



## *Prevenir riesgos, con la ley en la mano*

---

*Imparten:*

*Joaquín García Murcia, catedrático de Derecho del Trabajo, y  
Marina Pineda González, coordinadora de los Servicios  
Jurídicos de UGT Asturias*

Aunque el derecho a la protección frente a los riesgos en el trabajo no es una novedad en nuestro ordenamiento jurídico-laboral, la Ley 31/95, de Prevención de Riesgos Laborales, supuso una auténtica revolución en el tratamiento legal de la salud laboral, en cuanto por primera vez en nuestro ordenamiento, y en cumplimiento de la normativa comunitaria, se establece el contenido y alcance de derecho a la protección frente a los riesgos laborales y el correlativo deber empresarial.

En este sentido, la LPRL establece un deber general de prevención que concreta mediante una serie de principios o medios que, de cumplirse estrictamente por las empresas, procurarían efectivamente ese entorno laboral seguro que sin duda

evitaría en gran medida la producción de accidentes de trabajo o la aparición de enfermedades profesionales. Se introduce así, desde el punto de vista normativo, un cambio de perspectiva el tratamiento de la salud laboral.

Por otra parte, la LPRL instaura un cambio en nuestra cultura preventiva: ya no existe simplemente un deber del empresario de proteger al trabajador de los accidentes laborales, sino que la actividad preventiva se liga íntimamente a la actividad productiva. Los riesgos deben detectarse y combatirse en su origen y en todos los ámbitos de la actividad laboral.

Sin embargo, a día de hoy, y tras casi ocho años desde la entrada en vigor de esta norma, no parece que la misma haya tenido el deseado efecto de disminución de la siniestralidad laboral.

Sin entrar a valorar las múltiples causas de estos elevados índices de siniestralidad, tengo que decir en primer lugar que en mi opinión, y a pesar de que la LPRL, como cualquier norma, pudiera ser mejorada, contiene los presupuestos básicos para alcanzar su objetivo: la prestación del trabajo en condiciones óptimas de seguridad.

Pese a ello, y a pesar de que el grado de cumplimiento de la normativa preventiva sigue siendo a mi juicio mínimo, en la práctica diaria de los Juzgados de lo Social no se observa un cambio cualitativo en los procedimientos derivados de esta materia. El propugnado cambio cultural y conceptual en la normativa preventiva no se ha trasladado a la práctica de los Tribunales. Los procesos relativos a incumplimientos empresariales, aunque han crecido en número, siguen siendo fundamentalmente de dos tipos: recargos de prestaciones de seguridad social e indemnizaciones por responsabilidad en caso de accidentes de trabajo. Es decir, ese cambio de la cultura preventiva, de la reparación del daño a su evitación, no ha llegado a nuestros tribunales. Continuamos exigiendo la indemnización pero no la adopción de las medidas precisas para evitar que el daño se produzca. A título de ejemplo, detectada la existencia de emisiones de sustancias tóxicas, reclamamos el abono de

un plus de toxicidad, no la instalación de sistemas que eviten las emisiones hasta su desaparición.

Esto me lleva a la conclusión de que la Ley de Prevención de Riesgos Laborales continúa siendo una gran desconocida para las empresas y también para los trabajadores, en la medida en que no estamos exigiendo el cumplimiento de todas aquellas obligaciones empresariales encaminadas a la evitación de los siniestros, es decir, a la auténtica prevención.

Respecto a esta exigencia, tengo que reconocer la dificultad que entraña, toda vez que no existe un procedimiento específico que permita reclamar la adopción de medidas de seguridad con rapidez y eficacia, salvo las competencias atribuidas a la Inspección de Trabajo en esta materia. En cualquier caso, nada impide en mi opinión la interposición de una demanda, fundamentalmente vía conflicto colectivo e incluso en procedimiento ordinario, en la que se exigiese la adopción de una concreta medida o simplemente la realización de la evaluación de riesgos, llegando en caso de obtener sentencia favorable, y si ésta no se cumple, a pedir la realización forzosa y a expensas del empresario. Incluso en algunos casos, de constatarse la existencia de peligro grave para la vida, integridad o salud del trabajador, se podría acudir a la vía penal.

En cualquier caso, para que sea viable la exigencia del cumplimiento de la obligación de prevención en sede judicial, es preciso contar con los elementos necesarios para acreditar y concretar las obligaciones que se consideran incumplidas y las concretas medidas que se exigen. Para ello, es preciso utilizar todos y cada uno de los instrumentos a nuestro alcance, y es a estos instrumentos a los que quiero referirme, pues en mi opinión no estamos aprovechando de forma adecuada aquéllos de los que disponemos.

