/655/CEE del Consejo, de 30 de noviembre de 1989, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud para la utilización por los trabajadores en el trabajo de los equipos de trabajo (segunda Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/

CEE) (DO L 393, p. 13), en su versión modificada por la Directiva 95/63/CE del Consejo, de 5 de diciembre de 1995 (DO L 335, p. 28; en lo sucesivo, «Directiva 89/655 modificada»), al establecer en la disposición transitoria única, apartado 1, del Real Decreto nº 1215/1997, de 18 de julio de 1997 (BOE nº 188, de 7 de agosto de 1997, p. 24063; en lo sucesivo, «Real Decreto»), por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo, un período de adaptación adicional para los equipos de trabajo que ya estaban a disposición de los trabajadores en la empresa o el establecimiento antes del 27 de agosto de 1997.

Marco jurídico

Normativa comunitaria

2 El artículo 4, titulado «Normas relativas a los equipos de trabajo», de la Directiva 89/655 dispone:

«1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 3, el empresario deberá obtener y/o utilizar:

a) equipos de trabajo que, habiendo sido puestos por primera vez a disposición de los trabajadores en la empresa y/o el establecimiento después del 31 de diciembre de 1992, satisfagan:

i) las disposiciones de cualquier directiva comunitaria pertinente aplicable;

ii) las disposiciones mínimas previstas en el Anexo, en la medida en que ninguna otra directiva comunitaria sea aplicable o que sólo lo sea parcialmente;

b) equipos de trabajo que, puestos ya a disposición de los trabajadores en la empresa y/o el establecimiento el 31 de diciembre de 1992, satisfagan las disposiciones mínimas previstas en el Anexo, a más tardar cuatro años después de dicha fecha.

[...]»

3 El anexo de la Directiva 89/655, titulado «Disposiciones mínimas contempladas en el artículo 4, apartado 1, letra a), inciso ii), y letra b)», prevé:

«1. Observación preliminar

Las obligaciones previstas por el presente Anexo sólo se aplicarán respetando las disposiciones de la presente Directiva y cuando el riesgo correspondiente exista para el equipo de trabajo.

2. Disposiciones mínimas generales aplicables a los equipos de trabajo

[...]

3. Disposiciones mínimas adicionales aplicables a los equipos de trabajo específicos contempladas en el apartado 1 del artículo 9 de la Directiva.»

4 Con arreglo al artículo 9, apartado 1, de la Directiva 89/655:

«La inclusión en el Anexo de disposiciones mínimas adicionales aplicables a equipos de trabajo específicos, contemplados en el punto 3 del Anexo, se adoptará por el Consejo con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 118 A del Tratado.»

5 El artículo 10, apartado 1, de la Directiva 89/655 prevé:

«Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente Directiva a más tardar el 31 de diciembre de 1992. Informarán de ello inmediatamente a la Comisión.»

6 Según el considerando cuarto de la Directiva 95/63, que modificó la Directiva 89/655, «es importante que los Estados miembros tomen medidas para facilitar la aplicación por las empresas, en particular por las pequeñas y medianas empresas, de las disposiciones de la presente Directiva; que tales medidas podrán incluir acciones de formación y de información adaptadas a las especificidades de los diversos sectores económicos».

7 El anexo I de la Directiva 95/63 dispone:

«El Anexo (que pasa a ser el Anexo I) de la Directiva 89/655/CEE quedará modificado como sigue:

1) Se completará la observación preliminar con el párrafo siguiente:

"Las disposiciones mínimas que a continuación se enumeran, en la medida en que se apliquen a los equipos de trabajo que ya estén en servicio, no requieren necesariamente las mismas medidas que los requisitos fundamentales relativos a los equipos de trabajo nuevos."

[...]»

8 El anexo I, punto 3, de la Directiva 89/655 modificada contiene una lista de las disposiciones mínimas adicionales aplicables a los equipos de trabajo específicos.

9 El artículo 1, número 1, letras a) y b), de la Directiva 95/63 modificó el artículo 4 de la Directiva 89/655 del siguiente modo:

«a) en el inciso ii) de la letra a) y en la letra b) del apartado 1, se insertará la cifra "I" tras los términos "en el Anexo";

b) se añadirá la siguiente letra en el apartado 1:

"c) sin perjuicio del inciso i) de la letra a) y no obstante lo dispuesto en el inciso ii) de la letra a) y en la letra b), equipos de trabajo específicos que cumplan lo dispuesto en el punto 3 del Anexo I que, puestos ya a disposición de los trabajadores en la empresa o establecimiento el 5 de diciembre de 1998, satisfagan las disposiciones mínimas previstas en el Anexo I a más tardar cuatro años después de dicha fecha."»

