



Trabajo Fin de Grado

LA RESPONSABILIDAD DEL EMPRESARIO DERIVADA DE
ACCIDENTES DE TRABAJO PRODUCIDOS POR EL
INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA DE RIESGOS LABORALES.

Autora

Celia Lacambra Garcés

Directora

María Ángeles Yranzo Gracia

FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA

2022

ÍNDICE

I. ABREVIATURAS.....	3
II. INTRODUCCIÓN.	4
1. CUESTIÓN TRATADA EN EL TRABAJO DE FIN DE GRADO.....	4
2. RAZÓN DE LA ELECCIÓN DEL TEMA Y JUSTIFICACIÓN DE SU INTERÉS.....	4
3. METODOLOGÍA SEGUIDA EN EL DESARROLLO DEL TRABAJO.....	5
III. LA RESPONSABILIDAD DEL EMPRESARIO DERIVADA DEL INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA DE RIESGOS LABORALES.....	6
1. HISTORIA Y MARCO NORMATIVO.	6
2. LA LEY DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES. LA OBLIGACIÓN EMPRESARIAL DE GARANTIZAR LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO.	12
3. EL PAPEL DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO.	18
4. RESPONSABILIDAD PENAL	21
5. RESPONSABILIDAD CIVIL.	28
6. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA	33
7. RECARGO DE PRESTACIONES.....	38
8. COMPATIBILIDAD ENTRE LAS DISTINTAS RESPONSABILIDADES.....	42
9. TRIBUNALES COMPETENTES.	44
1.1 Responsabilidad penal.....	44
1.2 Responsabilidad civil.	44
1.3 Responsabilidad administrativa.....	45
1.4 Recargo de prestaciones.....	46
IV. CONCLUSIONES.	46
V. BIBLIOGRAFÍA.....	49

I. ABREVIATURAS.

AAPP- Administraciones Públicas.

CC – Código Civil.

CE- Constitución Española.

CP- Código Penal.

INSS – Instituto Nacional de la Seguridad Social.

INSST – Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

ISSLA – Instituto Aragonés de Seguridad y Salud Laboral.

ITSS – Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

LBSS – Ley sobre Bases de la Seguridad Social.

LECrim – Ley de Enjuiciamiento Criminal.

TRLGSS- Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

LOSITSS – Ley de Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

LPAC – Ley del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

LPRL – Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

LRJS – Ley Reguladora de la Jurisdicción Social.

LSAT – Ley de Seguro de Accidentes de Trabajo.

MF- Ministerio Fiscal.

ROFITSS – Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

TFUE – Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

TGSS – Tesorería General de la Seguridad Social.

TRLAT- Texto Refundido de la Legislación de Accidentes de Trabajo.

TRLET – Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

TRLISOS – Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

TS – Tribunal Supremo.

UE – Unión Europea.

II. INTRODUCCIÓN.

1. CUESTIÓN TRATADA EN EL TRABAJO DE FIN DE GRADO.

En este trabajo se van a estudiar las consecuencias derivadas del incumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales.

Primeramente se ofrece una visión general de la normativa aplicable y de las obligaciones empresariales en materia de seguridad y salud en el trabajo, eso permitirá profundizar en las distintas responsabilidades que establece el ordenamiento jurídico en caso de incumplimiento de las obligaciones legales de prevención de RRL, en este sentido el artículo 42 de la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante, LPRL) hace referencia a una responsabilidad administrativa, penal y civil, sin perjuicio del recargo de prestaciones que supone un incremento porcentual de las prestaciones correspondientes al trabajador que sufre un accidente de trabajo.

El objetivo del trabajo es la formación de una visión general, ordenada y adecuada a la realidad sobre la materia. Con esta finalidad se analizará, partiendo de diversas fuentes, en qué se concretan en la práctica las distintas responsabilidades exigibles al empresario en caso de que este incumpla sus obligaciones legales.

Es necesario apuntar que todos los incumplimientos no se van a dar por parte del empresario sino que también pueden ser sujetos responsables los trabajadores, los técnicos de prevención, los servicios de prevención externos y entidades auditoras y formativas. Sin embargo, este trabajo se centrará únicamente en la figura del empresario.

2. RAZÓN DE LA ELECCIÓN DEL TEMA Y JUSTIFICACIÓN DE SU INTERÉS.

El motivo de la elección de este tema es su relevancia en la realidad social, política y económica de nuestro país, así como en el resto del mundo.

Partiendo del modelo económico que nos rige, el trabajo es un pilar fundamental en la economía por la riqueza que genera, pero también es un factor importantísimo en la configuración de nuestra sociedad pues la gran mayoría de personas pasan unas ocho horas del día, un tercio del total, trabajando. Con esta base, es lógico que se haya

elaborado todo un entramado de textos jurídicos que regulen las actividades en los distintos ámbitos, en concreto nos centraremos en el de prevención de riesgos laborales.

Como veremos, aunque en la dictadura franquista ya se abordó el tema de la prevención de riesgos laborales, llevando a cabo algunas campañas a tal fin, es a partir de la instauración de la democracia, la redacción de la Constitución Española y la incorporación a la UE cuando se empiezan a fijar las normas que hoy en día rigen esta materia y se fomenta intensamente la cultura preventiva, definida por el Instituto Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales como: «Una forma sostenida y estable de ejercer la gestión y supervisión de la empresa, acorde con los valores de la salud y la seguridad, que genera un clima favorecedor del comportamiento preventivo de todos los individuos de la organización, reconociendo los éxitos y aprendiendo de los errores»¹.

No obstante, al margen de que empresarios, trabajadores y demás agentes intervinientes en las relaciones laborales tengan ese objetivo de minimizar o eliminar los riesgos para la seguridad y salud en el trabajo o no, el propio ordenamiento jurídico establece una serie de responsabilidades o sanciones que se deducen de un incumplimiento de las obligaciones jurídicas en materia de prevención de riesgos laborales y estas consecuencias están en la base del éxito en la aplicación de la normativa, a pesar de que la cultura preventiva cada vez es mayor en nuestro país.

3. METODOLOGÍA SEGUIDA EN EL DESARROLLO DEL TRABAJO.

La manera de abordar el trabajo ha sido la siguiente: en un principio recopilé y leí información básica sobre la materia, desde un punto de vista más teórico, de manera que pude obtener una visión general del tema. Esto me permitió enfocar la investigación y la redacción a los puntos concretos que más me interesaban a la vez que me aseguraba de tratar las cuestiones más básicas y esenciales sobre la materia. A partir de este planteamiento he ido investigando y profundizando más en cada una de las cuestiones a

¹ Definición de cultura preventiva de la página web del Instituto Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales, <https://www.juntadeandalucia.es/empleoformacionytrabajoautonomo/webiapr/cultura-preventiva>. Consultada el 7 de marzo de 2022.

través de un análisis de variada bibliografía y jurisprudencia que se irán apuntando a lo largo del trabajo.

III. LA RESPONSABILIDAD DEL EMPRESARIO DERIVADA DEL INCUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA DE RIESGOS LABORALES.

1. HISTORIA Y MARCO NORMATIVO.

En España, es al inicio del siglo XX, en el año 1900 cuando se elabora la primera ley que aborda los accidentes de trabajo: la Ley de Seguro de Accidentes de Trabajo (LSAT) que fijaba las responsabilidades derivadas de los accidentes de trabajo, es decir, las reparaciones económicas que correspondían al trabajador (artículo 4) o su familia (artículo 5).

Más tarde, el 1 de marzo de 1906, a través del Reglamento para el servicio de inspección del trabajo, nace la Inspección de Trabajo en España con el fin de vigilar el cumplimiento de las leyes laborales en los centros de trabajo, entre ellas la LSAT. En 1939 con la creación del Cuerpo Nacional de Inspección de Trabajo se ampliarían las competencias de vigilancia en los distintos ámbitos siendo sustituidos los antiguos inspectores por nuevos profesionales afines al nuevo régimen. Hasta entonces las labores de inspección habían sido llevadas a cabo por las Juntas Provinciales y Locales de Reformas Sociales constituidas en 1900 por la Ley sobre Condiciones de Trabajo de Mujeres y Niños, compuestas por el alcalde de la correspondiente localidad, un médico y representantes de obreros y empresarios, y que fueron fundamentales en el funcionamiento del Instituto de Reformas Sociales². Tras la creación de la Inspección de Trabajo estas Juntas colaboraban con los inspectores o actuaban en su lugar si era necesario.

En 1962, ante el aumento de empresas y trabajadores, se produce una reforma de la Inspección de trabajo mediante la Ley sobre Ordenación de la Inspección de Trabajo que ampliaría las funciones asignadas a los inspectores así como su complejidad, encargándose de: la ordenación del trabajo mediante la vigilancia e informe a la autoridad sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico laboral; la propuesta de medidas

² El Instituto de Reformas Sociales fue sucesor de la Comisión de Reformas Sociales y el órgano que antecedió al Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria creado en 1924.

correctoras y sanciones; la asistencia técnica mediante la facilitación de información a empresarios, trabajadores y organismos de seguridad social; así como la vigilancia y fiscalización en materia de seguridad social, migraciones y empleo.³

Sin duda, fue en la dictadura franquista cuando se desarrolló el ordenamiento en materia de prevención de riesgos laborales en sí misma y se empezaron a concretar las medidas preventivas que debían tomar los empleadores. La legislación básica que se elaboró a menudo se desarrollaba mediante reglamentaciones aprobadas por orden ministerial del Ministerio de Trabajo de acuerdo a la Ley de 16 de octubre de 1942 por la que se establecen normas para regular la elaboración de las reglamentaciones de trabajo, que debían incluir, entre otros aspectos ajenos a la prevención de riesgos: las condiciones sobre el trabajo, régimen de sanciones y premios, enfermedades profesionales y prevención de accidentes e higiene en los talleres (Artículo 11 de la Ley de 1942). Dichos textos legales fijaban las condiciones mínimas y obligatorias que debían adoptar los empleadores o empresas, por tanto, era difícil que las condiciones laborales de los trabajadores mejoraran.

Es en el año 1940 cuando se elabora el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, en cuyo artículo 1 se establecía como objeto el velar por la protección del trabajador frente a los riesgos profesionales que ponían en peligro su salud, estableciendo sanciones económicas para los patronos que no adoptaran las medidas adecuadas y sanciones, también para los trabajadores. A partir de 1941 el Ministerio de Trabajo inicia una campaña para la creación de Comités de Seguridad e Higiene en el Trabajo, que se volvieron obligatorios en 1944 para algunos sectores o empresas que alcanzaban un concreto número de empleados. Su función era controlar que se cumpliera la normativa laboral sobre seguridad, investigar aquellas contingencias que se produjeran y encargarse de la instrucción en la materia a trabajadores y empleadores, entre otras funciones.

En 1956, como respuesta a los avances técnicos en el mundo laboral, entran en vigor el Texto Refundido de la Legislación de Accidentes de Trabajo y el Reglamento de Seguro de Accidentes de Trabajo que la desarrollaba. En la ley se define el accidente de trabajo como «toda lesión corporal que el trabajador sufra con ocasión o por consecuencia del

³ Artículo tercero de la Ley 39/1962 sobre Ordenación de la Inspección de Trabajo, para más profundización.

trabajo que ejecute por cuenta ajena» (Artículo 1 TRLAT). Por otra parte, el Reglamento de Seguro de Accidentes de Trabajo establece los hechos de los que se derivan responsabilidades: «el empleo de máquinas y aparatos en mal estado, la ejecución de una obra o trabajo con medios insuficientes de personal o de material y la utilización de personas inepto en obras peligrosas sin la debida dirección, a no ser que la falta sea directamente imputable al accidentado contraviniendo órdenes expresas del patrono» (Artículo 17). También en 1956 se crean los Servicios Médicos de Empresa cuya función sería velar por la salud de los trabajadores en los centros de trabajo.

En 1958 surge la posibilidad de elaboración de Convenios Colectivos sindicales que, entre otras cosas, podrían regular las condiciones laborales de los trabajadores y las medidas aplicables a los distintos sectores, por tanto el desarrollo de medidas deja de depender tanto de los empresarios.

Con la entrada en vigor en 1966 del Texto Articulado de la Ley 193/1963, de 28 de diciembre, sobre Bases de la Seguridad Social (LBSS) se configura un nuevo sistema de Seguridad Social, se protege al conjunto de la población dejando atrás un modelo de seguros independientes unos de otros, esta ley proporciona unidad al sistema de protección social.

En los años finales de la dictadura, en un contexto de crecimiento económico, se da un aumento de los accidentes de trabajo por el avance de las técnicas de producción y el aumento del número de empresas, lo que exige un cambio en la prevención de riesgos laborales: en 1970 se encomienda a la Dirección General de la Seguridad Social la creación del Plan Nacional de Higiene y Seguridad en el Trabajo (en el marco de la LBSS) asignándole objetivos formativos, de asesoramiento, de acción en las empresas de coordinación y control.

