

JORNADA TÉCNICA RESPONSABILIDADES EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

La Facultad de Derecho de ESADE (URL) y la *Fundación Prevent*, con la colaboración del *Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya*, *Bankpime*, *Bufete Cuatrecasas*, *Edipe Catalunya* y *Gaceta de los Negocios* convocó el pasado 10 de junio una Jornada de trabajo sobre *Responsabilidades en materia de prevención de riesgos laborales*. Dirigida a directores generales y gerentes, responsables de recursos humanos, directores de servicios de prevención propios y ajenos, técnicos de prevención y abogados, contó con una nutrida concurrencia.

Pasados más de 10 años de la entrada en vigor de la *Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales*, todavía hoy su conocimiento y aplicación en el ámbito laboral es insuficiente. En el año 2003 se aprobó una reforma de este marco normativo con la finalidad de reducir la siniestralidad en todos los sectores de actividad (*Ley 54/2003 que modifica la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y la Ley sobre Infracciones y Sanciones*) y en el 2006 el *Real Decreto 604/2006 de 19 de mayo*, que modifica el *Real Decreto 39/1997, de 17 de enero*, por el que se aprueba el *Reglamento de los Servicios de Prevención*, y el *Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre*, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción. Esta situación comporta una actualización y reforma constante, y la necesidad de una adecuación y conocimiento de las diferentes sentencias y jurisprudencia que se genera sobre la materia.

De esta suerte, la normativa de prevención de riesgos laborales resulta cada vez más compleja. Además, su incumplimiento puede dar lugar a responsabilidades administrativas, civiles y penales dependiendo del sujeto imputado. Asimismo, se han agravado las responsabilidades penales, a través de la ampliación de los sujetos que pueden ser imputados por conductas contrarias a la seguridad y salud en el trabajo. También han empezado a proliferar ciertos pronunciamientos judiciales que interpelan directamente a la responsabilidad de los trabajadores en el cumplimiento de las medidas de seguridad. Todo ello es de suficiente entidad como para favorecer la convocatoria de dicha Jornada de trabajo en la que se analizó la idoneidad y efectividad de los diversos cambios normativos en materia de responsabilidad, especialmente a la luz de los elevados índices de siniestralidad, así como la interrelación entre los ámbitos penal, civil y administrativo y el papel de los diferentes agentes implicados, incluidos trabajadores, en la prevención de los riesgos laborales.

La presentación de la Jornada corrió a cargo de D. Antoni Llorens, Presidente de la *Fundación Prevent* y del Dr. Enric R. Bartlett, Vicedecano de Formación continuada de la Facultad de Derecho de ESADE y se desarrolló en dos Mesas de Trabajo, moderadas por D. José Luís Valero, socio director del *Área Jurídica de GEMSA*, que siguieron a la ponencia inaugural de Dña. Elisenda Giralt, Directora dels *Serveis Territorials del Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya*, quien hizo una valoración de los años transcurridos desde la entrada en vigor de la *Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales*, señalando el camino recorrido así como el conocimiento y aplicación todavía insuficientes de la Ley, necesaria por exigencia de las Directivas europeas y que supuso en su momento una verdadera revolución. Con ello la legislación española en esa materia se asemeja a la de los países del entorno. Se optó, por parte de los poderes públicos por no exigir responsabilidades de forma inmediata, sino paulatina. Asimismo, la ponente hizo hincapié en la necesidad de entrar en la nueva cultura de prevención de riesgos, para que esté presente, de forma integrada, en todos los ámbitos de la empresa. De ahí la importancia de incluir en el *management* y en cursos directivos temas de prevención de riesgos laborales. Las decisiones estratégicas en esta materia han de quedar reservadas a los órganos directivos de la empresa. El hecho de que los países vecinos más competitivos gocen de índices de siniestralidad más bajos debería hacernos reflexionar. Asimismo, la Sra. Giralt constató los avances acaecidos en la Administración catalana en los trámites para hacer efectiva la inspección de Trabajo en la Generalitat de Catalunya.