10 Con arreglo al artículo 2, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 95/63:

«Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente Directiva antes del 5 de diciembre de 1998. Informarán de ello inmediatamente a la Comisión.»

11 Conforme al artículo 191, apartado 2, segunda frase, del Tratado CE (actualmente artículo 254 CE, apartado 2, segunda frase), la Directiva 95/63 entró en vigor el 19 de enero de 1996.

Normativa nacional

12 La disposición transitoria única, apartado 1, del Real Decreto, que entró en vigor el 27 de agosto de 1997, dispone:

«Disposición transitoria única. Adaptación de equipos de trabajo.

1. Los equipos de trabajo, que en la fecha de entrada en vigor de este Real Decreto estuvieran a disposición de los trabajadores en la empresa o centro de trabajo, deberán ajustarse a los requisitos establecidos en el apartado 1 del anexo I en el plazo de doce meses desde la citada entrada en vigor.

No obstante, cuando en determinados sectores por situaciones específicas objetivas de sus equipos de trabajo suficientemente acreditadas no pueda cumplirse el plazo establecido en el párrafo anterior, la autoridad laboral, a petición razonada de las organizaciones empresariales más representativas del sector y previa consulta a las organizaciones sindicales más representativas en el mismo, podrá autorizar excepcionalmente un Plan de Puesta en Conformidad de los equipos de trabajo de duración no superior a cinco años, teniendo en cuenta la gravedad, trascendencia e importancia de la situación objetiva alegada. Dicho Plan deberá ser presentado a la autoridad laboral en el plazo máximo de nueve meses desde la entrada en vigor del presente Real Decreto y se resolverá en plazo no superior a tres meses, teniendo la falta de resolución expresa efecto desestimatorio.

La aplicación del Plan de Puesta en Conformidad a las empresas afectadas se efectuará mediante solicitud de las mismas a la autoridad laboral para su aprobación

y deberá especificar la consulta a los representantes de los trabajadores, la gravedad, trascendencia e importancia de los problemas técnicos que impiden el cumplimiento del plazo establecido, los detalles de la puesta en conformidad y las medidas preventivas alternativas que garanticen las adecuadas condiciones de seguridad y salud de los puestos de trabajo afectados.

[...]»

13 El anexo I, apartado 1, del Real Decreto se corresponde con el anexo I de la Directiva 89/655 modificada.

Procedimiento administrativo previo

14 Mediante sentencia de 26 de septiembre de 1996, Comisión/España (C-79/95, Rec. p. I-4679), el Tribunal de Justicia declaró que el Reino de España había incumplido las obligaciones que le incumbían en virtud del artículo 10, apartado 1, de la Directiva 89/655, al no haber adoptado dentro del plazo señalado las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a dicha Directiva.

15 En agosto de 1997, las autoridades españolas enviaron a la Comisión el texto del Real Decreto.

16 Estimando que la disposición transitoria única, apartado 1, del Real Decreto infringía el artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/655, al establecer un período de adaptación adicional para los equipos de trabajo que ya estaban a disposición de los trabajadores en la empresa o el establecimiento antes del 27 de agosto de 1997, la Comisión inició el procedimiento por incumplimiento previsto en el artículo 226 CE. Tras requerir al Reino de España para que presentara sus observaciones, la Comisión emitió, el 1 de julio de 2002, un dictamen motivado en el que instaba a dicho Estado miembro a adoptar las medidas necesarias para atenerse a dicho dictamen en un plazo de dos meses a partir de su notificación.

17 Al considerar que las observaciones presentadas por el Gobierno español mostraban que el incumplimiento indicado en el dictamen motivado persistía, la Comisión decidió interponer el presente recurso.

Sobre el recurso

Alegaciones de las partes

18 La Comisión sostiene que el Reino de España no ha respetado todas las obligaciones que le incumben en virtud de la Directiva 89/655 modificada, y en particular de su artículo 4, apartado 1, letra b), por dos razones: en primer lugar, el Reino de España concedió a las empresas un período de adaptación adicional de doce meses mediante la disposición transitoria única, apartado 1, párrafo primero, del Real Decreto; en segundo lugar les otorgó un período adicional de cinco años que se añade al anterior, en los párrafos segundo, tercero y cuarto de dicho apartado. No obstante, la Comisión indica que no insiste en la primera imputación.

19 Según la Comisión, el anexo I, punto 1, párrafo segundo, de la Directiva 89/655 modificada no menciona en ningún momento la posibilidad de aplicar nuevos plazos de adaptación para determinados equipos que ya estén en servicio.