Los organismos de los que se valía el plan eran cuatro: los Institutos Territoriales, Consejos Provinciales, Gabinetes Técnicos Provinciales y los Centros de Higiene y Seguridad del Trabajo, consiguiendo así una mayor tecnificación de la acción preventiva y un aumento la eficacia de las disposiciones legales dictadas en materia preventiva. Además los objetivos del Plan se verían reforzados en 1972 con la puesta en marcha de la Campaña Nacional de Higiene y Seguridad del Trabajo con la finalidad de fomentar la

cultura preventiva. En el Plan de 1970 también tiene su origen el actual Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST), un organismo autónomo adscrito al Ministerio de Trabajo creado en 1978 encargado del análisis de las condiciones de trabajo, fomento de medidas y actividades encaminadas a la prevención de riesgos y aseguramiento de la salud de los trabajadores; a partir de 1986 también se encargará de adaptar la legislación española a las disposiciones comunitarias.⁴

En 1971 se elabora la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo que estaría vigente hasta 1998, en la que se establecían las condiciones y medidas preventivas obligatorias para los centros de trabajo, además también se refuerza la Administración competente en materia de control y sanciones. Esta ordenanza supone la derogación casi completa del Reglamento de Seguridad e Higiene en el Trabajo de 1939.

Ya en 1974 se publica la Ley General de Seguridad Social que resulta de refundir la Ley de Accidentes de Trabajo de 1966 y la Ley de financiación y perfeccionamiento de la acción protectora del Régimen General de Seguridad Social.

Sin embargo, en 1976 se perfeccionaría la regulación con la Ley de Relaciones Laborales que aglutina toda la regulación básica en materia de relaciones laborales, entre la que se encuentra la prevención de riesgos laborales y seguridad social.

Con el fin de la dictadura llega la democracia y la Constitución Española de 1978, que fijará el marco normativo existente en la actualidad, en la que encontramos dos artículos de gran relevancia:

El artículo 15, que establece el derecho a la vida y a la integridad física y moral, encuadrado en la Sección 1ª del Capítulo II del Título I y por tanto tiene categoría de derecho fundamental.

El artículo 40, integrado en el Capítulo III del Título I, que fija un principio rector de la política social en España: [...] los poderes públicos fomentarán una política que garantice la formación y readaptación profesionales; velarán por la seguridad e higiene en el trabajo

⁴ Ver artículo 8 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales para profundizar en las funciones del INSST.

y garantizarán el descanso necesario, mediante la limitación de la jornada laboral, las vacaciones periódicas retribuidas y la promoción de centros adecuados.

Asimismo, es importante el artículo 43 CE sobre el derecho a la protección de la salud. La vigencia de la Constitución Española también supuso la creación de las Comunidades Autónomas a las que les fueron transferidas competencias ejecutivas en materia de prevención de riesgos laborales, en virtud del artículo 149.1.7ª CE. Los organismos provinciales que ostentaban las competencias (Consejos Provinciales, Gabinetes Técnicos Provinciales) van a ser sustituidos por organismos de nueva creación en las comunidades autónomas. En concreto, en Aragón el órgano competente es el Instituto Aragonés de Seguridad y Salud Laboral (ISSLA) que forma parte del Departamento de Economía, Planificación y Empleo del Gobierno de Aragón.

También es necesario mencionar a la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (artículo 13 LPRL) como órgano asesor de las Administraciones Públicas en la formulación de políticas de prevención de riesgos laborales, e integrado por representantes de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de Ceuta y Melilla y por representantes de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

En el plano internacional podemos distinguir: por un lado, las exigencias del derecho internacional entre las que encontramos el Convenio nº 155 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre seguridad y salud en el trabajo y medio ambiente; y por otro, la nueva normativa que entra en juego con la incorporación de España a la Unión Europea en 1986.

Por otra parte, es preciso hacer referencia a la Carta Social Europea de 1961 que no se ratificó en España hasta el año 1980, y que recogía los derechos sociales y principios que pretendían aplicarse a todos los Estados, entre los que figuraba el derecho a la seguridad e higiene en el trabajo además de la protección de la salud. En 1996 se revisó el texto de la Carta pero no ha sido ratificado en España hasta 2021 por la necesidad de adaptar la legislación estatal a su contenido. También el Acta Única Europea con su artículo 21 introduce en el Tratado CEE el artículo 118 A: «Los Estados miembros procurarán promover la mejora, en particular, del medio de trabajo, para proteger la seguridad y la

salud de los trabajadores [...]». Por otro lado, la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores de 1989 en su punto nº19 establece que «todo trabajador debe disfrutar en su lugar de trabajo de condiciones satisfactorias de protección de su salud y de su seguridad. Deben adoptarse medidas adecuadas [...]. Estas medidas deberán tener en cuenta, en particular, la necesidad de formación, información consulta y participación equilibrada de los trabajadores [...]».

Respecto al marco jurídico europeo aplicable actualmente, se debe hacer mención al artículo 151 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), en conexión con el artículo 153 del mismo texto. Igualmente es importante la Directiva 89/391/CEE sobre salud y seguridad en el trabajo, ratificada el 31 de diciembre de 1992 y cuya transposición en España dio lugar a la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales, norma fundamental y básica para tratar la materia objeto del trabajo y que iremos estudiando a lo largo de los distintos apartados.

También con rango legal está el Real Decreto Legislativo 2/2015, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (TRLET). La primera versión del Estatuto de los Trabajadores se aprobó por la Ley 8/1980 y hacia compatible la legislación laboral española con el nuevo sistema de relaciones laborales defendido en la Constitución, reforzando la seguridad e higiene en el trabajo, convirtiéndose esta en una condición más del contrato de trabajo. En concreto, es importante el artículo 4. 2.d) que establecía entre los derechos básicos de los trabajadores: «En la relación de trabajo, los trabajadores tienen derecho a su integridad física y a una adecuada política de prevención de riesgos laborales». Este se ve desarrollado en el artículo 19 que además del derecho de los trabajadores a «una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo», establece la obligación de los mismos de observar las «medidas legales y reglamentarias de seguridad y salud» y el derecho a participar en la «inspección y control de las medidas de prevención de observancia obligada por el empresario».

Por otro lado, a la Inspección de Trabajo se le aplica la Ley 23/2015 Ordenadora del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social (LOSITSS) y el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ROFITSS) que regulan su composición, estructura y funciones, entre otras materias.

A partir de las disposiciones legales se ha dado un desarrollo reglamentario a través de reales decretos, entre otros encontramos el Real Decreto 486/1997 de disposiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo o el Real Decreto 39/1997 por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención.

También se han elaborado reales decretos centrados en actividades específicas, a modo de ejemplo: el Real Decreto 396/2006 de disposiciones mínimas de seguridad y salud aplicables a los trabajos con riesgo de exposición al amianto, el Real Decreto 1627/1997 de disposiciones mínimas de seguridad y de salud en las obras de construcción o el Real Decreto 1389/1997 de disposiciones mínimas destinadas a proteger la seguridad y la salud de los trabajadores en las actividades mineras.

Por último, también encontramos guías técnicas que elabora el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, no obligatorias pero que facilitan la aplicación de lo establecido en la normativa de prevención de riesgos laborales.

En materia de responsabilidades se debe atender, con carácter general, a los siguientes textos normativos: a los artículos 316 y siguientes del Código Penal, al Real Decreto Legislativo 5/2000 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social (TRLISOS) y al Real Decreto Legislativo 8/2015 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS) en cuanto al recargo de prestaciones. Normativas que serán analizadas más adelante en este trabajo.

2. LA LEY DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES. LA OBLIGACIÓN EMPRESARIAL DE GARANTIZAR LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO.

Manteniendo la definición que se le dio en 1956 con el TRLAT, el artículo 156 del TRLGSS define el accidente de trabajo como «toda lesión corporal que el trabajador sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que ejecute por cuenta ajena». El término lesión corporal se entiende «como todo daño psíquico, anatómico, sensorial o funcional y no sólo derivado de la acción de agentes exteriores súbitos, repentinos y violentos, sino también las dolencias lentas y progresivas». Por tanto, la «lesión» engloba a la

enfermedad, ya que lesión es «cualquier menoscabo físico o fisiológico que incida en el desarrollo funcional»⁵

La expresión por cuenta ajena implica que existe un empresario que da empleo a un trabajador, de esta relación se derivan numerosos derechos y obligaciones y entre estas últimas está la de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores de su empresa en el ejercicio de sus funciones. La prevención de riesgos laborales, definida en el artículo 4 LPRL como el «conjunto de actividades o medidas adoptadas o previstas en todas las fases de actividad de la empresa con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo», se encomienda al empresario en el artículo 14. 2 LPRL: «En cumplimiento de su deber de protección, el empresario deberá garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo». Esta obligación se refiere a la elaboración de planes de prevención, la adecuación de los equipos y medios de trabajo, la información y formación de los trabajadores, las medidas de emergencia, la realización de las actuaciones debidas en caso de riesgo grave e inminente o la vigilancia de la salud.⁶

Las obligaciones de prevención anteriormente citadas puede asumirlas el empresario personalmente en caso de que la empresa cuente con diez o menos trabajadores. Sin embargo, lo habitual es que se designen determinados trabajadores para que se encarguen de la prevención, que se constituyan servicios de prevención o que se contraten servicios de prevención prestados por compañías ajenas a la empresa. Esto dependerá del tamaño de la empresa o de la naturaleza de las actividades y del riesgo que entrañen. Los servicios de prevención son «el conjunto de medios humanos y materiales necesarios para realizar las actividades preventivas [...] asesorando y asistiendo para ello al empresario, trabajadores a sus representantes»⁷.

⁵ OLARTE ENCABO, S. «Acoso moral y enfermedades psicolaborales: un riesgo laboral calificable de accidente de trabajo. Progresos y dificultades», en Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social, nº 80, 2005, p. 76.

⁶ Ver artículos 16 y ss. de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales para conocer ampliamente todos los ámbitos de la prevención de riesgos laborales y las obligaciones que debe asumir el empresario.

⁷ Artículo 31 apartado 2º de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

Adicionalmente, se establece la obligación de consulta sobre ciertas decisiones⁸ a los trabajadores que tienen derecho a participar en las cuestiones relacionadas con riesgos laborales, por medio de los delegados de prevención, cuyas competencias son colaborar en la acción preventiva, ser consultados por el empresario y ejercer una función de vigilancia y control. Esta última función encuentra parte de su desarrollo en el artículo 19.5 del TRLET. Los delegados de prevención junto con el empresario y sus representantes, si los hay, configuran el Comité de Seguridad y Salud que participa en la elaboración, ejecución y evaluación de los planes de prevención, proponiendo mejoras o correcciones.

En la medida en que los servicios de prevención asuman las funciones relacionadas con la prevención de riesgos laborales existirá también una responsabilidad de los técnicos que integran estos servicios en caso de que se dé un accidente de trabajo. Las distintas responsabilidades que deban o no asumir los técnicos de prevención las analizaremos en los apartados posteriores, al igual que otros sujetos que deban responder solidariamente con el empresario.

Para que sea considerado accidente de trabajo, debe haber un nexo causal que vincule el trabajo con el accidente de manera que se entienda que no se hubiera producido ninguna contingencia si no se hubiera estado desempeñando una labor. Es un supuesto especial del accidente de trabajo in itinere que regula el artículo 156.2.a) TRLGSS y que es aquel que sufre el trabajador al desplazarse para ir o volver al trabajo, la jurisprudencia ha considerado que para que no se interrumpa el nexo causal deben darse los siguientes elementos: el teleológico, es decir, que la finalidad principal y directa del viaje esté determinada por el trabajo; el geográfico, que se produzca en el trayecto habitual y normal; el cronológico, que se produzca dentro del tiempo normal o que se estima que se invierte en el trayecto habitualmente; y el de idoneidad del medio, esto es, que el desplazamiento se haga por un medio de transporte normal⁹. No obstante, en materia preventiva, será más fácil exonerar al empresario de responsabilidad o demostrar su culpabilidad.

⁸ Ver el artículo 33.1 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales: decisiones que deben ser consultadas con los trabajadores.

⁹ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección primera), del 22 de febrero de 2019. Referencia: ECLI:ES:TS:2018:910.

En este sentido, rige una presunción legal de laboralidad (artículo 156.3 TRLGSS) que implica que todas aquellas lesiones que se sufran durante el tiempo (desde el inicio hasta la finalización de la jornada laboral) y en el lugar de trabajo se presumirá que son accidentes de trabajo salvo las excepciones contempladas en el propio artículo 156.4 TRLGSS. Esta es una presunción iuris tantum y por lo tanto cabe prueba en contrario. Además, en caso de que no haya una causalidad directa existe el criterio jurisprudencial de la ocasionalidad: las causas del accidente no son propias del trabajo (elemento negativo) pero el desempeño de este sí es condición previa para que se dé la contingencia: a modo de ejemplo el caso de la sentencia del Tribunal Supremo nº1669/2021¹⁰ en el que una trabajadora sufre una caída haciéndose un esguince en la muñeca durante la pausa para tomar café. En este caso el trabajo no es la causa directa de la lesión pero sí es condición previa, pues si no hubiera trabajado no habría hecho la pausa y por tanto no se habría accidentado.

En cualquier caso, como se ha indicado, existen ciertos supuestos en los que la ley excluye la consideración de accidente de trabajo, estos son: los causados por fuerza mayor extraña al trabajo o los motivados por dolo o imprudencia temeraria del trabajador que según la jurisprudencia «presupone una conducta en la que su autor asume riesgos manifiestos, innecesarios y especialmente graves ajenos al usual comportamiento de las personas; en otras palabras, puede concebirse como el patente y claro desprecio del riesgo y de la prudencia más elemental exigible»¹¹.