A continuación la 1ª Mesa contó con la intervención de D. Luí Huete Pérez, Fiscal Adjunto al Fiscal de Sala de Siniestralidad Laboral, quien abordó *La prevención de riesgos laborales desde la perspectiva de la Fiscalía General del Estado*, viniendo ello motivado por la estadística no sostenible de accidentes laborales que tenemos y ante la escasa o nula existencia de preceptos penales aplicables en este ámbito. Destacó que por primera vez en la historia de la siniestralidad laboral, en el 2007 se produjo un descenso en los accidentes laborales. Son cifras que invitan al optimismo, aunque tenemos aún un alto grado de siniestralidad en comparación con países como Francia y Alemania. El ponente a continuación señaló que según el Ministerio Fiscal hay circunstancias que hacen pensar que en el ámbito penal estamos en el buen camino: así, ha crecido el número de actuaciones de la Inspección de Trabajo de la Generalitat de Catalunya (ha aumentado el número de acusaciones del Ministerio Fiscal y el número de sentencias de los Juzgados de lo Penal) y estamos en proceso de creación de una policía judicial especializada para esclarecer de la forma más rápida y técnica los acontecimientos y ponerlos al alcance de la Fiscalía. Asimismo, en el ámbito penal se están planteando diferentes cuestiones como la especialización de los fiscales, a través de un Fiscal de Sala, equiparable a un Magistrado del TS, estableciéndose las líneas de actuación (asegurar la participación activa del Fiscal, actuaciones de colaboración de la Administración Laboral con la Inspección de trabajo, avanzar en la especialización de los fiscales; promover la aplicación de los delitos de riesgo, antes de producirse el resultado lesivo, etc). Explicó que se ha negociado un convenio con la práctica totalidad de las Comunidades Autónomas y a nivel nacional se ha firmado el protocolo marco sobre delitos de riesgo. Asimismo, la Comisión de seguimiento negocia la incorporación del Ministerio de Justicia en este protocolo. Se han elaborado, por otra parte, una serie de Convenios tendentes a evitar la privatización de los procedimientos y a mejorar los mecanismos de control. En este sentido, puso de manifiesto la unidad de actuación del Ministerio Fiscal, el establecimiento de pautas de actuación de los fiscales especialistas y la decisión de promover una red integrada, similar a la que funciona sobre violencia de género, para abordar el tema desde diversas perspectivas. A destacar también penas importantes, de hasta tres años de prisión, aunque el ponente señaló que la estructura del delito es problemática (el tipo se remite a normas no penales; se trata de un delito de comisión por omisión; es un delito especial que sólo puede ser cometido por los que están “legalmente obligados”; rige el principio de culpabilidad y la responsabilidad se distribuye en cascada entre los que tienen la dirección del trabajo). En principio, el sujeto es el empresario pero hay que tener en cuenta que a veces la condición formal de empresario no implica que tenga obligaciones de salubridad. También se trató el tema de los efectos que puede producir la delegación de funciones: se genera una nueva obligación o posición de garantía que no cancela la responsabilidad del empresario, quien debe ejercer un control. Finalmente se refirió a la responsabilidad de los técnicos de prevención, aludiendo al debate de si son asesores o deciden en materia de seguridad. Apuntó que la responsabilidad penal de los técnicos se puede producir cuando hay resultado de lesiones.

Seguidamente D. Jordi Puigbó, abogado laboralista del Bufete Cuatrecasas disertó sobre *La responsabilidad empresarial en materia de prevención de riesgos laborales*, ahondado en el complejo esquema de pluriresponsabilidad contemplado en la citada Ley. Apuntó al respecto que sólo Portugal tiene un sistema más complejo que el nuestro. La *Ley de prevención de riesgos laborales* articula un sistema de varias responsabilidades en cascada, que llevan aparejadas distintas consecuencias: responsabilidad administrativa, responsabilidades penales, responsabilidad civil y social. La compatibilidad de todas ellas no siempre es fácil. Así, por ejemplo, las sanciones administrativas son compatibles con las responsabilidades por daños y perjuicios ante la Administración civil. También el recargo de prestaciones económicas del Sistema de la Seguridad Social es compatible con las sanciones laborales e incluso se ejercita conjuntamente. Pero aquello que se sanciona como ilícito penal no puede ser sancionado como ilícito administrativo cuando son personas físicas los empleadores, si bien nada se dice acerca de las personas jurídicas. El ponente ahondó a continuación en otras consecuencias no siempre conocidas del sistema de responsabilidades: la paralización de actividades, las sanciones

accesorias como la publicidad de las sanciones impuestas, que tiene claros efectos disuasorios, pues afecta a la reputación, y la prohibición de contratar con el Sector Público. Finalizó su exposición tratando del recargo por falta de medidas de seguridad, compatible éste con la responsabilidad penal, aunque señaló la necesidad de que exista una clara relación de causalidad entre incumplimiento de las medidas de seguridad y el resultado lesivo: hay que poder imputarlo. Asimismo, abordó la responsabilidad civil contractual y la extracontractual por indemnización por daños y perjuicios, señalando que ahí pueden entrar en acción tanto la jurisdicción social como la civil derivada de un delito, siendo distintas las consecuencias de residenciar el tema en una u otra jurisdicción. El ponente finalizó con el análisis de varias sentencias del TS que hacen ver que aunque tradicionalmente se han visto estos temas en jurisdicción civil, pueden incorporarse también al contrato de trabajo pues estamos hablando, en definitiva, de infracciones en el contrato de trabajo que suponen un incumplimiento de los deberes. A destacar que la jurisdicción social es mucho más ágil y que la Sala Civil fija indemnizaciones independientes de las prestaciones, mientras que la Sala Social parte de que las prestaciones públicas son el resultado histórico de responsabilidades objetivas. Por ello es muy importante analizar a fondo la naturaleza de la infracción.