20 El Gobierno español responde que no ve la necesidad de que la Comisión mantenga sus imputaciones, puesto que los planes de que se trata dejaron de tener efectividad el 27 de agosto de 2003, ya que el plazo adicional máximo de cinco años previsto en los planes de puesta en conformidad había expirado en dicha fecha.

21 Además, el Gobierno español alega que dichos planes no deben entenderse como la concesión de un plazo adicional a las empresas españolas para el cumplimiento de la Directiva 89/655 modificada.

22 En efecto, según dicho Gobierno, la aprobación de los planes de puesta en conformidad suponía la adopción, por parte de la empresa solicitante, de medidas de prevención especiales durante el período de adaptación del equipo de trabajo, medidas que garantizaran a los trabajadores un nivel de seguridad equivalente al exigido por el Real Decreto, es decir, equivalente al nivel de seguridad exigido por la citada Directiva.

23 Según el Gobierno español, la base del procedimiento de autorización de los planes de puesta en conformidad se encuentra también en la observación preliminar del anexo I del Real Decreto, que es a su vez transcripción literal de la observación preliminar que figura en el anexo I de la Directiva 89/655 modificada.

Apreciación del Tribunal de Justicia

24 Según jurisprudencia reiterada, la existencia de un incumplimiento debe ser determinada en función de la situación del Estado miembro afectado tal como ésta se presentaba al final del plazo fijado en el dictamen motivado y los cambios ocurridos posteriormente no pueden ser tomados en cuenta por el Tribunal de Justicia (véanse, en particular, las sentencias de 30 de enero de 2002, Comisión/Grecia, C-103/00, Rec. p. I-1147, apartado 23, y de 29 de enero de 2004, Comisión/Austria, C-209/02, Rec. p. I-1211, apartado 16). Incluso en el caso de que haya cesado el incumplimiento con posterioridad a dicho plazo, subsiste un interés en que continúe el procedimiento, que consiste, en especial, en sentar las bases de la responsabilidad en que un Estado miembro pueda incurrir en relación con aquellos que poseen derechos afectados por el mencionado incumplimiento (véanse, en particular, las sentencias de 17 de junio de 1987, Comisión/Italia, 154/85, Rec. p. 2717, apartado 6, y de 20 de junio de 2002, Comisión/Luxemburgo, C-299/01, Rec. p. I-5899, apartado 11).

25 En el presente asunto, consta que el 1 de septiembre de 2002, fecha del plazo fijado en el dictamen motivado, el régimen de los planes de puesta en conformidad aún no había expirado.

26 Por tanto, procede examinar si, en esa fecha, dicho régimen era conforme con las obligaciones que incumbían al Reino de España en virtud del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/655 modificada.

27 En virtud del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/655, en su versión original, los equipos de trabajo que ya estaban a disposición de los trabajadores el 31 de diciembre de 1992 debían cumplir, a más tardar cuatro años después de dicha fecha, es decir, el 31 de diciembre de 1996, las disposiciones mínimas enunciadas en el anexo de la citada Directiva.

28 En consecuencia, según la redacción inicial de la Directiva 89/655, esos equipos no debían seguir utilizándose a partir del 1 de enero de 1997, a no ser que fueran conformes con las disposiciones mínimas previstas en el anexo.

29 No obstante, el 19 de enero de 1996, es decir, antes de la fecha mencionada anteriormente, entró en vigor la Directiva 95/63.

30 La nueva letra c) del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 89/655 modificada dispone que, no obstante lo dispuesto en la letra a), inciso ii), y en la letra b), de dicho artículo, los equipos de trabajo específicos que cumplan lo dispuesto en el anexo I, punto 3, y que ya estén a disposición de los trabajadores en la empresa o establecimiento el 5 de diciembre de 1998 deberán atenerse a las disposiciones mínimas previstas en el anexo I a más tardar cuatro años después de esa fecha.

31 Pues bien, el recurso de la Comisión debe interpretarse en el sentido de que sólo se refiere a las hipótesis que no estén comprendidas en la excepción al artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/655 modificada, establecida en el artículo 4, apartado 1, letra c), de dicha Directiva.

32 Por lo que se refiere a los equipos de trabajo comprendidos en el artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/655 modificada, procede determinar el alcance del anexo I, punto 1, párrafo segundo, de dicha Directiva.

33 Según dicha norma, las disposiciones mínimas establecidas en el anexo I de la Directiva 89/655 modificada, en la medida en que se apliquen a equipos de trabajo que ya estén en servicio, no requieren necesariamente las mismas medidas que los requisitos fundamentales relativos a los equipos de trabajo nuevos.