No obstante, la imprudencia del trabajador derivada del ejercicio habitual de la profesión y de la confianza que tiene el trabajador al desempeñarla no excluye la consideración de la contingencia como accidente de trabajo.

En relación con lo anterior, el artículo 96.2 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social (LRJS) establece una especie de presunción de culpabilidad que implica que una vez se produce el accidente de trabajo debe ser el empresario el que pruebe que ha adoptado

¹⁰ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección primera), del 20 de abril de 2021. Referencia ECLI:ES:TS:2021:1669.

¹¹ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección primera), de 18 de septiembre de 2007. Referencia ECLI:ES:TS:2007:6549.

todas las medidas necesarias para prevenir el accidente, de lo contrario será considerado responsable y tendrá que asumir las consecuencias que de ello se deriven, las cuales analizaremos a lo largo de los siguientes apartados. Esta presunción de culpabilidad existe en la medida en que se considera que el empresario tiene la obligación de asegurar la integridad del trabajador y, en consecuencia, tener controlado el medio de trabajo de manera que debe tener previsto cualquier posible accidente y tomar las medidas adecuadas para evitarlo.

Un caso especial sobre las obligaciones de prevención de riesgos es el de las contratas y subcontratas, reguladas en el artículo 42 TRLET, figuras muy utilizadas en los sectores de la construcción y del transporte, campos en los que el índice de accidentes laborales es alto. Respecto a esta forma de organización de la actividad, el artículo 24.3 LPRL establece que la empresa principal deberá vigilar el cumplimiento de la normativa preventiva por parte de la empresa contratista, concretamente, tendrá este deber cuando los trabajos se lleven a cabo en su centro de trabajo, correspondan o no a su propia actividad; o, aunque no se realicen en su centro de trabajo, cuando, la maquinaria, equipos o productos que utilicen los trabajadores de la contratista sean facilitados por la empresa principal; o cuando los trabajos contratados sean realizados por autónomos.

Para llevar a cabo la labor de prevención de riesgos en estos supuestos es necesaria una cooperación entre las empresas concurrentes, el Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en materia de coordinación de actividades empresariales, establece cuales son los fines y las formas de cooperación entre estas empresas. Así, las empresas deberán llevar a cabo una acción preventiva conjunta, controlando las actividades desarrolladas en los centros de trabajo, identificando los riesgos y adoptando los métodos de trabajo y medidas preventivas adecuados.

Con esa finalidad se les impone un deber de cooperación para evitar que los trabajadores asuman riesgos derivados de actuaciones independientes y descoordinadas. Este deber consiste en el intercambio de información adecuada y suficiente entre empresas entre sí y entre empresas y trabajadores. Además, deberán adoptarse mecanismos de cooperación como fijación de reuniones periódicas, canales de comunicación o designación de personas encargadas de la comunicación entre empresas. Por otro lado, el empresario

principal deberá vigilar la aplicación y seguimiento de esas medidas o uso del material de protección necesario, incluso tendrá una función de vigilancia sobre la coordinación entre las diferentes contratistas, si hubiera varias.

Finalmente, una cuestión interesante es el tratamiento del suicidio como accidente laboral. Para ello, es necesario demostrar que existe un nexo causal entre el suicidio y el trabajo pues no puede establecerse una relación directa a priori. La jurisprudencia generalmente considera que hay una relación de causalidad cuando existe una enfermedad mental previa que tiene origen en el desempeño del trabajo y que termina derivando en la autolisis.

Para determinar la laboralidad de las enfermedades mentales con carácter general habrá que acudir al artículo 156.2.e) TRLGSS y valorar las circunstancias del caso ya que las enfermedades profesionales del artículo 157 TRLGSS están tasadas de manera muy específica y con origen concreto en el RD 1299/2006 por el que se aprueba el cuadro de enfermedades profesionales en el sistema de la Seguridad Social y se establecen criterios para su notificación y registro. No obstante, esta manera de establecer el nexo causal podría verse obstaculizada si el trabajador padecía una enfermedad mental anterior al empleo, si bien conforme al artículo 156.2.f) TRLGSS la jurisprudencia ha reconocido el elemento de laboralidad en algunos casos de agravamiento de la patología por razón del trabajo¹².

En relación a los sujetos que podrán pedir las distintas responsabilidades encontramos al trabajador y sus causahabientes en caso de ilícito penal, reclamación de indemnización de daños y perjuicios y recargo de prestaciones. En caso de darse los tipos delictivos también tendrá la facultad de reclamar el Ministerio Fiscal (MF), al ser los delitos contra la seguridad y salud de los trabajadores de naturaleza pública. En cuanto a la responsabilidad administrativa, será competente la Administración Pública para imponer las sanciones, en colaboración con la ITSS.

¹² Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria (Sala de lo Social, sección primera), de 29 de abril de 2021. Referencia ECLI:ES:TSJCANT:2021:97.

3. EL PAPEL DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO.

La existencia de unas normas de prevención de riesgos laborales exige que se controle su cumplimiento y se sancione a los sujetos obligados en caso de que incumplan, el artículo 9 de la LPRL atribuye a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social esa función pública de vigilancia. En concreto, la LOSITSS en su artículo 2 establece que «La Inspección de Trabajo y Seguridad Social es un servicio público al que corresponde ejercer la vigilancia del cumplimiento de las normas del orden social y exigir las responsabilidades pertinentes, así como el asesoramiento y, en su caso, conciliación, mediación y arbitraje en dichas materias»¹³.

Más concretamente, el artículo 12.1.b) LOSITSS atribuye la competencia concreta de control y exigencia de cumplimiento de las normas de prevención de riesgos laborales, así como facultades de investigación de los accidentes de trabajo, al Cuerpo Superior de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social que tendrán la consideración de autoridad pública de acuerdo con el artículo 12 ROFITSS. Por otra parte, ostentan también competencias en materia de asistencia técnica a empresas y trabajadores y mediación, arbitraje o conciliación en conflictos laborales.

La Inspección de Trabajo es un organismo autónomo adscrito al Ministerio de Trabajo y Economía Social y se organiza en tres niveles: la Dirección Especial, con competencia en todo el territorio nacional, que dirige y supervisa la función inspectora y fija los criterios de interpretación que siguen los funcionarios de inspección; una Dirección Territorial en cada una de las Comunidades Autónomas, que ostenta funciones de coordinación entre organismos provinciales; y, por último, las Inspecciones Provinciales que ejecutan efectivamente las labores de inspección en los correspondientes territorios, existiendo la posibilidad de trabajar por unidades especializadas en distintos ámbitos¹⁴.

Cuando ocurre un accidente, el empresario está obligado a elaborar un parte de accidente de trabajo o un parte de relación de accidentes de trabajo ocurridos sin baja médica, pero además en los accidentes «que provoquen el fallecimiento del trabajador, que sean

¹³ Artículo 1.2 de la Ley 23/2015 Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

¹⁴ Artículos 29.5 y 31 del Real Decreto 192/2018 por el que se aprueban los Estatutos del Organismo autónomo Organismo Estatal de Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

considerados como graves o muy graves o que el accidente ocurrido afecte a más de cuatro trabajadores»¹⁵, el empresario debe comunicar el suceso, en el plazo de veinticuatro horas, a la autoridad laboral que da traslado a la Unidad Provincial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social correspondiente.

Por otro lado, el artículo 9.1.d) LPRL asigna a la ITSS la función de «informar a la autoridad laboral sobre los accidentes de trabajo mortales, muy graves o graves, y sobre aquellos otros en que, por sus características o por los sujetos afectados, se considere necesario dicho informe [...]». En relación a esto, se observa que los empresarios, a través de los facultativos de las Mutuas que contratan para la cobertura de posibles contingencias, tienden a calificar los accidentes como leves para evitar una inspección por parte de la ITSS, así se explica en la Resolución del Defensor del Pueblo Andaluz formulada en la queja 11/4776 dirigida a la Consejería de Empleo, Dirección General de Seguridad y Salud Laboral¹⁶, en la que se cuestiona la objetividad de estos partes médicos.

Por otro lado, el empresario también está obligado a llevar a cabo una investigación de la contingencia para encontrar aquellas medidas preventivas que han resultado ineficaces (artículo 16.3 LPRL). Las conclusiones que obtenga serán analizadas posteriormente por el Inspector, así como el plan de prevención de riesgos de la empresa.

Una vez hecha la notificación por la empresa, el Inspector de Trabajo deberá inspeccionar el centro de trabajo con la mayor brevedad posible, previa comunicación a la empresa, de acuerdo al artículo 40.2 LPRL. El inspector puede ir acompañado de un técnico de prevención o un técnico del organismo competente en materia de prevención como el INSST o, en el caso de Aragón, el ISSLA, que emitirá un informe de interés para las posteriores acciones que se deriven del accidente. Además, deberán estar presentes todas aquellas personas necesarias, ya sea por el puesto que ocupan en la empresa o por haber presenciado el accidente, para esclarecer lo sucedido.

¹⁵ Artículo 6 Orden del Ministerio de Trabajo de 16 de diciembre de 1987, por la que se establecen nuevos modelos para la notificación de accidentes de trabajo y se dan instrucciones para su cumplimentación y tramitación.

¹⁶ Resolución del Defensor del Pueblo Andaluz formulada en la queja 11/4776 de 2011 dirigida a Consejería de Empleo, Dirección General de Seguridad y Salud Laboral.

El inspector tras su visita deberá fijar el tiempo y el lugar concreto del accidente así como las circunstancias materiales en las que se produjo. En la elaboración de estos informes se exige precisión, debiendo describir el accidente a través de pruebas como el estado de los materiales o maquinaria, las medidas preventivas utilizadas e incluso las lesiones del trabajador, o testimonios de aquellos trabajadores presentes en el momento de producirse el accidente o el propio accidentado, si fuera posible. También se deberán determinar las causas que motivaron el accidente ya sea el mal estado del material de prevención, la nula o escasa formación del trabajador en materia preventiva, el funcionamiento de las medidas de emergencia, si se había realizado un control de la salud del empleado... En este punto es muy importante determinar si se ha respetado la normativa vigente en prevención de riesgos laborales.

En caso de que se detecte que ha habido un incumplimiento de la legislación, se levantará un acta de infracción en la que de manera rigurosa se describirá el accidente y sus causas y se identificarán las infracciones observadas separando las que se entiendan causantes de la contingencia de las que no, así como las causas de agravación del artículo 39 TRLISOS. Podrán ir acompañadas de videos, fotografías u otra documentación relevante. El acta de infracción inicia el procedimiento sancionador ante la Autoridad Laboral pero además, es un elemento básico de prueba en cualquier procedimiento judicial posterior que se pueda dar por lo que es determinante a la hora de exigir responsabilidades, además goza de una presunción de certeza (artículo 23 LOSITSS).

Adicionalmente, cuando la Inspección detecte una infracción podrá requerir al empresario para que lleve a cabo las actuaciones necesarias para adecuar las medidas, máquinas, material, formación... a la normativa de riesgos laborales, asegurando así la eficacia de la resolución del procedimiento sancionador y evitando el mantenimiento de los efectos de la infracción (artículo 14.2 del Real Decreto 928/1998¹⁷ y 43 LPRL). Incluso se podrá llegar a paralizar la actividad en aquellos casos en los que se detecte un riesgo grave o inminente para los trabajadores (artículo 11 RD 928/1998 y 44 LPRL).

¹⁷ Real Decreto 928/1998, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general sobre procedimientos para la imposición de sanciones por infracciones de orden social y para los expedientes liquidatorios de cuotas de la Seguridad Social.

Añadir que la Inspección de Trabajo también tiene un papel muy importante en la reducción de la siniestralidad laboral pues al informar sobre las causas y circunstancias en las que se ha producido el accidente de trabajo se puede llevar a cabo un análisis sobre estas que contribuya a prevenir futuros accidentes.

4. RESPONSABILIDAD PENAL

El Código Penal de 1995, en concreto, los artículos 316 a 318 del Código Penal, imponen penas para los supuestos de incumplimiento de la normativa de riesgos laborales más graves.

El artículo 316 CP dice lo siguiente: «Los que con infracción de las normas de prevención de riesgos laborales y estando legalmente obligados, no faciliten los medios necesarios para que los trabajadores desempeñen su actividad con las medidas de seguridad e higiene adecuadas, de forma que pongan así en peligro grave su vida, salud o integridad física, serán castigados con las penas de prisión de seis meses a tres años y multa de seis a doce meses».

El tipo básico que se recoge en este artículo hace referencia a una *infracción* de la normativa de prevención de riesgos laborales, cubriendo así de forma generalizada todos los incumplimientos que se den de cualquier medida de seguridad e higiene que la ley obligue a seguir. En concreto, el incumplimiento debe darse por todos aquellos que estén obligados, por tanto no solo podrá recaer la responsabilidad en el empresario sino también en aquellos que tengan poder y capacidad de decisión sobre la ejecución de la prevención de riesgos en la empresa. Nosotros nos centraremos en el empresario, cuya obligación viene recogida en el artículo 14 LPRL como hemos visto en apartados anteriores.

El del artículo 316, es un tipo delictivo de comisión por omisión, es decir, la falta de actuación del sujeto activo causa el daño al bien jurídico protegido, en este caso el empresario tiene una posición de garante y su falta de intervención es la que genera un riesgo para la seguridad y salud del trabajador. Es importante destacar que el tipo delictivo no exige que se dé accidente alguno o que la falta de aplicación de las medidas se concrete

en alguna lesión, sino que se castiga la simple generación del riesgo para la vida, integridad o salud de los trabajadores¹⁸.

