



**Intervención de José María Fidalgo Velilla,
Secretario General de la C.S. de CC.OO.
en la jornada
Empresa y seguridad en el trabajo
organizada por el
Consejo General del Poder Judicial**

SINIESTRALIDAD LABORAL, PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ACCIÓN DE LA JUSTICIA

La siniestralidad laboral sigue siendo el **peor indicador socioeconómico** de nuestro país pasado el ecuador de esta legislatura. La mortalidad, después de una ligera reducción volvió a repuntar en 2005 y a pesar de que en estos diez años se ha reducido el índice de incidencia, pasando de 9,7 a 6,6 muertos por cien mil trabajadores, aun España sigue siendo el país de la EU de los 15 con más accidentes, tal como lo demuestran los informes de Eurostat, en los que nuestro país ocupa la peor posición. A tanto sufrimiento hay que añadir las pérdidas anuales de unos 20 millones de jornadas de trabajo y más de 12.000 millones de euros.

La principal causa de tan altas tasas de accidentes laborales, es el **incumplimiento** generalizado de la Ley por parte de las empresas, como lo demuestra el hecho de que sólo en el 4% de las empresas con accidentes mortales, se cumplían las normas preventivas. A este incumplimiento se le añade la mala praxis preventiva de empresas, mutuas y servicios de prevención, y las notables deficiencias en vigilancia y control por parte de la autoridad laboral; todo ello en un contexto de altísimos índices de **temporalidad** y de generalización de la contratación y **subcontratación** en cadena.

La externalización de actividades supone externalizar los riesgos, a veces incluso las actividades de mayor riesgo. El incumplimiento de las responsabilidades empresariales preventivas es mucho mayor en las subcontratas, cuyos trabajadores reciben menos formación y están más desprotegidos. Así, en las grandes empresas la mayor parte de los accidentes y especialmente los más graves y mortales suelen sufrirlos los trabajadores subcontratados.

Venimos denunciado esta situación desde hace años y reclamando soluciones. El reciente *“Acuerdo para la mejora del crecimiento y del empleo”* sobre temporalidad, contratación y protección al desempleo busca precisamente apoyar el empleo indefinido y transformar empleo temporal en fijo, evitar los abusos y el fraude y acabar con el encadenamiento de los contratos y con la subcontratación abusiva. La conversión de trabajadores temporales en indefinidos y los estímulos a la contratación indefinida favorecerán la reducción de la temporalidad, lo que supone mejores condiciones de trabajo y por lo tanto de seguridad y salud de los

trabajadores. No olvidemos que los trabajadores temporales tienen más accidentes que los indefinidos. El acuerdo establece también la prohibición de la cesión ilegal de trabajadores, lo que dificultará la subcontratación con empresas que en la práctica son falsas ETTs, sin actividad ni organización propia, sin convenio colectivo..

Asimismo, el Acuerdo compromete al Gobierno a ampliar las plantillas de inspectores y subinspectores, que son la pieza clave para la vigilancia y control del cumplimiento de las normas laborales en las empresas.

En materia de prevención de riesgos laborales, estos dos últimos años y una vez cerrados los acuerdos pendientes con el anterior Gobierno, se ha puesto marcha una nueva fase en el marco del Dialogo Social.

Producto de esta nueva fase son el acuerdo para la inaplazable **reforma del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo**, reforma que aun no ha cristalizado después de un año de cerrado el acuerdo y que cada día que pasa se hace más necesaria.

También es inminente un acuerdo sobre **enfermedades profesionales**, de gran trascendencia para la salud de los trabajadores y trabajadoras. Este acuerdo es imprescindible para el acercamiento de España a una realidad oculta. Distintas investigaciones apuntan a que en 2004, hasta 7.000 trabajadores pudieron perder la vida por patologías derivadas de su profesión, mientras que la estadística registró únicamente 1 fallecimiento.

Pero el Diálogo Social no está todavía concluido. Queda pendiente la negociación de un acuerdo para la puesta en marcha de una **Estrategia** Española en materia de prevención de riesgos laborales, que debe ser la piedra angular sobre la que debe girar el nuevo impulso a las políticas de Salud Laboral, al igual que lo fue el Plan de Acción contra siniestralidad Laboral del año 98. Tenemos que lograr a lo largo de esta legislatura reducir los accidentes a niveles europeos. El logro o no de este objetivo será uno de los indicadores más importantes para juzgar los resultados de la política social del Gobierno.