No cabe duda de que la colaboración de la Inspección de Trabajo y el Instituto de Prevención de Riesgos Laborales son fundamentales para resolver las deficiencias en materia preventiva. En el caso de la Inspección de Trabajo, no sólo tiene competencia sancionadora en la materia, sino también para

requerir la subsanación de las deficiencias observadas, llegando incluso a ordenar la paralización de la actividad; en ambos casos, por sus competencias de carácter técnico y su carácter imparcial y objetivo, que pueden perfectamente suplir la ausencia de dictámenes periciales, en ocasiones inaccesibles para los trabajadores.

Pero la actuación de la Inspección de Trabajo no es la única posibilidad para reclamar el cumplimiento de las obligaciones en materia de prevención de riesgos. En este sentido, hay que señalar en primer lugar que la propia LPRL ofrece instrumentos que sin duda pueden servirnos a estos efectos, lo que requiere su conocimiento y su utilización aprovechando todas las posibilidades que la ley nos ofrece.

El primero de estos instrumentos es la evaluación de riesgos, que constituye la primera y más básica actividad dentro del deber general de prevención del empresario.

La evaluación de riesgos es el instrumento fundamental a través del cual la empresa debe detectar los riesgos existentes en la actividad laboral y en cada puesto de trabajo, a fin de eliminar todos aquellos riesgos que se puedan evitar y evaluar los no evitables, adoptando a continuación las medidas necesarias para minorar en lo posible los que no se puedan evitar.

La evaluación de riesgos debe realizarse teniendo en cuenta todos los aspectos señalados en la normativa de prevención: para cada uno de los puestos de trabajo, teniendo en cuenta las condiciones de trabajo existentes o previstas, tanto las condiciones generales de la actividad como las específicas del puesto, equipos, productos, útiles, etc, e incluso las relativas a la organización y ordenación del trabajo o las condiciones especiales de los trabajadores que los ocupen o vayan a ocuparlos. Además la evaluación ha de ser dinámica, revisándose periódicamente, cuando se produzcan modificaciones, cuando un trabajador especialmente sensible vaya a ocupar un puesto de riesgo o cuando se hayan detectado daños a la salud de los trabajadores. Si la evaluación se realiza correctamente, será un instrumento eficaz que nos permitirá reclamar una concreta

medida, un puesto compatible o la declaración de una determinada lesión como derivada de contingencia profesional.

Sin embargo, a día de hoy no solo existen muchas empresa que no han realizado aun la evaluación de riesgos, sino que, una gran parte de las que sí lo han hecho, se han limitado a un mero cumplimiento formal de la obligación de evaluar riesgos, considerando suficiente la obtención de un documento suscrito por técnicos especializados. Se hace necesario exigir con el mayor rigor no solo la realización de la preceptiva evaluación de riesgos en todas las empresas sino además que la evaluación cumpla con las previsiones legales y que se adopten efectivamente todas aquellas medidas propuestas en la evaluación para la eliminación o minoración de los riesgos. Solo si contamos con una evaluación correcta, podremos exigir la adopción de aquellas medidas.

La necesidad de conocer el grado de cumplimiento de esta obligación por parte de la empresa, para iniciar los procedimientos que sean precisos, nos lleva a otro de los elementos integradores del derecho a la protección, como es el derecho de información, consulta y participación de los trabajadores en la prevención.

Ejercitando estos derechos en toda su extensión podemos conocer realmente cuáles son los riesgos existentes en la empresa y las medidas necesarias para eliminarlos o reducirlos. La LPRL establece el derecho de los trabajadores a ser informados de los riesgos existentes en su trabajo, así como de las medidas preventivas aplicables. Además les otorga el derecho a participar en todas las cuestiones relativas a la seguridad y salud en el trabajo. Por su parte, los delegados de prevención tienen atribuidas unas facultades muy amplias: acompañar a los técnicos que realicen las evaluaciones en sus visitas, acceder a toda la información relativa a la prevención, ser consultados sobre la organización y desarrollo de las actividades de protección, recabar la adopción de medidas preventivas debiendo el empresario motivar la denegación de las medidas propuestas o ser informados de los daños producidos, etc., y a través del

Comité de Seguridad y Salud, a participar directamente en la elaboración y puesta en práctica de los planes de prevención.

El ejercicio efectivo de estas competencias es básico, constituyendo en muchos casos presupuesto previo para una posterior reclamación del cumplimiento de las obligaciones relativas a la prevención, y sirviendo en otros para la acreditación de las condiciones de seguridad existentes en la empresa, tanto a los efectos de reclamar la adopción de concretas medidas de seguridad como las responsabilidades derivadas del incumplimiento empresarial. En consecuencia, se hace imprescindible el conocimiento por parte de los delegados de prevención de sus facultades y competencias y la exigencia de un ejercicio de las mismas sin obstáculos ni injerencias por parte de la empresa.