Las obligaciones del empresario en materia preventiva no terminan en la facilitación de los medios a la que hace referencia el artículo 316 CP sino que el empresario también deberá «controlar, vigilar y verificar que efectivamente se cumplen las medidas de seguridad a las que la dotación de esos medios están destinadas. Se refiere en definitiva, no solo a una actividad estática de puesta a disposición, sino también a una actitud dinámica y activa, de verificación y control del cumplimiento efectivo de las medidas de seguridad facilitadas, velando por su utilización, aunque no sea penalmente exigible el seguimiento de los mínimos detalles en la ejecución de los trabajos»¹⁹.

En cuanto al bien jurídico protegido se puede hacer una diferencia entre corrientes: por un lado se defiende que el bien que se protege por estos artículos es la vida, integridad o salud de los trabajadores considerados individualmente; sin embargo, también hay quienes entienden que lo que se intenta proteger es la seguridad considerada como un bien común e independiente de la seguridad individual de cada trabajador; una tercera corriente propugna que el bien jurídico sería la confianza de los trabajadores a la hora de desempeñar su labor y esto puesto en relación con el libre desarrollo de su personalidad. Siendo la primera de las corrientes la más extendida entre la doctrina y la jurisprudencia. Por otro lado, en cuanto al elemento subjetivo del tipo se exige la concurrencia de dolo, es decir, la voluntad de ignorar sus obligaciones causando así un daño a los trabajadores. No obstante, en la mayoría de casos estaremos ante supuestos en los que se da un dolo eventual, esto es, el empresario conoce y acepta la probabilidad de que se produzca un accidente pero el motivo del incumplimiento de sus obligaciones no es la intención de causar un daño.

El Código Penal establece una diferencia entre el delito cometido de forma dolosa del artículo 316 y el delito cometido de forma imprudente del artículo 317: «Cuando el delito a que se refiere el artículo anterior se cometa por imprudencia grave, será castigado con

¹⁸ Sentencia de la Audiencia Provincial de Donostia-San Sebastián (Sección Primera), de 21 de febrero de 2005. Referencia: ECLI:ES:APSS:2005:211.

¹⁹ Circular 4/2011, de 2 de noviembre, sobre criterios para la unidad de actuación especializada del Ministerio Fiscal en materia de Siniestralidad Laboral.

la pena inferior en grado». Se cubre entonces la comisión por imprudencia, lo que significa que el empresario no es consciente del peligro y el alcance que puede tener su conducta omisiva.

A este respecto hay que tener en cuenta que la legislación otorga al empresario una posición de garante que le exige que preste un determinado nivel de cuidado para evitar la causación de riesgos o lesiones al bien jurídico protegido, en este caso, la seguridad y salud del trabajador. Este nivel de cuidado no es subjetivo, esto es, no depende de las circunstancias personales del sujeto activo concreto sino que existe un cuidado objetivamente debido que responde al nivel de previsibilidad del riesgo: se deberá estar pendiente a las situaciones que presumiblemente puedan derivar en la lesión del bien jurídico y obrar diligentemente para evitarlas.

En cuanto a los requisitos para que se dé la conducta imprudente es muy ilustrativa la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de julio de 2000²⁰ que hace referencia a los siguientes requisitos para que se dé el delito imprudente: que haya una omisión o acción no intencional, una ignorancia de las consecuencias de la misma, la infracción del deber objetivo de cuidado y la causación de un daño como consecuencia de la acción y omisión. El hecho de que la imprudencia deba ser grave implica que las consecuencias derivadas de ella deben ser suficientemente previsibles y la medida ignorada elemental. Por tanto, para valorar si se da, habrá que estar a las circunstancias del caso concreto. Además para valorar esta imprudencia el órgano judicial deberá poner el supuesto en relación con el bien jurídico que se está protegiendo, que al tratarse de la vida y salud de los trabajadores aumentará el nivel de diligencia que deberá observarse. A este respecto, como hemos expuesto, la diligencia no solo comporta el facilitar los medios de protección y medidas preventivas sino que también es necesario vigilar su uso o cumplimiento además de intentar evitar las imprudencias profesionales.

En resumen, la causación del riesgo se pena de forma distinta en función de si el empresario conocía las medidas que debía tomar y no lo hizo a sabiendas del peligro que suponía para la integridad de los trabajadores, o de otra forma, no lo conocía a pesar de

²⁰ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Penal, sección primera), de 26 de julio de 2000. Referencia: ECLI:ES:TS:2000:6307.

que era su deber. Por tanto, la falta de diligencia en lugar del dolo implica que la pena sea menor aunque, evidentemente, no es una causa eximente.

Por su parte, el artículo 318 hace referencia a la responsabilidad de las personas jurídicas: «Cuando los hechos previstos en los artículos de este título se atribuyeran a personas jurídicas, se impondrá la pena señalada a los administradores o encargados del servicio que hayan sido responsables de los mismos y a quienes, conociéndolos y pudiendo remediarlo, no hubieran adoptado medidas para ello. En estos supuestos la autoridad judicial podrá decretar, además, alguna o algunas de las medidas previstas en el artículo 129 de este Código». Este artículo es análogo al artículo 31 del mismo texto legal que establece que en caso de que un delito sea cometido por una persona jurídica serán sus administradores los que respondan por él. No obstante, el artículo 318 es más específico en relación al tipo delictivo.

A este respecto, la Sentencia de la Audiencia Provincial de Palencia de 15 de febrero de 2017²¹ establece: «como el sujeto obligado a prestar o controlar las medidas de seguridad es una persona jurídica, pues es en ella en quien concurren esas condiciones o cualidades específicas exigidas por el tipo para ser sujeto activo y no en sus órganos directivos, se hace necesario individualizar la responsabilidad a fin de poder hacer efectivo tanto el principio de culpabilidad como el de personalidad de la pena». En este sentido, la sentencia del Tribunal Supremo de 12 de noviembre de 1998²² fija la responsabilidad en el gerente y el jefe de taller de la empresa puesto que eran «las personas que tenían que cumplir y hacer cumplir las normas de seguridad e instruir a los trabajadores de los riesgos inherentes a cada tarea. Ellos eran [...] los destinatarios de las normas de cuidado que tienen por fin la prevención de accidentes, pues a los dos incumbía, a cada uno en su círculos específico de responsabilidad, la organización y dirección del trabajo dentro de la empresa».

Sin embargo, no se trata de una responsabilidad objetiva, es decir, no se puede imponer una pena al administrador por el solo hecho de serlo, sino que rige el principio de

²¹ Sentencia de la Audiencia Provincial de Palencia (Sección primera), de 15 de febrero de 2017. Referencia: ECLI:ES:APP:2017:27.

²² Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Penal, Sección primera) de 12 de noviembre de 1998. Referencia: ECLI:ES:TS:1998:6683.

culpabilidad del artículo 5 CP por lo que habrá que atenderse a las obligaciones que tiene el administrador y la conducta que ha seguido. Es decir, el administrador o encargado debe incurrir en una acción u omisión que conlleve un riesgo para los trabajadores para que se le pueda atribuir la responsabilidad penal.

Adicionalmente, el artículo 129 CP remite a las penas accesorias del artículo 33.7 CP, por tanto, además de la pena que se establezca a los encargados, la autoridad judicial podrá suspender la actividad de la empresa; clausurar sus locales y establecimientos; prohibir la realización en el futuro de las actividades en cuyo ejercicio se haya cometido, favorecido o encubierto el delito; ordenar la intervención judicial de la empresa o de alguna de sus unidades o instalaciones para salvaguardar los derechos de los trabajadores, por un tiempo máximo de 5 años, o incluso llegar a prohibir la realización de cualquier actividad de manera definitiva (129 CP). Además, durante la instrucción de la causa, el juez de instrucción podrá acordar como medida cautelar la clausura de los establecimientos, la suspensión de las actividades y la intervención judicial de la empresa.

Por otro lado, es necesario señalar que la delegación por parte del empresario de las obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales en mandos intermedios y otros sujetos no le eximirá de responsabilidad, en principio. Hay que tener en cuenta que el empresario no deja de ser responsable por el hecho de delegar. Por tanto, para que el empresario pueda ser exonerado de responsabilidad penal en los supuestos de delegación debe observar las siguientes obligaciones que ha establecido la jurisprudencia: «Deber de elección -la culpa in eligendo-, exigiendo que la delegación se realice en una persona con capacidad suficiente para controlar la fuente de peligro. Deber de instrumentalización, facilitando al delegado los medios adecuados para controlar la fuente de peligro. Deber de control -la culpa in vigilando-, implementando las medidas de cautela específica para verificar que la delegación se desenvuelve dentro de las premisas de la delegación»²³.

Lo que ocurre es que las competencias delegadas siguen siendo titularidad del empresario que es quien en un principio las tiene atribuidas, simplemente se traslada el ejercicio de las mismas; por tanto, si no se dan los supuestos señalados la responsabilidad será

²³ En este sentido la Sentencia de la Audiencia Provincial de San Sebastián (Sección Primera) de 21 de febrero de 2005. Referencia: ECLI:ES:APSS:2005:211. O la Sentencia de la Audiencia Provincial de la Coruña (Sección segunda) de 31 de marzo de 2008. Referencia: ECLI:ES:APC:2008:1318.

concurrente y la de uno no eximirá la del otro puesto que ambos se sitúan en la posición de garantes de la seguridad en el trabajo.

Conforme a lo explicado anteriormente, el delito contra la seguridad de los trabajadores se da con la simple creación de riesgo para el trabajador al incumplir la normativa de seguridad, por lo que en caso de que se produzca un accidente de trabajo y este riesgo se concrete en un resultado material de lesiones o incluso de muerte del trabajador (delitos de resultado lesivo), estaremos ante un concurso ideal de delitos del artículo 77 CP²⁴, es decir, que un solo hecho constituya dos o más delitos. La consecuencia jurídica será la siguiente: «se aplicará en su mitad superior la pena prevista para la infracción más grave, sin que pueda exceder de la que represente la suma de las que correspondería aplicar si se penaran separadamente las infracciones. Cuando la pena así computada exceda de este límite, se sancionarán las infracciones por separado».

Se tratará en todo caso de delitos cometidos por imprudencia, puesto que el empresario no buscaba lesionar o causar la muerte del trabajador con su omisión, eso sería objeto de otro estudio, por tanto, se aplicarán los artículos 142 o 152 CP, de homicidio y lesiones imprudentes, respectivamente. El homicidio por imprudencia grave se castiga con una pena de 1 a 4 años, y en caso de que medie imprudencia menos grave corresponde una pena de multa de 3 a 18 meses. Por su lado el delito de lesiones se regula en el artículo 147 CP y recoge varios supuestos: que los daños a la integridad corporal o salud física o mental requieran tratamiento médico o quirúrgico, que únicamente requieran una primera asistencia médica o que solamente constituya un maltrato de obra sin causar lesión. El tipo imprudente del artículo 152 CP solo castiga el primero de los casos, es decir, cuando la lesión requiera un tratamiento, en los otros dos supuestos el empresario no habrá cometido un delito puesto que no estará tipificado.

Por último, se ha de analizar qué es lo que dice la jurisprudencia cuando puede haber concurrido también culpa del trabajador. A este respecto es interesante la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de octubre de 2000²⁵ que establece que cuando el riesgo al que se ha sometido el trabajador se origina en su propia conducta, se aplica el principio de la

²⁴ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Penal, Sección primera), de 26 de julio del 2000. Referencia: ECLI:ES:TS:2000:6307.

²⁵ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Penal, Sección Primera), de 19 de octubre de 2000. Referencia: ECLI:ES:TS:2000:7544.

autopuesta en peligro que nos dirige a la teoría de la compensación de culpas, de forma que «para calibrar la respectiva relevancia de las conductas intervinientes (...) habrá de tenerse en cuenta que si uno de los factores o condiciones se muestra como causa decisiva y eficiente del resultado, habrá de reputarse la actuación de los demás intervinientes como accidental y fortuita». De manera que si es la propia víctima la que se pone en peligro, el resto de sujetos quedarán exentos de responsabilidad penal.

No obstante, esto es difícil que ocurra en materia preventiva puesto que el empresario siempre tendrá una posición de garante de la seguridad en el trabajo y por tanto, salvo en casos puntuales, la obligación de garantizar que no exista riesgo alguno, a pesar de las imprudencias profesionales que puedan cometer los trabajadores (artículo 15.4 LPRL)²⁶. Como es evidente, si resulta que el empresario no ha cometido infracción alguna y la culpa es exclusiva del trabajador, el empresario será exonerado completamente de la responsabilidad penal: en este sentido la Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona de 12 de enero de 2000²⁷.

No obstante, en el caso en que el accidente sea resultado de un incumplimiento de la normativa por parte del empresario y, a la vez, una conducta imprudente del trabajador (no cubierta por la posición de garante del empresario, en los términos que se han indicado anteriormente), se apreciará una concurrencia de culpas, de manera que se podrá aminorar la responsabilidad penal del empresario: «en los casos en que se aprecie que al resultado lesivo han contribuido conjuntamente las conductas de los acusados y de la víctima del hecho, en el ámbito criminal puede producirse una degradación del correspondiente tipo penal a otro más leve en atención a la eficacia causal que en el hecho produce el comportamiento de este último»²⁸.