Hasta aquí he hecho mención a algunos de los principales cambios habidos y por haber, fruto del diálogo social, que deberían mejorar

la acción preventiva y ayudar a reducir la siniestralidad y ampliar la protección de los trabajadores. La actuación de la Justicia, del Ministerio Fiscal y del Orden judicial, es también una de las claves para una mejora real de las condiciones de trabajo. Permítanme que les exprese algunas opiniones al respecto.

La **protección constitucional** y legal en materia de seguridad y salud en el trabajo es fundamentalmente **preventiva**, desde una doble vertiente.

Por un lado, el empresario tiene la obligación de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores en todos los aspectos relacionados con el trabajo de una forma eficaz.

El deber empresarial no se agota con el cumplimiento de las previsiones específicas contenidas en las normas reglamentarias, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales exige **resultados**, la garantía de la seguridad; por ello, obliga al empresario a dotarse del servicio de prevención adecuado y a adoptar las medidas necesarias que garanticen esa indemnidad del trabajador aunque no vengan concretadas específicamente en ninguna norma.

Estas medidas deben incluir la protección del trabajador frente a sus propias distracciones o imprudencias no temerarias. Por ello, el empresario debe tener previstas estas circunstancias, vigilar que los medios de protección se utilicen de forma correcta y asegurar que la actividad se desarrolle en condiciones de seguridad, incluso acudiendo a medidas coercitivas, ejerciendo su poder de dirección.

Por otro lado, el ordenamiento dispone, junto a normas de protección social por incapacidad derivada de contingencias profesionales, de otras de índole marcadamente preventiva y disuasoria: tanto las normas sancionadoras administrativas o penales, como las que tienden a la reparación del daño con compensaciones económicas, tienen ese carácter.

Si se aplican debidamente las **sanciones administrativas y penales** contempladas por nuestro ordenamiento jurídico y se imponen indemnizaciones que compensen los daños y perjuicios ocasionados, se contribuye indudablemente a la garantía de seguridad que tanto el empresario como los poderes públicos deben a los trabajadores.

Por el contrario, si estos instrumentos no se utilizan plenamente, se contribuye a sostener la conciencia de impunidad que sigue arraigada en muchos empresarios, su certeza de que asumir el riesgo de que el trabajador sufra un daño es más rentable que invertir en seguridad; se exonera de su responsabilidad al culpable, trasladando parte del coste del daño a la víctima. Si no se aplican debidamente las sanciones administrativas y penales no se avanzará debidamente en la prevención y no se dará debido cumplimiento al mandato que la Constitución hace a todos los poderes públicos, incluido el Judicial, de velar por la seguridad e higiene en el trabajo (artículo 40.2) y por el derecho a la protección de la vida, la integridad física y la salud (artículos 15 y 43.1).

Permítanme que les transmita diversos criterios y sugerencias que a nuestro juicio mejoraría la acción de la justicia en los distintos órdenes jurisdiccionales:

En el ámbito penal, el principio de mínima intervención que lo rige no puede servir de excusa para dejar vacíos de contenido o inaplicables los tipos delictivos que contempla el Código en esta materia. El legislador ha considerado que existen conductas, acciones u omisiones, que merecen el mayor reproche de la sociedad, como vienen a evidenciarlo de forma clara los datos estadísticos acerca de la siniestralidad laboral, por lo que deben perseguirse con el mayor rigor. Los tipos penales específicos reflejan esta preocupación y constituyen una herramienta para la prevención por su finalidad disuasoria.

Como ha señalado el Fiscal General del Estado, los delitos de peligro configuran una intervención preventiva que es la principal aportación que podría realizar el sistema penal a la seguridad de los trabajadores, al tutelarlos antes de que se produzca el resultado lesivo; y sin embargo, en general, sólo se reacciona cuando el daño ya se ha producido.

La aplicación del concurso de los delitos de resultado y de peligro, cuando además del trabajador accidentado se encuentran en la escena otros trabajadores sometidos al peligro, ha sido un paso importante pero insuficiente. El incumplimiento de las normas de seguridad debe ser perseguido sin esperar a que se produzcan desenlaces fatales.

Otra de las cuestiones a corregir que inciden en la acción de la Justicia penal es la indebida calificación como simple **falta** de supuestos configurados como **delito**.

Esta degradación inadecuada de los hechos permite la impunidad del responsable. No sólo por implicar sanciones inferiores a las establecidas en el orden administrativo; sino porque, en estos casos, la acción penal es disponible para el perjudicado, lo que conlleva el archivo del asunto por la mera compensación económica. Y es evidente que se trata de proteger bienes e intereses colectivos que no quedan tutelados con la satisfacción pecuniaria a las víctimas o sus familias.