En cualquier caso, el ejercicio por parte de los delegados de prevención de su función de vigilancia y control del cumplimiento de la normativa de prevención es de vital importancia, toda vez que permite detectar incumplimientos que en muchas ocasiones los propios trabajadores no se atreven a denunciar. Esta función es más relevante si cabe en aquellos supuestos que inciden directamente en los índices de siniestralidad laboral, como es el caso del abuso de la contratación temporal o la excesiva desconcentración productiva.

La LPRL establece obligaciones específicas relativas a la información en materia preventiva y a la formación de los trabajadores con relaciones de trabajo temporales y los contratados a través de empresas de trabajo temporal, obligaciones que han de cumplirse con carácter previo al inicio de la prestación de servicios. En concreto, la empresa debe informar a los trabajadores que vayan a prestar servicios con contrato temporal, contratados directamente o a través de una ETT, sobre los riesgos a que vayan a estar expuestos y las medidas de protección y prevención frente a los mismos. Respecto de éstos últimos, se atribuye su representación por los representantes de los trabajadores de la empresa usuaria en todo lo relativo a los derechos reconocidos en la LPRL, al igual que la Ley del ETT les atribuye su representación en todas aquéllas cuestiones que afecten a la ejecución del trabajo. Los representantes de los trabajado-

res deben verificar por tanto el cumplimiento de la normativa de prevención también respecto a los trabajadores contratados a través de una ETT.

Por otra parte, constatado que una de las principales causas de siniestralidad es la inexperiencia de los trabajadores, se hace preciso atacar el fraude en la contratación temporal, denunciando todos aquellos casos en que los contratos no se ajustan a la legalidad, dados que los trabajadores afectados, debido a la precariedad de su vinculación con la empresa, no suelen hacerlo.

De igual forma, la abusiva subcontratación o la contratación a través de empresas de trabajo temporal complican notablemente la prevención de riesgos laborales, pues suponen la realización de actividades por trabajadores en principio ajenos a la empresa principal y por lo tanto desconocedores del medio laboral en muchos casos. Aunque en este supuesto la norma no atribuye directamente a los representantes de los trabajadores de la empresa principal competencias respecto a los de la contrata o subcontrata, si se posibilita expresamente la realización de reuniones conjuntas de los Comités de Seguridad y Salud o Delegados de Prevención para la coordinación de actividades. En todo caso, teniendo en cuenta que en muchos casos los representantes de los trabajadores de la contrata o subcontrata ni siquiera prestan sus servicios en el mismo centro de trabajo, y dadas las obligaciones y responsabilidades de la empresa principal respecto a estos trabajadores en materia preventiva, no cabe duda de que los representantes de los trabajadores de la empresa principal deben ejercitar también respecto a estos trabajadores su función de vigilancia y control del cumplimiento de la norma.

Por último quiero hacer referencia a otros instrumentos que podrían incidir en una mejora en la prevención y facilitar notablemente las posibilidades de exigencia de cumplimiento de las obligaciones en materia preventiva.

El primero de estos instrumentos es sin duda la negociación colectiva. La LPRL establece la posibilidad de incluir en los con-

venios colectivos cláusulas relativas a la prevención de riesgos, que tendrán la consideración de normativa de prevención, y que ayudarían sin duda a concretar las obligaciones en esta materia, especificando más allá de lo que la ley, que regula situaciones generales, puede hacerlo. Por ejemplo, en los convenios colectivos pueden incluirse sin ningún problema cláusulas que fijen la periodicidad de los reconocimientos médicos de los trabajadores en función de sus categorías o puestos de trabajo, la periodicidad de las revisiones de la evaluación de riesgos, medidas preventivas concretas para determinadas actividades, procedimientos para el acoplamiento de los trabajadores a puestos compatibles, etc., materias de las que muy pocos convenios se ocupan, limitándose por el contrario a reproducir determinados preceptos de la ley.

En otro orden de cosas, la constitución de un órgano de resolución extrajudicial de conflictos podría ser también un instrumento eficaz en esta materia, resolviendo las discrepancias mediante el acuerdo entre las partes a través de la mediación. Por otra parte, las dificultades de conseguir un pronunciamiento judicial en una materia tan compleja son mucho menores en un procedimiento arbitral, especialmente si se cuenta con técnicos especializados e imparciales que pueden resolver las discrepancias verificando personalmente las condiciones objeto de discusión.

En conclusión, el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales exige de nuestra parte el conocimiento y la utilización de todos los instrumentos que la ley nos ofrece, denunciando los incumplimientos y ejercitando las funciones que la ley nos otorga en el objetivo de conseguir un medio de trabajo sano y seguro que evite la producción de accidentes.