Finalmente, el artículo 109 Código Penal obliga a reparar los daños y perjuicios derivados de la comisión de un delito, que según el artículo siguiente se concretan en: la restitución,

²⁶ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Penal, Sección Primera), de 05 de septiembre de 2001. Referencia: ECLI:ES:TS:2001:6710. Se afirma que «Es un principio definitivamente adquirido en el ámbito de las relaciones laborales el de la protección del trabajador frente a sus propias imprudencias profesionales, principio que inspira toda la legislación en materia de accidentes de trabajo».

²⁷ Sentencia de la Audiencia Provincial de Barcelona (Sección quinta) de 12 de enero de 2000. Referencia: ECLI:ES:APB:2000:199.

²⁸ Sentencia de la Audiencia Provincial de Sevilla (Sección tercera), de 12 de marzo de 2004. Referencia: ECLI:ES:APSE:2004:1075.

reparación o indemnización por daños y perjuicios tanto morales como materiales. Es la conocida como responsabilidad civil que podrá resolverse en la misma sentencia dictada por el tribunal penal (salvo que la parte actora renuncie o se reserve el ejercicio de la acción civil, en virtud del artículo 112 LECrim) que será analizada en el siguiente apartado.

5. RESPONSABILIDAD CIVIL.

La responsabilidad civil es una obligación que surge a raíz de la causación de un daño a un tercero, es decir, en el ámbito de los accidentes de trabajo supone una reclamación por daños y perjuicios que hace el trabajador. Por tanto, exige que se dé un resultado lesivo para el trabajador: a diferencia de la responsabilidad penal o administrativa, no es suficiente con que el empresario infrinja las normas de prevención de riesgos en el trabajo.

La posición del empresario como garante de la seguridad y salud del trabajador se puede determinar expresamente en el contrato de trabajo o se puede deducir de la legislación que impone al empresario la obligación de velar por la integridad de los trabajadores que desempeñen labores en su empresa. Por tanto, en caso de que el empresario no cumpla la normativa de prevención de riesgos laborales y esto sea causa de un daño a un trabajador, se entenderá que el empresario no cumplió con las obligaciones que debía asumir al contratarlo y por ello, aquel podrá reclamar una indemnización.

A falta de desarrollo de la legislación laboral, para determinar la responsabilidad civil hay que acudir al Código Civil. En concreto, podemos acudir a la responsabilidad contractual del artículo 1101 CC o a la responsabilidad extracontractual del artículo 1902 CC. La responsabilidad contractual exige la existencia de un vínculo preexistente entre el perjudicado y el causante del daño, al contrario que la responsabilidad extracontractual que deriva de la realización de un acto ilícito que causa un daño. En el caso de los accidentes de trabajo, «es posible el ejercicio de acciones procesales de responsabilidad contractual y aquiliana de modo escalonado y subsidiario, pero nunca simultáneamente, pues no cabe el ejercicio simultáneo de dos acciones principales»²⁹

²⁹MONERRI GUILLÉN, C. «La responsabilidad civil del empresario por daños y perjuicios derivados de accidente de trabajo», cit, p. 248, Tesis Doctoral.

La doctrina del Tribunal Supremo reflejada en su Sentencia del 15 de enero de 2008³⁰, establece que cuando se incumpla la normativa de prevención de riesgos laborales habrá un incumplimiento contractual de acuerdo con el artículo 1258 CC que obliga al «cumplimiento de lo expresamente pactado, [...] también a todas las consecuencias que, según su naturaleza, sean conformes a la buena fe, al uso y a la ley». Por tanto, en la medida en que la obligación de prevención de riesgos del empresario se recoge en el artículo 14 LPRL, entre otros, lo habitual será ejercer una acción de reclamación por responsabilidad contractual y no extracontractual, que procedería cuando el contenido de la demanda exceda de la órbita del contrato.

En cualquier caso, si el accidente de trabajo también causa daño a terceros será una acción de responsabilidad extracontractual la que tendrán que ejercitar estos contra el empresario, debiendo probar su culpa o negligencia, para poder recibir una indemnización por daños y perjuicios. Ello se debe a que los daños que puedan causarse a terceros no entran dentro del ámbito del contrato.

Se puede hablar de dos tipos de responsabilidades: Por un lado, la responsabilidad objetiva para cuyo reconocimiento no es necesario que haya existido culpa del sujeto responsable, bastando con que se haya producido un daño a causa del hecho que se enjuicia. Por otro lado, la responsabilidad por culpa o negligencia, que sí exige una conducta determinada por parte del responsable, es decir, que haya habido un incumplimiento o inobservancia de una norma o regla de cuidado que motive la obligación de resarcir al perjudicado.

En el caso de responsabilidad civil del empresario derivada de accidente de trabajo, estamos ante una responsabilidad civil de tipo cuasiobjetivo, es decir, se entiende que el empresario tiene la obligación de garantizar la seguridad y salud del trabajador en el centro de trabajo y por tanto, en caso de que se produzca un accidente hay una presunción *iruis tantum* de que el empresario es responsable de la contingencia a no ser que se pruebe que ha concurrido una causa que le exima de la responsabilidad, es decir la

³⁰ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Civil, Sección primera), de 15 de enero de 2008. Referencia: ECLI:ES:TS:2008:830.

responsabilidad de tipo cuasiobjetivo no excluye completamente la aplicación del principio de culpabilidad.

Los elementos que deben darse para el reconocimiento de la responsabilidad civil son cuatro: Primeramente debe haber un incumplimiento de la normativa de riesgos laborales por parte del empresario y, por otro lado, se debe haber producido un daño al trabajador. Además, debe existir un nexo causal entre la acción u omisión del empresario y el daño que sufre el trabajador que puede ser de distintas índoles: corporales, morales o materiales. Respecto a la cuantificación de los mismos no existe una norma expresa que determine la cantidad dineraria a pagar por el empresario, por tanto será competencia de los tribunales determinar el quantum indemnizatorio, si bien es cierto que se toman como referencia los baremos de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor, por aplicación del artículo 4.1 CC, pero no son vinculantes en ningún caso³¹.

Las causas de exoneración que producen la ruptura del nexo causal son la fuerza mayor del artículo 156.4 TRLGSS (Aquella circunstancia «de tal naturaleza que no guarde relación alguna con el trabajo que se ejecutaba al ocurrir el accidente. En ningún caso se considerará fuerza mayor extraña al trabajo la insolación, el rayo y otros fenómenos análogos») y el caso fortuito del artículo 1105 CC («Sucesos que no hubieran podido preverse, o que previstos, fueran inevitables»). Tampoco será responsable civil el empresario en caso de que el accidente se haya producido por culpa exclusiva del trabajador o de un tercero, siempre que estas conductas fueran imprevisibles por el empresario, es decir, no las hubiera podido evitar aun actuando de manera diligente. De manera que habrá que estar al caso concreto para analizar si concurre una causa de exculpación del empresario.

Es especialmente aclarativa la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de junio de 2010³² que establece que será en todo caso al empresario a quien le corresponda acreditar que

³¹ la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Penal, Sección primera), de 22 de diciembre de 2001. Referencia: ECLI:ES:TS:2001:10259, afirma la libertad del juzgador para establecer la cuantía de la indemnización por daños y perjuicios.

³² Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección Primera), de 30 de junio de 2010. Referencia: ECLI:ES:TS:2010:4801. A su vez, la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, sección primera), de 11 de diciembre de 2018. Referencia: ECLI:ES:TS:2018:4503, es un recopilatorio de toda la doctrina jurisprudencial al respecto.

concorre una causa de exoneración, en relación al artículo 1183 CC, pues al ser deudor de la obligación de seguridad, se presume que el perjuicio se ha dado por su culpa. Además, el empresario deberá demostrar que ha cumplido con toda la diligencia exigible, respecto a ello, la misma sentencia establece que no basta con que el empresario cumpla con las disposiciones específicas que puedan recoger los textos legales sino que deberá analizar todos los posibles riesgos que puedan producirse en los casos concretos y actuar al respecto, independientemente de si existe disposición expresa o no, pues hay que tener en cuenta la generalidad de las normas de la LPRL.

Este criterio jurisprudencial se refleja en el artículo 96.2 LRJS: «En los procesos sobre responsabilidades derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales corresponderá a los deudores de seguridad y a los concurrentes en la producción del resultado lesivo probar la adopción de las medidas necesarias para prevenir o evitar el riesgo, así como cualquier factor excluyente o minorador de su responsabilidad».

Y es que, aunque el accidente sea resultado de una imprudencia del trabajador, si el empresario no demuestra lo expuesto anteriormente, se dará un supuesto de concurrencia de culpas. Y ello por cuanto el nexo causal no se rompe en caso de que el trabajador haya tenido una conducta imprudente, pues si las medidas se hubieran observado, el daño se podría haber evitado. Como establece una Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de enero de 2010³³, la concurrencia de culpas se produce cuando el daño es ocasionado por las infracciones de la empresa en materia de seguridad laboral y, por otro lado, por el comportamiento del trabajador que sufre el daño. En estos casos, la solución no pasa por exonerar al empresario sino que procederá la aplicación del artículo 1103 del CC moderando el tribunal la responsabilidad que corresponda a cada uno de ellos y por tanto reduciendo en el porcentaje correspondiente el quantum indemnizatorio que debe pagar el empresario a la víctima del accidente.

El artículo 15.5 LPRL abre la posibilidad a los empresarios a contratar pólizas de seguro para cubrir la posible responsabilidad civil que se les atribuya en supuestos de accidente

³³ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección Primera), de 20 de enero de 2010. Referencia: ECLI:ES:TS:2010:558. A su vez, la sentencia hace referencia a las sentencias de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de 21 de marzo de 2000, 21 de febrero de 2002, 25 de abril de 2002, 11 de julio de 2008 y 17 de julio de 2008.

de trabajo. Estas pólizas no deben confundirse con el seguro de accidentes obligatorio (SOA) que se encarga de cubrir las indemnizaciones derivadas de lesiones corporales por los trabajadores independientemente de si concurre culpa o no del empresario. Por el contrario, el seguro de responsabilidad civil no es obligatorio y se encarga de proteger el patrimonio del empresario cuando tenga que hacer frente a una indemnización porque los tribunales así lo hayan estimado. Ciertamente es que la aseguradora solo responderá de la indemnización hasta el límite pactado en el contrato con el empresario por lo que de la cuantía restante, si la hubiera, deberá responder el empresario directamente.

La responsabilidad de la compañía aseguradora será solidaria respecto a la del empresario, por tanto, en virtud del artículo 76 de la Ley 50/1980 de Contratos de Seguro, el perjudicado o sus herederos podrán ejercer una acción directa también contra el asegurador. No obstante, si el empresario paga la indemnización, posteriormente podrá ejercer una acción de repetición, en aplicación del artículo 1145 CC, contra la aseguradora pues será la que deba cubrir dicha responsabilidad civil al haber pagado el empresario las cuotas correspondientes del contrato de seguro.

Por último, como ya se ha apuntado en un epígrafe anterior, un supuesto especial es el caso de las contratadas o subcontratadas: el artículo 24.3 LPRL establece la obligación de la empresa principal de controlar el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos por parte de las empresas contratadas, por tanto, podrá existir una solidaridad impropia entre la empresa contratista y empresa principal siempre que así lo determine el tribunal encargado de resolver sobre la responsabilidad civil.

El hecho de que sea impropia implica que no es una solidaridad determinada por la ley sino que «dimana de la naturaleza del ilícito y de la pluralidad de sujetos que hayan concurrido a su producción y que surge cuando no resulta individualizar las respectivas responsabilidades»³⁴. Es decir, será responsable quien se considere que es culpable del accidente de trabajo: en este sentido la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Canarias de 15 de diciembre de 2021³⁵ establece: «En el caso de la empleadora

³⁴ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección primera), de 5 de diciembre de 2017. Referencia: ECLI:ES:TS:2017:4741.

³⁵ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Islas Canarias (Sala de lo Social, Sección primera), de 15 de diciembre de 2021. Referencia: ECLI:ES:TS:2021:3141.

resulta imprescindible reconocer un incumplimiento contractual conectado necesariamente con el siniestro. En el caso de la empresa comitente, su responsabilidad será exigible cuando su conducta, por acción u omisión, haya provocado o contribuido a su producción; esto es, tenga conexión con el accidente. Cuando ambas conductas, como es el caso examinado, han contribuido a la producción del daño y no se puede, o es de imposible o difícil concreción la delimitación de cada contribución la responsabilidad será solidaria».

6. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

El ordenamiento dota a las Administraciones Públicas de poderes para actuar sobre los interesados para conseguir un fin o interés público. Uno de estos poderes es la potestad sancionadora que le atribuyen determinadas leyes, la cual habilita a la Administración para imponer sanciones a aquellos que cometan alguna de las infracciones administrativas tipificadas en las normas, pues rige el principio de tipicidad (artículo 27 de la Ley del Régimen Jurídico del Sector Público) que implica que solo serán infracciones aquellas que la ley recoja expresamente.