34 La norma citada debe interpretarse en el sentido de que también modifica, en cierta medida, el alcance del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/655. Como observó la Abogado General en el punto 18 de sus conclusiones, dicha norma autoriza a los Estados miembros a adoptar disposiciones que permitan seguir utilizando, incluso después del 31 de diciembre de 1996, los equipos de trabajo en servicio que, en esencia, no cumplan «necesariamente las mismas» exigencias que los equipos nuevos.

35 La admisión de los equipos de trabajo que ya se encuentran en servicio debe apreciarse a la luz de las disposiciones mínimas enumeradas en el anexo I de la Directiva 89/655 modificada, que les siguen siendo aplicables con arreglo a su punto 1, párrafo segundo. En la medida en que esta última disposición prevé que, respecto a dichos equipos, las disposiciones mínimas no requieren necesariamente las mismas medidas que los requisitos fundamentales relativos a los equipos de trabajo nuevos, dicha disposición debe interpretarse en el sentido de que autoriza una elección más amplia entre las soluciones técnicas, siempre que las medidas adoptadas sean apropiadas para garantizar la protección prevista en dichas disposiciones.

36 A este respecto debe recordarse que, según jurisprudencia reiterada, por lo que atañe a la adaptación del ordenamiento jurídico de un Estado miembro a una directiva, es indispensable que el correspondiente Derecho nacional garantice efectivamente la plena aplicación de la directiva, que la situación jurídica que resulta de dicho Derecho sea suficientemente clara y precisa, y que se permita a los beneficiarios conocer la totalidad de sus derechos y, en su caso, invocarlos ante los órganos jurisdiccionales nacionales (véanse, en particular, las sentencias de 23 de marzo de 1995, Comisión/Grecia, C-365/93, Rec. p. I-499, apartado 9, y de 10 de abril de 2003, Comisión/Italia, C-65/01, Rec. p. I-3655, apartado 20).

37 En el presente asunto, es cierto que la aplicación de los planes de puesta en conformidad está supeditada a la existencia de medidas preventivas alternativas que garanticen las condiciones de seguridad y de salud apropiadas para los puestos de

trabajo de que se trate. No obstante, en este contexto, el Real Decreto no se refiere a las normas contenidas en el anexo I de la Directiva 89/655 modificada. Sólo la disposición transitoria única, apartado 1, párrafo primero, del citado Real Decreto se refiere a su anexo I, que se corresponde con el anexo I de la Directiva 89/655 modificada. Por el contrario, los párrafos siguientes, que establecen una excepción al párrafo primero y crean el régimen de los planes de puesta en conformidad, no se refieren al anexo I. Por tanto, el Real Decreto carece de precisión en relación con la adaptación del Derecho nacional, en el marco de dicho régimen, a las disposiciones mínimas del anexo I de la Directiva 89/655 modificada respecto a los equipos de trabajo que ya se encuentren en servicio.

38 Dado que, por este motivo, la disposición transitoria única, apartado 1, párrafos segundo y tercero, de dicho Real Decreto no cumple las exigencias derivadas del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/655 modificada, interpretada en relación con su anexo I, el Reino de España concedió, de hecho, un período de adaptación adicional para los equipos de trabajo que ya estaban a disposición de los trabajadores en la empresa o establecimiento antes del 27 de agosto de 1997.

39 En consecuencia, procede declarar que el Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/655 modificada, al establecer en la disposición transitoria única, apartado 1, del Real Decreto, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo, un período de adaptación adicional para los equipos de trabajo que ya estaban a disposición de los trabajadores en la empresa o el establecimiento antes del 27 de agosto de 1997.

Costas

40 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber solicitado la Comisión que se condene en costas al Reino de España y haber sido desestimados los motivos formulados por éste, procede condenarle en costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Segunda) decide:

1) **El Reino de España ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4, apartado 1, letra b), de la Directiva 89/655/CEE del Consejo, de 30 de noviembre de 1989, relativa a las disposiciones mínimas de seguridad y de salud para la utilización por los trabajadores en el trabajo de los equipos de trabajo (segunda Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE), en su versión modificada por la Directiva 95/63/CE del Consejo, de 5 de diciembre de 1995, al establecer, en la disposición transitoria única, apartado 1, del Real Decreto nº 1215/1997, de 18 de julio de 1997, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo, un período de adaptación adicional para los equipos de trabajo que ya estaban a disposición de los trabajadores en la empresa o el establecimiento antes del 27 de agosto de 1997.**

2) **Condenar en costas al Reino de España.**

Firmas.