Se debe, por tanto, garantizar la persecución del delito aún cuando se haya alcanzado acuerdo indemnizatorio con los perjudicados, evitando así que se vacíe de su contenido preventivo y disuasorio a la norma penal.

Los principios de intervención mínima y de *non bis in idem* no pueden ser excusa para que queden impunes, o insuficientemente perseguidos, en el ámbito penal y en el administrativo los atentados contra la seguridad de los trabajadores.

Un primer procedimiento administrativo sin respetar la prioridad legal del orden jurisdiccional penal no impide, con las condiciones establecidas por el Tribunal Constitucional (STC 2/2003), un segundo procedimiento sancionador.

Se observa, también, la necesidad de seguir avanzando en actuaciones que aseguren la correcta investigación, instrucción y persecución de los delitos contra la vida, la salud e integridad física de los trabajadores. Lo que pasa por la debida **especialización** y **coordinación** de todos los operadores e instancias intervinientes: Inspección de Trabajo, Autoridad Laboral, Servicios Sanitarios, Policía Judicial, Jueces y Fiscales, a los que se deberá dotar de los recursos necesarios. Los acuerdos y **protocolos** de actuación que se están articulando en diversas Comunidades Autónomas para facilitar esa coordinación entre Administraciones y poderes concernidos en esta materia, son un camino imprescindible para que prospere la acción de la justicia.

En el ámbito jurisdiccional social, sigue mereciendo especial atención la concepción que los órganos judiciales de este orden

mantienen en relación con los importes indemnizatorios que corresponden al trabajador.

En nuestra opinión, la tesis correcta es la sustentada por la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo; por lo que las indemnizaciones deberán resarcir de forma adecuada al trabajador y a su familia de todos los daños y perjuicios materiales y morales que el accidente les ha ocasionado tanto el ámbito laboral como en el familiar y social. Y ello al margen de cualesquiera otras prestaciones de la Seguridad Social que pudieran corresponder a las víctimas.

Siguiendo con la responsabilidad civil derivada de accidente de trabajo, ya hemos dicho que el deber de máxima diligencia del empresario no se agota con el cumplimiento de las normas reglamentarias, sino que existe una deuda de garantía de seguridad (artículo 14 de la Ley de Prevención); por lo que, si el accidente se produce, debe presumirse la existencia de responsabilidad civil, salvo que el empresario acredite que adoptó todas medidas y disposiciones tendentes a prever y evitar los daños y que éstos se han producido por un factor absolutamente ajeno, como sería el caso fortuito o la conducta imprudente temeraria del propio trabajador.

En cuanto a la Intervención Administrativa, la labor de la Inspección de Trabajo, es imprescindible no sólo para prevenir y en su caso cursar el correspondiente expediente administrativo sancionador, sino para una eficaz actuación de los órganos judiciales en cualquiera de las jurisdicciones que pueden acabar examinando el suceso.

Los hechos comprobados por la Inspección tienen presunción de certeza. Las actas de infracción y los informes en materia de recargo de prestaciones derivadas de accidente laboral son pruebas trascendentales para el trabajador. En el orden penal, resulta también imprescindible la confección rigurosa y documentada del atestado policial.

Finalmente, en el procedimiento administrativo sancionador conviene recordar que, a pesar de cierta confusión normativa, no existen razones para obstaculizar, ni en la vía administrativa ni en la judicial, la **presencia como parte legitimada** e interesada del trabajador afectado y de las organizaciones sindicales representativas cuando concurre un interés colectivo, a fin de poder

efectuar alegaciones, proponer pruebas y, agotar los recursos correspondientes para satisfacer el derecho a la seguridad en el trabajo. Esta legitimación no le corresponde en exclusiva al destinatario de la sanción como se han encargado de señalar los Tribunales.

En conclusión, la aplicación rigurosa del Derecho en todos los ámbitos, en los aspectos citados y en otros muchos, se hace imprescindible, toda vez que si la misma no se produce, aquél perderá su facultad preventiva y disuasoria de este tipo de conductas en la medida en que resulte menos gravoso para el infractor el incumplimiento de la legalidad vigente.

El mayor dinamismo del Consejo General de Poder Judicial que en los últimos años ha multiplicado sus iniciativas en esta materia, la proliferación de jornadas de formación para jueces y fiscales, el reciente nombramiento del fiscal de sala, coordinador para la siniestralidad laboral..., todo ello son pasos positivos que las organizaciones sindicales valoramos y estimamos.

Por nuestra parte estaremos siempre a su disposición para colaborar con la justicia en la persecución de los delitos contra la salud, la integridad o la vida de los trabajadores y para prevenir la lacra social de la siniestralidad laboral.