En materia de riesgos laborales, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales en su artículo 7 asigna a las Administraciones Públicas la función de sancionar las infracciones de la normativa de prevención de riesgos. Para conocer las responsabilidades administrativas a las que se enfrentará el empresario habrá que acudir al Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social (TRLISOS) que en su artículo 2.1 recoge al empresario como sujeto responsable. Más adelante, en el artículo 5 se definen las infracciones laborales en materia de prevención de riesgos como «las acciones u omisiones de los empresarios [...] que incumplan las normas legales, reglamentarias y cláusulas normativas de los convenios colectivos en materia de seguridad y salud laboral sujetas a responsabilidad conforme a la presente Ley». En la Sección 2ª del Capítulo II³⁶ se recogen todas estas infracciones clasificadas en leves, graves y muy graves.

Las sanciones correspondientes se establecen en el artículo 40.2 del mismo texto legal fijándose hasta 2.450€ por la comisión de infracciones leves, hasta 49.180€ por graves y

³⁶ Artículos 11 y siguientes del Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones del Orden Social.

983.736€ por muy graves. Estas podrán imponerse en los grados de mínimo, medio o máximo, dependiendo de los criterios establecidos en los apartados 2 y 3 del artículo 39 TRLISOS. A modo de ejemplo: la intencionalidad del sujeto infractor, la peligrosidad o el carácter permanente o transitorio de los riesgos inherentes a las actividades desarrolladas en la empresa, la gravedad de los daños producidos, los trabajadores afectados, el incumplimiento o no de requerimientos previos por parte de la Inspección de Trabajo, cifra de negocios de la empresa y la conducta general seguida por el empresario en relación a la normativa de riesgos laborales.

Por otro lado, el artículo 1.2 del TRLISOS exige que para la imposición de una sanción se tramite previamente un expediente a propuesta de la ITSS, procedimiento regulado en los artículos 51 y siguientes del TRLISOS y además en el Capítulo III del Real Decreto 928/1998.

Primeramente, se debe dar una actividad inspectora que se iniciará en caso de accidente de trabajo en los términos previstos en el punto 3 del apartado III de este trabajo. Una vez constatada la infracción, el procedimiento sancionador se iniciará de oficio mediante el acta de infracción que levante el Inspector, en la que se deberá incluir, entre otros datos, una propuesta de sanción, su graduación y cuantificación (artículo 14 RD 928/1998 Y 9.1.a) LPRL). En cuanto al valor probatorio del acta, al tener naturaleza de documento público existe una presunción de certeza de los datos que en ella se reflejen, salvo prueba en contrario (artículo 15 RD 928/1998 y 23 LOSITSS)

No obstante, si el inspector detecta que la acción u omisión puede constituir un ilícito penal deberá comunicarlo al Jefe la ITSS que a su vez lo comunicará a la autoridad laboral, la cual, si así lo considera, remitirá el expediente al MF, que tendrá que valorar si concurre el delito o no. Si se inicia el proceso penal, la autoridad laboral se abstendrá de continuar el procedimiento sancionador hasta que finalice aquel (Artículo 3.2 TRLISOS). Si se considera que no hay ilícito penal o si ya se ha resuelto el procedimiento penal y, con respeto al principio non bis in idem, procede tramitar el procedimiento sancionador, la autoridad laboral tendrá que tener en cuenta la prescripción de las infracciones recogida en el artículo 4.3 TRLISOS: «En materia de prevención de riesgos laborales, las infracciones prescribirán: al año las leves, a los tres años las graves y a los cinco años las muy graves, contados desde la fecha de la infracción».

Una vez iniciado el procedimiento, se notificará al empresario que podrá formular alegaciones en 15 días. También existe la posibilidad de que no formule alegaciones pasando a considerarse el acta de infracción como una propuesta de resolución. Adicionalmente, si la sanción consiste únicamente en el pago de una cuantía dineraria, el empresario podrá manifestar su voluntad de pago antes de que se resuelva el procedimiento y renunciar a cualquier acción frente a la sanción, aplicándose entonces una reducción del 40 por ciento del importe.

La instrucción y la resolución del procedimiento se llevan a cabo por órganos diferentes (artículos 18 y 20 del Real Decreto 928/1998), que serán designados por cada Comunidad Autónoma. En el caso de Aragón, se aplica la Disposición adicional primera del Decreto 29/2020, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Estructura Orgánica del Departamento de Economía, Planificación y Empleo, y en virtud de este precepto:

El órgano encargado de instruir será la Subdirección Provincial de Trabajo en caso de que la sanción sea igual o inferior a 12.000€; el Servicio de Relaciones Laborales si la cuantía es superior a 12.000€ e inferior a 30.000€; o la Dirección General de Trabajo, Autónomos y Economía Social, si la cuantía del procedimiento excede de 30.000€.

El órgano encargado de resolver también variará en función de la cuantía de la sanción: si es menor de 30.000€ será competencia de la Dirección General de Trabajo y Economía Social; si excede de la citada cuantía resolverá la Consejería del Departamento de Economía, Planificación y Empleo. En caso de que resuelva la Consejería cabrá interponer un recurso potestativo de reposición ante la misma o acudir a la vía jurisdiccional, por el contrario, si resuelve la Dirección General deberá interponerse un recurso de alzada ante el superior jerárquico antes de acudir al Juzgado de lo Social.

Una vez finalizada la tramitación, que deberá ser antes de 6 meses para evitar la producción de la caducidad del expediente (artículo 20.3 RD 928/1998), el órgano competente para resolver deberá confirmar, modificar o dejar sin efecto la propuesta de sanción del acta.

En la imposición de la sanción se debe tener en cuenta el principio de la proporcionalidad, a este respecto resulta controvertido la importancia que puede tener la imprudencia del trabajador en la producción del accidente de trabajo, el Tribunal Supremo en una sentencia del 19 de abril de 2004³⁷ establece que, aun mediando imprudencia del trabajador, cuando lo determinante sea la falta de imposición de medidas de seguridad por parte de la empresa, el riesgo de lesión sigue existiendo independientemente de la conducta del trabajador, por lo que no procede la graduación de la sanción.

En sentido contrario la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 23 de enero de 1998³⁸ declara que en virtud del principio de proporcionalidad que rige en materia administrativa sancionadora cuando en la causación del accidente influya considerablemente la conducta imprudente del trabajador y la omisión de adopción de medidas preventivas de la empresa sea de escasa entidad, sí que procederá rebajar la cuantía de la sanción. Así se justifica en la citada sentencia la rebaja de la sanción en el supuesto enjuiciado: «es de apreciar que la efectividad del riesgo o peligro latente dependía más del comportamiento del manipulador de la máquina que de la no aplicación de aquella mejora en la seguridad, por todo lo cual, procede rebajar la sanción a la cuantía interesada de 50.100 ptas».

En cualquier caso, no hay que olvidar que el objeto de la sanción administrativa es castigar la vulneración del deber de protección que tiene el empresario respecto de los trabajadores de su empresa, por tanto, no es tan relevante cuál es la causa del accidente sino el hecho de si el empresario incumplió las medidas preventivas a las que estaba obligado o no.

En cuanto a la ejecución de las sanciones, el artículo 98 de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC) establece que los actos de las AAPP sujetos al Derecho administrativo serán inmediatamente ejecutivos, salvo que se trate de una resolución de un procedimiento de

³⁷ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso, sección cuarta), de 19 de abril de 2004. Referencia: ECLI:ES:TS:2004:2518.

³⁸ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia (Sala de lo Contencioso, sección tercera), de 23 de enero de 1998. Referencia: ECLI:ES:TSJGAL:1998:143.

naturaleza sancionadora contra la que quepa algún recurso en vía administrativa, incluido el potestativo de reposición.

Por tanto, es una vez resuelto el plazo de alzada o transcurridos los tres meses sin haberse dictado una resolución y, por tanto, produciéndose el silencio administrativo, cuando la sanción empieza a ser ejecutiva y empieza a contar el plazo de prescripción del artículo 7 RD 928/1998, así lo establece la sentencia del Tribunal Supremo de 24 de marzo de 2021³⁹.

Además, si el empresario al que se le ha impuesto la sanción no cumple con la obligación de pago voluntariamente, podrán aplicarse los mecanismos de ejecución forzosa de los artículos 99 y siguientes de la LPAC que configuran otra de las potestades de la Administración que le permiten reclamar el cumplimiento de la sanción sin acudir a la vía judicial.

Por último, es importante reiterar que el empresario que contrate o subcontrate obras o servicios correspondientes a la propia actividad y estas se desarrollen en sus centros de trabajo, tendrán que vigilar el cumplimiento por parte de los contratistas de las obligaciones que se deriven de la legislación de prevención de riesgos. En relación con esto último, el artículo 42.3 del TRLISOS establece que el empresario responde solidariamente con los contratistas ante las posibles responsabilidades que se deriven en caso de infracción de la normativa, siempre que esta se haya dado en uno de sus centros de trabajo en relación con los trabajadores de la contratista. En cualquier caso, esta responsabilidad responderá al principio de culpabilidad pues no se trata de una responsabilidad objetiva⁴⁰, de manera que habrá que analizar las conductas de ambas empresas.

³⁹ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso), de 24 de marzo. Referencia: ECCLI:ES:TS:2021:1246.

⁴⁰ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso, sección cuarta), de 23 de julio de 2001. Referencia: ECLI:ES:TS:2001:6521.

7. RECARGO DE PRESTACIONES.

Las prestaciones de la Seguridad Social configuran un sistema de protección a los ciudadanos que se encuentran en un estado de necesidad derivado de determinadas contingencias que se encuentran definidas en la TRLGSS y que dan derecho a la protección del sistema.⁴¹

En caso de que la contingencia se trate de un accidente de trabajo que «se produzca por equipos de trabajo o en instalaciones, centros o lugares de trabajo que carezcan de los medios de protección reglamentarios, los tengan inutilizados o en malas condiciones, o cuando no se hayan observado las medidas generales o particulares de seguridad y salud en el trabajo, o las de adecuación personal a cada trabajo, habida cuenta de sus características y de la edad, sexo y demás condiciones del trabajador⁴², se establecerá un recargo del 30 al 50% (en función de la gravedad de la falta) de la prestación que corresponda, en virtud del artículo 164 TRLGSS. Necesariamente las medidas incumplidas deben ser las reglamentariamente exigidas o aquellas que responden a normas básicas de seguridad.

Por tanto, el recargo presupone el reconocimiento de una prestación del Sistema de la Seguridad Social por accidente de trabajo como pueden ser prestaciones por incapacidad temporal, incapacidad permanente o prestaciones por fallecimiento del causante como la de viudedad u orfandad.

La naturaleza del recargo viene siendo una cuestión controvertida desde su origen pues hay quien defiende que infringe el principio non bis in idem al imponerse junto a sanciones administrativas o penales y otros que defienden que tiene una finalidad reparadora, al igual que la responsabilidad civil. El Tribunal Supremo en su sentencia de 2 de octubre de 2008⁴³ declara la naturaleza mixta, sancionadora e indemnizatoria, del recargo de prestaciones, pues desde la perspectiva del empresario el recargo es una sanción por un incumplimiento de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos

⁴¹ BENAVIDES VICO, A. «Análisis práctico de las prestaciones de la Seguridad Social», Lex Nova, Valladolid, 2008, p. 25-26.

⁴² Artículo 164.1 RDL 8/2015 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad

⁴³ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo social, sección primera), de 2 de octubre de 2008. Referencia: ECLI:ES:TS:2008:5500.

laborales, pero desde el punto de vista del trabajador es una reparación económica del daño sufrido en el accidente de trabajo con causa en la infracción del empresario. En virtud de esto último, la TRLGSS en su artículo 164.2 impide al empresario asegurar la cuantía que le pudiera corresponder pagar en concepto de recargo de prestaciones, declarando nulo cualquier pacto con dicha finalidad. Por otro lado, destacar que el recargo es irrenunciable por el trabajador. Esto es así porque, como se ha dicho, aquel no consiste únicamente en una reparación del daño al trabajador sino que también tiene una finalidad disuasoria o preventiva frente a las omisiones en materia de seguridad laboral.

El artículo 1.1.e) del RD 1300/1995⁴⁴ atribuye al Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) la competencia para resolver sobre la imposición del recargo al empresario. El expediente deberá iniciarse de oficio existiendo dos posibilidades:

Por un lado, en virtud del artículo 22.9 LOSITSS, la ITSS está facultada para instar el procedimiento proponiendo el porcentaje de incremento de la prestación en un informe que recoja los hechos, circunstancias y causa concreta del artículo 164 TRLGSS que motiva su imposición. Como hemos visto, no es necesario que exista un acta de infracción para instar el recargo, pero si la hay se incorporará al expediente (artículo 27 RD 928/1998).

Por otro lado, será el propio trabajador que sufrió daños en un accidente de trabajo con causa en falta de medidas de seguridad o sus causahabientes los que puedan instar el reconocimiento del recargo de prestaciones.

A este respecto el artículo 53.1 TRLGSS establece que el plazo para reclamar las prestaciones prescribe a los cinco años y que el efecto del reconocimiento tendrá una retroactividad de tres meses respecto al día que se presentó la solicitud de reconocimiento. Resulta controvertido si dicho artículo que tiene carácter general para todo tipo de prestaciones es aplicable al recargo. La respuesta es afirmativa en caso de la prescripción pues así lo establece el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en una sentencia del 3

⁴⁴ Real Decreto 1300/1995, de 21 de julio, por el que se desarrolla, en materia de incapacidades laborales del sistema de la Seguridad Social, la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social.

de julio de 2007⁴⁵. Respecto a la retroactividad la Sentencia del Tribunal Supremo de 13 de septiembre de 2016⁴⁶ afirma igualmente la aplicabilidad del artículo 53 al recargo tratándose este, a juicio del tribunal, de una prestación más.