En la 2ª Mesa, D. Josep Mª Paret, también del Bufete Cuatrecasas, trató de *La responsabilidad penal en materia de prevención de riesgos laborales*, mostrándose crítico con la expansión –a su juicio excesiva- del Derecho penal en este ámbito. Principió su exposición remontándose al análisis de los fines del Derecho Penal clásico, provenientes del Código Penal liberal, del s. XIX. Su cometido consistía en la protección de bienes jurídicos individuales y la pena era concebida como un fin en si misma. Tales normas perseguían reprimir el delito y restaurar el mal producido así como lograr una prevención general y especial. Hoy ello ha cambiado: estamos en la llamada sociedad del riesgo, más compleja, y tenemos cada vez más actividades generadoras de diversas problemáticas. Así, Internet puede propiciar riesgos contra bienes jurídicos con trascendencia penal, como puede ser la comisión de estafas. Ello coexiste con una escasa tolerancia social al riesgo: todos exigimos mucho a las autoridades y el Derecho Penal se ha venido convirtiendo en un instrumento de gestión de riesgos a la hora de tomar responsabilidades empresariales. En este contexto las tendencias son: a) Progresiva invasión de espacios de riesgo. b) Los deberes de negligencia van por delante de las medidas garantistas. c) Importancia de educar a las personas en prevención de riesgos. d) El delito ecológico como delito de riesgo, penado con 4 años de prisión. A continuación, y habida cuenta que los dos bienes jurídicos protegidos son ahí la vida y la seguridad en el trabajo, el ponente desgranó el marco general de responsabilidad penal, haciendo hincapié en el *delito de riesgo* y en el homicidio y lesiones por imprudencia (delito de resultado) como tipos ideales de delito, adentrándose en su estructura. A destacar que las sociedades tradicionalmente se entiende que no pueden delinquir, pero esto se ha ido matizando de suerte que la reforma del Código Penal introduce la responsabilidad penal de la empresa. Se trató luego la responsabilidad de los administradores o encargados de servicio o la de quienes sabían de los riesgos y no han actuado; tal responsabilidad depende de múltiples factores: tipo de actividad, organigrama de la empresa, etc. La ponencia finalizó con el análisis del contenido concreto de la responsabilidad personal y la responsabilidad patrimonial.

Le siguió la intervención de la Sra. Esther Sánchez, profesora titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Facultad de Derecho de ESADE, quien ahondó en *La responsabilidad de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales*. El punto de partida indiscutible es que el empresario es el responsable jurídico en esta materia, de manera que la primera premisa es que se cumplan debidamente las obligaciones dispuestas en la LRPR. Sin embargo, se hace preciso incorporar una nueva dimensión en la que el trabajador asuma que tiene no sólo un derecho, sino también un deber en la prevención y protección de su salud en el trabajo. Apuntó la necesidad de ir más allá de la tesis jurisprudencial a propósito de la “imprudencia temeraria” y de desarrollar la figura de la “compensación de culpas”. Ello supone, en primer lugar, una mejora necesaria de las políticas de gestión de personas vinculadas a la prevención de riesgos laborales, a través de las que perfeccionar los sistemas de formación,

información y sensibilización. Y ello comporta, igualmente, la aparición de problemas derivados de la aplicación de sistemas de control para verificar la posible responsabilidad del trabajador en un accidente, con el problema consiguiente en materia de protección del derecho a la intimidad. Y finalmente, supone el deber de revisar los sistemas de sanción ante incumplimientos de las instrucciones sobre la materia, siempre en atención al respeto del principio de autoría y proporcionalidad. Señaló al respecto que si bien no es una buena manera de resolver las cuestiones el utilizar la vía coercitiva, lo cierto es que sin coerción no puede darse tampoco un proceso de aprendizaje, de ahí la importancia de una regulación en tal sentido, similar a la que pueda existir en otros países de nuestro entorno jurídico, como Alemania, donde el trabajador también es sujeto sancionable administrativamente.

D. Eduardo Saavedra, Magistrado del Juzgado de lo Contencioso-administrativo nº 1 de Tarragona cerró la Jornada procediendo a un examen de la *Nueva Doctrina de los Tribunales* sobre el particular. Abordó el tema de las seis responsabilidades, cada una con un origen diferente, una filosofía distinta y que han de ser ejercitadas de forma diferente: las responsabilidades civil, penal, administrativa, laboral, recargo de prestaciones, e indemnización por daños y perjuicios. De ahí que sea tremendamente importante escoger un buen abogado para que asesore. A continuación pasó a analizar tres Sentencias del TC y del TS . Señaló al respecto que vivimos en una auténtica anomia, lo que nos debe obligar a ser muy cuidadosos con las palabras que utilizamos: por ejemplo, las sentencias están repitiendo la necesidad de que exista responsabilidad objetiva y luego exigen el nexo causal y valoran la responsabilidad del empresario y del trabajador. El ponente finalizó su exposición haciendo especial hincapié en el tema del recargo y tratando de varias sentencias del 2007 que sientan la doctrina general sobre el mismo.

La mañana finalizó con un breve coloquio.