El procedimiento a seguir se regula en la Orden Ministerial de 18 de enero de 1996⁴⁷, permitiendo un plazo de alegaciones de 10 días al empresario y finalizando con una resolución motivada de la Dirección Provincial del INSS que deberá ser emitida antes del plazo de 135 días contados desde el acuerdo de iniciación o solicitud de inicio, en caso de que se instara por el trabajador, produciéndose un silencio administrativo negativo transcurrido dicho plazo, pudiéndose iniciar las reclamaciones judiciales oportunas ante la Jurisdicción Social⁴⁸.

En virtud del artículo 75 del Real Decreto 1415/2004 será a la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) a la que le corresponda recaudar el importe del recargo y garantizar el cumplimiento del pago por parte del empresario.

Los requisitos para la aplicación del recargo son similares a los de la responsabilidad civil: el incumplimiento empresarial de una medida preventiva, la causación de un daño al trabajador y un nexo causal entre la acción u omisión y el daño causado (Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 2009⁴⁹). La relación de causalidad se romperá en los mismos supuestos analizados en el apartado relativo a la responsabilidad civil, al que me remito. Se trata de una responsabilidad cuasi-objetiva tal y como establece la Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de octubre 2000⁵⁰, por tanto no juega la presunción de inocencia como puede suceder en las sanciones administrativas o ilícitos penales, y por

⁴⁵ Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sala de lo social, Sección primera), de 3 de julio de 2007. Referencia: ECLI:ES:TSJCAT:2007:4309.

⁴⁶ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección primera), de 13 de septiembre de 2016. Referencia: ECLI:ES:TS:2016:4362.

⁴⁷ Orden de 18 de enero de 1996 para la aplicación y desarrollo del Real Decreto 1300/1995, de 21 de julio, sobre incapacidades laborales del sistema de la Seguridad Social.

⁴⁸ Esto no siempre fue así, la anterior doctrina del Tribunal Supremo (STS 9053/2007, de 27 de diciembre) fijaba que el cumplimiento del plazo de 135 días no suponía el inicio del plazo de prescripción sino que debía esperarse a que recayera una resolución administrativa expresa. La doctrina fue modificada por la STS 5056/2013, de 17 de julio.

⁴⁹ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, sección primera), de 26 de mayo de 2009. Referencia: ECLI:ES:TS:2009:4395.

⁵⁰ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, sección primera), de 2 de octubre de 2000. Referencia: ECLI:ES:TS:2000:6957. También niega la aplicabilidad de la presunción de inocencia al recargo la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, sección primera), de 30 de junio de 2008. Referencia: ECLI:ES:TS:2008:4471.

tanto el nexo causal se presume, siendo la conducta del trabajador en la mayoría de casos irrelevante, salvo prueba en contrario.

Otro factor importante es el que establece el artículo 42, apartado 5 del TRLISOS: «La declaración de hechos probados que contenga una sentencia firme del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, relativa a la existencia de infracción a la normativa de prevención de riesgos laborales, vinculará al orden social de la jurisdicción, en lo que se refiere al recargo, en su caso, de la prestación económica del sistema de Seguridad Social». No obstante, hay que destacar que el incumplimiento de la normativa de riesgos laborales no es sinónimo de infracción puesto que esta última requiere que el incumplimiento esté tipificado. Sin embargo, para la imposición del recargo basta con el incumplimiento. Por tanto, dando por probados idénticos hechos, aunque se considere en materia sancionadora que no existe infracción alguna, sí podrá sostenerse la responsabilidad en concepto de recargo de prestaciones⁵¹

Previamente al recurso contra la imposición del recargo por el INSS, deberá interponerse una reclamación administrativa ante la Entidad gestora en los términos del artículo 71.1 LRJS y una vez resuelta se podrá acudir a la vía judicial, en la que los tribunales podrán incrementar o reducir el porcentaje del recargo cuando este no guarde proporción con la gravedad de la falta, con independencia del daño que se cause al trabajador⁵².

Respecto a las contratistas y subcontratistas, el empresario principal podrá responder solidariamente del recargo de prestaciones con el contratista, con base en el artículo 164.2 del TRLISOS que atribuye la responsabilidad del recargo al «empresario infractor». Si acudimos al artículo 24.3 LPRL se dice: «Las empresas que contraten o subcontraten con otras la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquéllas y que se desarrollen en sus propios centros de trabajo deberán vigilar el cumplimiento por dichos contratistas y subcontratistas de la normativa de prevención de riesgos laborales». Por tanto, para determinar la responsabilidad solidaria habrá que estar a si el accidente se ha producido por una infracción imputable a la empresa principal y dentro de su esfera de

⁵¹ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, sección primera), de 14 de septiembre de 2016. Referencia: ECLI:ES:TS:2016:4909.

⁵² Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección primera), de 14 de febrero de 2012. Referencia: ECLI:ES:TS:2012:1554.

responsabilidad, independientemente de que se trate o no de una actividad ajena a la actividad de la empresa principal⁵³.

Por último, el artículo 168 TRLGSS establece con carácter general la responsabilidad subsidiaria del empresario principal en caso de que el contratista sea obligado al pago de una prestación y devenga insolvente, extendiéndose esta responsabilidad al recargo de prestaciones, como hemos visto anteriormente.

8. COMPATIBILIDAD ENTRE LAS DISTINTAS RESPONSABILIDADES.

El empresario puede tener que hacer frente a cualquiera de las responsabilidades vistas a lo largo del trabajo si se dan los requisitos para ello, pero, ¿estas responsabilidades se excluyen entre sí?

La regla general es la compatibilidad entre responsabilidades, es decir, un mismo empresario puede tener que hacer frente a una sanción administrativa por incumplimiento de la normativa preventiva a la vez que a una indemnización por daños y perjuicios al trabajador víctima del accidente. En este sentido, el artículo 42.3 LPRL señala: «Las responsabilidades administrativas que se deriven del procedimiento sancionador serán compatibles con las indemnizaciones por los daños y perjuicios causados y de recargo de prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social que puedan ser fijadas por el órgano competente de conformidad con lo previsto en la normativa reguladora de dicho sistema».

En cualquier caso en el derecho penal rige el principio de última ratio o intervención mínima por lo que entrará a conocer en un menor número de casos: solo cuando los hechos encajen en los tipos delictivos del Código Penal. No obstante, si se dan los supuestos de hecho del tipo delictivo se da una preferencia del orden penal que provocará una suspensión del procedimiento administrativo que se haya podido iniciar, como ya hemos visto al abordar el procedimiento administrativo.

⁵³ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección primera), de 18 de septiembre de 2018. Referencia: ECLI:ES:TS:2018:3454.

Por tanto, en caso de que un empresario sea condenado por un delito contra la seguridad y salud de los trabajadores, no podrá ser sancionado por ninguna infracción, y viceversa. Esto es así debido al principio de non bis in idem que supone una prohibición de duplicidad de sanciones cuando se dé la conocida como triple identidad de sujeto, hecho y fundamento jurídico, este último hace referencia al bien jurídico que protege la norma. Es decir, resultaría inadmisibles una sanción administrativa y una condena penal al mismo sujeto, por los mismos hechos y con base en el mismo fundamento jurídico. Así lo indica el artículo 5.3 RD 928/1998: «La condena por delito en sentencia firme excluirá la imposición de sanción administrativa por los mismos hechos que hayan sido considerados probados siempre que concurra, además, identidad de sujeto y fundamento [...]».

Por último, hay que tener en cuenta que lo que se resuelva en el procedimiento penal será vinculante para la administración a la hora de resolver sobre el procedimiento sancionador, por ejemplo: si un sujeto no es condenado por considerar el tribunal que el hecho no se ha producido, la Administración no podrá iniciar un procedimiento sancionador porque el hecho se considerará inexistente a todos los efectos, una vez fijado así por el órgano judicial. Sin embargo, si el tribunal penal no condena a un sujeto por considerar que su acción es atípica, sí podrá iniciarse un procedimiento administrativo para valorar si se ha dado un supuesto de hecho de una infracción que deba ser sancionado.

También albergaba dudas la compatibilidad del recargo de prestaciones con la indemnización por daños y perjuicios (o responsabilidad civil), a pesar de que así lo establece el artículo 164.3 TRLGSS. Como hemos visto, al recargo se le atribuye también una naturaleza indemnizatoria de manera que podría absorber total o parcialmente una indemnización por los daños causados, imposibilitando el ejercicio de la acción de responsabilidad civil. Es por ello, que el Tribunal Supremo se tuvo que pronunciar al respecto en su sentencia del 2 de octubre del 2000⁵⁴ admitiendo la compatibilidad entre ambos tipos de responsabilidades dado que el recargo, además de la naturaleza indemnizatoria, también tiene una finalidad sancionadora y disuasoria, «impulsa coercitivamente de forma indirecta el cumplimiento del deber empresarial de seguridad,

⁵⁴ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social, Sección primera), de 2 de octubre de 2000. Referencia: ECLI:ES:TS:2000:6957.

incrementando sus responsabilidades con el propósito de que a la empresa no le resulte menos gravoso indemnizar al accidentado que adoptar las medidas oportunas».

A raíz de lo anterior puede plantearse si el recargo y las sanciones administrativas podrían ser incompatibles al vulnerar el principio non bis in idem, no obstante, con base en jurisprudencia constitucional, el Tribunal Supremo, en la misma sentencia mencionada anteriormente, declara la compatibilidad ya que el «recargo de prestaciones y sanción administrativa no contemplan el hecho desde "la misma perspectiva de defensa social", pues mientras el recargo crea una relación indemnizatoria empresario-perjudicado, la sanción administrativa se incardina en la potestad estatal de imponer la protección a los trabajadores».

9. TRIBUNALES COMPETENTES.

En primer lugar, con carácter general, el artículo 9.5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) establece que los tribunales del orden jurisdiccional social « conocerán de las pretensiones que se promuevan dentro de la rama social del Derecho, tanto en conflictos individuales como colectivos, así como las reclamaciones en materia de Seguridad Social o contra el Estado cuando le atribuya responsabilidad la legislación laboral».

En cualquier caso, hay que analizar las responsabilidades concretas para conocer el orden jurisdiccional del juzgado o tribunal que conocerá del asunto en cada caso:

1.1 Responsabilidad penal.

Serán competentes los juzgados y tribunales del orden penal en virtud del artículo 44 LOPJ que les atribuye la competencia para conocer de todos los hechos que la ley tipifique como delito. Además, también podrán conocer de la responsabilidad civil ex delicto, es decir, de la responsabilidad civil que pueda derivarse de la comisión del delito.

1.2 Responsabilidad civil.

El orden jurisdiccional competente para conocer de la responsabilidad civil derivada de accidente de trabajo ha sido una cuestión controvertida durante mucho tiempo, sin embargo, la Sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de 15 de enero de

2008⁵⁵ sentaría las bases que posteriormente se recogerían en el artículo 2.b) de la LRJS: el TS reconoció la competencia del orden jurisdiccional social para conocer sobre las demandas por daños y perjuicios interpuestas por los trabajadores o sus familiares contra el empresario. Así pues, el Tribunal Supremo entiende que: «para que sea competente la jurisdicción civil, el daño ha de deberse a normas distintas de aquellas que regulan el contenido de la relación laboral, puesto que, cuando exista un incumplimiento de dicha relación, deberá declararse la competencia de la jurisdicción social». En consecuencia, al considerar la prevención de riesgos en el trabajo por parte del empresario como una obligación que establece la LPRL incorporándola al contenido del contrato de trabajo, será competente la jurisdicción social para conocer de la responsabilidad civil.

No obstante, de la responsabilidad extracontractual sí que deberá conocer el orden jurisdiccional civil al quedar fuera de la órbita del contrato de trabajo, así lo establece la citada sentencia: «Si bien es cierto que se ha producido un incumplimiento del contrato de trabajo, al haber sido demandadas en el presente procedimiento personas completamente ajenas al mismo [...], debe descartarse la declaración de exceso de jurisdicción, y en virtud de la vis atractiva de la jurisdicción civil establecida en el artículo 9.2 LOPJ, debe declararse la competencia de esta jurisdicción [civil] [...]».

1.3 Responsabilidad administrativa.

Aunque anteriormente se consideraban competentes los tribunales del orden contencioso-administrativo, desde 2011, el artículo 2. n) de la LRJS atribuye la competencia al orden social para la impugnación de las resoluciones administrativas en el ejercicio de la potestad sancionadora de las Administraciones públicas en materia laboral. No obstante, no debemos olvidar que previamente al ejercicio de una acción ante los tribunales, el sujeto sobre el que ha recaído la resolución deberá interponer un recurso de alzada ante el órgano superior al que emitió la resolución, o en otros casos, tendrá la posibilidad de interponer un recurso potestativo de reposición antes de acudir a la vía judicial.

⁵⁵ Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Civil), de 15 de enero de 2008. Referencia: ECLI:ES:TS:2008:830.

1.4 Recargo de prestaciones.

Es aplicable, al igual que en la responsabilidad civil, el artículo 2.b) LRJS que atribuye la competencia a los tribunales del orden social para conocer de las reclamaciones de los trabajadores o sus causahabientes contra el empresario por los daños que haya sufrido en un accidente de trabajo.

IV. CONCLUSIONES.

La siniestralidad laboral no es un problema actual sino que ha sido una constante a lo largo de la historia, sin embargo, es a comienzos del siglo XX, tras la industrialización, con el aumento de trabajadores por cuenta ajena y la producción en grandes fábricas, cuando se empieza a dar importancia a un problema de semejante envergadura y a buscarle una solución. En España, fue en la dictadura franquista cuando realmente se implementó la normativa de prevención de riesgos laborales que imponía a las empresas la adopción de medidas de seguridad y medios de protección para garantizar la integridad física de los trabajadores. En 1978 con la promulgación de la Constitución Española se reconocía el derecho de los trabajadores a la seguridad e higiene en el trabajo.

La promulgación de leyes que imponen obligaciones de prevención a los empresarios para con sus trabajadores ha sido la manera de atajar este problema, sin embargo, la eficacia de los textos legales debe analizarse conjuntamente con el sistema de responsabilidades que se derivan de los incumplimientos de la normativa de riesgos laborales. Además no cabe olvidar el papel de organismos con funciones exclusivamente en esta materia como es la Inspección de Trabajo que cumple una importante función tanto en materia preventiva como en la depuración de las distintas responsabilidades que puedan derivarse de un accidente de trabajo.

Como se ha analizado a lo largo del texto, las consecuencias del incumplimiento de las normas de riesgos laborales pueden ser de diversa índole:

Las responsabilidades de naturaleza pública, entre las que encontramos las penas privativas de libertad que impone el derecho penal para los casos de incumplimiento más graves; las sanciones administrativas en caso de que se produzcan infracciones tipificadas legalmente; y el recargo de prestaciones que es de naturaleza mixta y que tiene su

vertiente pública en la medida que supone una sanción al empresario por incumplir la normativa preventiva.

Por otro lado, las responsabilidades de naturaleza privada: la responsabilidad civil que se concreta en una indemnización por daños y perjuicios a aquel trabajador que ha sufrido un daño en un accidente laboral producido por la falta de diligencia del empresario; y el recargo de prestaciones en su vertiente indemnizatoria ya que supone una compensación al trabajador en forma de aumento de la cuantía de la prestación que le corresponda. Dado su carácter indemnizatorio, ambas responsabilidades tienen como requisito que se dé un resultado dañoso para el trabajador, a diferencia de las anteriores.

En suma, este sistema de responsabilidades es una garantía para los trabajadores, que ocupan una posición de dependencia respecto al empresario y son los que se exponen a sufrir los accidentes laborales. El motivo de la eficacia de este sistema reside en los efectos disuasorios que tiene para los empresarios, y como recalcan los tribunales, el objetivo de las sanciones y demás responsabilidades es que no resulte más económico para el empresario pagar las consecuencias de la infracción de la normativa que el propio cumplimiento de la misma.

En la actualidad, aunque se han producido enormes avances, los accidentes de trabajo son un problema que está lejos de desaparecer: se observa una tendencia al alza de los accidentes de trabajo desde 2011⁵⁶, sin tener en cuenta el período de pandemia y confinamiento a causa del Covid-19. En lo que llevamos de 2022 ha aumentado el número de accidentes de trabajo un 11,7%⁵⁷ en relación al mismo período del año pasado, concretamente, el sector más afectado es el de la construcción con un índice de incidencia de 6.167⁵⁸, seguido del de industria y el agrario. Y el sector servicios, aun siendo el que registra el menor índice de incidencia, ha sufrido un incremento de casi el 20% de accidentes respecto al año pasado⁵⁹.

⁵⁶ Página web de Peris: <https://www.peris.es/seguros-de-salud/la-siniestralidad-laboral/> Fecha de última consulta: 26 de mayo de 2022.

⁵⁷ Se pueden consultar las estadísticas en la página web del Ministerio de Trabajo y Economía Social: <https://www.mites.gob.es/estadisticas/eat/welcome.htm> Fecha de última consulta: 25 de mayo de 2022.

⁵⁸ El índice de incidencia es la relación entre los accidentes efectivamente registrados y el número de trabajadores expuestos al riesgo de sufrirlos.

⁵⁹ Página web del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo: <https://www.insst.es/el-observatorio> Fecha de última consulta: 27 de mayo de 2022.

Personalmente, creo que el motivo del incremento de la siniestralidad laboral está en la crisis económica que atravesamos. La normativa de prevención de riesgos implica que las empresas tienen que asumir costes para proporcionar los medios de protección, diseñar los planes de prevención..., y durante períodos de recesión económica estas tienen menos recursos para destinar a la protección de los trabajadores, ciñéndose generalmente a cumplir lo estrictamente obligatorio, la protección mínima necesaria para no ser sancionados y dejando de lado el objetivo de conseguir una protección efectiva de los empleados. No obstante, recortar la inversión de recursos en prevención de riesgos laborales no es lo más adecuado porque en caso de accidente o de que se detecte una infracción de la normativa preventiva, la empresa puede verse obligada a asumir unos costes muy altos, como ya hemos visto.

Por otro lado, en tiempos de crisis las empresas tienden a reducir la contratación de nuevos trabajadores e incrementar la carga de trabajo de los ya existentes lo que se traduce en cansancio y menor atención a las tareas que desempeñan los mismos, y por tanto, en un aumento de la probabilidad de que se produzcan accidentes laborales.

En otro orden de ideas, hay que tener en cuenta que los recursos de la Inspección de Trabajo también son limitados y no puede haber una vigilancia constante en todas y cada una de las empresas, dejando un margen para los incumplimientos de la leyes de prevención de riesgos.

Finalmente, tampoco hay que perder de vista que los trabajadores pueden sufrir despistes, e incluso pueden ser los ellos mismos los que sigan una conducta negligente y por motivos de comodidad o rapidez decidan no hacer uso de los medios de protección.

Si bien es cierto que es un objetivo muy ambicioso intentar reducir el número de accidentes o el nivel de riesgo a cero porque siempre va a haber situaciones incontrolables, y más en empresas donde los puestos de trabajo son por naturaleza peligrosos, aún queda mucho por hacer a la luz de los datos que arrojan las últimas estadísticas.

V. BIBLIOGRAFÍA.

TRABAJOS ACADÉMICOS:

MARTÍN COLETO, R.A, «Las responsabilidades en materia de prevención de riesgos laborales», Tesis doctoral, Gómez Caballero (dir.), Universidad de Córdoba, 2017.

MONERRI GUILLÉN, C., «La responsabilidad civil del empresario por daños y perjuicios derivados de accidente de trabajo», Tesis doctoral, Cavas Martínez (dir.), Universidad de Murcia, 2015.

REVISTAS:

CASTIÑEIRA PALOU, MT., LLOBET ANGLÍ, M., MONTANER FERNÁNDEZ, R., «Accidentes de trabajo, medidas de seguridad y concurrencia de culpas: criterios jurisprudenciales», en InDret nº1, 2005.

COLLADO LUIS, S., «Prevención de riesgos laborales: principios y marco normativo», en Revista de Dirección y Administración de Empresas de la UPV, nº15, 2008.

DURÉNDEZ SÁEZ, I., «La Inspección de Trabajo y el procedimiento sancionador», en Anales de Derecho de la Universidad de Murcia, nº21, 2003.

ESPUNY TOMÁS, M.J., «Los orígenes de la Inspección de Trabajo en España (1906-2006)», en IUSLabor, nº1, 2006.

GÓMEZ LIGÜERRE, C., «Responsabilidad civil y responsabilidad laboral derivadas de una misma contingencia profesional. De nuevo sobre la jurisdicción competente», en InDret, nº1, 2016.

ILLUECA BALLESTER, H., «La Inspección de Trabajo y la Seguridad Social», en Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum, nº27, 2021.

OLARTE ENCABO, S. «Acoso moral y enfermedades psicolaborales: un riesgo laboral calificable de accidente de trabajo. Progresos y dificultades», en Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social, nº 80, 2005.

RUBIO LÓPEZ DE LA LLAVE, F., «Las Juntas de Reformas Sociales y el Reformismo Social en la Restauración (1900 – 1924)», en Revista de la Facultad de Geografía e Historia de la UNED, nº1, 1987.

ZÚÑIGA RODRÍGUEZ, L., «Problemas de responsabilidad (penal, administrativa y civil) en el ámbito empresarial por accidentes de trabajo», en Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, nº10, 2008.

ARTÍCULOS.

CERÓN TORREBLANCA, C., «Historia de la prevención de riesgos laborales en España desde el tardofranquismo a la transición», Universidad de Málaga, 2011.

CERÓN TORREBLANCA, C., «La prevención de riesgos laborales y el mundo del trabajo durante la dictadura franquista», Universidad de Málaga, 2010.

MORAGUES MARTÍNEZ, J.M., «Responsabilidad empresarial por accidente de trabajo y enfermedades profesionales», artículo en revista jurídica Economist & Jurist, 2021.

OTROS.

«Principios de la potestad sancionadora y del procedimiento sancionador. Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas», 2015, Escuela de Formación e Innovación de la Administración Pública de la Región de Murcia.

LAHERA FORTEZA, J., «Responsabilidades empresariales en prevención de riesgos laborales», Comentario publicado en «Ley de prevención de riesgos laborales: comentada y con jurisprudencia» de PÉREZ DE LOS COBOS, F., La Ley, Madrid, 2010.

OLIVER REUS, A., «El empresario como garante de la seguridad laboral: responsabilidades derivadas del accidente de trabajo», conferencia, 4 de junio de 2009.

RECURSOS DE INTERNET.

Página web del Colegio Oficial de Arquitectos de la Región de Murcia: https://www.coamu.es/wcoamuficheros/noticias/noticias_doc/jornadas/4a.pdf Fecha última consulta: 1 de mayo de 2022.

Página web de la Seguridad Social: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/Conocenos/HistoriaSeguridadSocial> Fecha última consulta: 1 de mayo de 2022.

Página web de la Seguridad Social: Fecha última consulta: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/PortalEducativo/Profesores/Unidad1/PESS51/PESS53#:~:text=Ley%20de%20Bases%20de%20la%20Seguridad%20Social%20de,por%20otros%20sectores%20profesionales%20de%20menor%20capacidad%20contributiva> 1 de mayo de 2022.

Página web Ministerio de Trabajo y Economía Social: <https://expinterweb.mites.gob.es/cuadroweb/documento/4> Fecha última consulta: 1 de mayo de 2022.

Boletín Oficial del Estado: https://boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=37&modo=2¬a=0&tab=2 Fecha última consulta: 2 de mayo de 2022.

Página Web de la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo: <https://osha.europa.eu/es/safety-and-health-legislation#:~:text=Legislaci%C3%B3n%20en%20materia%20de%20seguridad%20y%20salud%20El,Estados%20miembros%20deben%20trasponerlas%20a%20su%20legislaci%C3%B3n%20nacional.> Fecha última consulta: 2 de mayo de 2022.

Página web de Prevencionar: <https://prevencionar.com/2018/11/27/evolucion-del-instituto-nacional-de-seguridad-y-salud-en-el-trabajo/> Fecha última consulta: 2 de mayo de 2022.

Página web Ministerio de Trabajo y Economía Social: https://www.mites.gob.es/itss/ITSS/ITSS_Descargas/Atencion_ciudadano/Normativa_documento/Riesgos_laboral/1.5GUIA_Proced_Investigacion_Accidentes.pdf Fecha última consulta: 8 de mayo de 2022.

Página web de Wolters Kluwer:
https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAA AAEAMtMSbF1jTAAAUMjYwNDtbLUouLM_DxbIwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAI9rErDUAAAA=WKE Fecha de última consulta: 15 de mayo de 2022.

Página web Consulting Europeo de Riesgos:
<https://www.seguroscer.com/articulos/seguro-accidentes-vs-responsabilidad-civil-patronal.html> Fecha última consulta: 17 de mayo de 2022.

Página web de Wolters Kluwer:
https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAA AAEAMtMSbF1jTAAAUNjcyNLtbLUouLM_DxbIwMDCwNzAwuQQGZapUt-ckhlQaptWmJOcSoAmeQhvjUAAAA=WKE Fecha de última consulta: 21 de mayo de 2022.

Página web del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo:
https://www.insst.es/documents/94886/327064/ntp_564.pdf/1c9d04f6-2c64-45e6-8d80-6f205493a13e?version=1.0 Fecha de última consulta: 25 de mayo de 2022.

Página web del Gobierno de Aragón: <https://www.aragon.es/-/sanciones-laborales#anchor1> Fecha de última consulta: 25 de mayo de 2022.

Página web del Instituto Sindical de Trabajo, Ambiente y Salud: <https://istas.net/salud-laboral/trabajos-trabajadores-y-colectivos/trabajadores-en-contratas-y-subcontratas>
Fecha de última consulta: 25 de mayo de 2022.

LIBROS:

BENAVIDES VICO, A. «Análisis práctico de las prestaciones de la Seguridad Social», Lex Nova, Valladolid, 2008.

LAHERA FORTEZA, J., «Jurisprudencia Social: análisis crítico», La Ley, Madrid, 2012.

MOLINA BENITO, J.A., «Historia de la Seguridad en el Trabajo en España», Junta de Castilla y León, Dirección General de Trabajo y Prevención de Riesgos Laborales, 2006.