

de un incumplimiento de las obligaciones atribuidas en la Ley a la ETT, sería absurdo atribuir a la EU la responsabilidad del pago del recargo de prestaciones. Por eso, consideramos que el artículo 16.2 de la LETT y el 42.2 de la LPRL que se refiere a éste, debe interpretarse como la excepción a la regla general, que será la de la responsabilidad del *empresario incumplidor*. Lo que es lo mismo que decir que ambos preceptos vienen a extender la responsabilidad de la ETT a otros sujetos implicados en la prestación de servicios como la EU, para evitar así que, cuando el daño producido tiene su causa en la falta de medidas de seguridad e higiene en el centro de trabajo donde se realiza la prestación laboral, la EU quede exonerada de responsabilidad provocando la consiguiente desprotección del trabajador.

LAS OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES Y SU COERCIBILIDAD A TRAVÉS DEL PODER DISCIPLINARIO DEL EMPRESARIO

FRANCISCO LOZANO LARES*

ÍNDICE

1. La posición jurídica del trabajador en el ámbito de la Seguridad y Salud en el Trabajo
2. Naturaleza y contenido del deber de cooperación de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales
3. El poder disciplinario del empresario como único mecanismo de coercibilidad de las obligaciones del trabajador en materia preventiva

1. LA POSICIÓN JURÍDICA DEL TRABAJADOR EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

Dentro de la compleja ordenación jurídica de la Seguridad y Salud Laboral no resulta infrecuente ni extraño tropezarse con disposiciones normativas, entre las que resalta el art. 29 LPRL por su carácter vertebrador¹, en las que se hace referencia expresa a unas *obligaciones de los trabajadores* en materia de prevención de riesgos laborales que, en su conjunto, constituirían el correlato contractual de las obligaciones que en este ámbito recaen sobre los empresarios como derivaciones particulares de su genérico deber de prevención, llegando a ser consideradas aquellas, al menos para un sector de la doctrina, como manifestaciones específicas del "deber general de seguridad de los trabajadores"².

* Profesor Titular de Escuela Universitaria de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Málaga.

¹ Que toma la expresión de la rúbrica que encabeza la Sección III de la Directiva 89/391/CEE, de 12 de junio (la conocida como Directiva Marco en materia de Prevención de Riesgos Laborales). En alguna de las normas reglamentarias que vienen a desarrollar la LPRL reaparecen esas supuestas obligaciones de los trabajadores (como ocurre señaladamente en el art. 10 del RD 773/1997, de 30 de mayo, sobre Equipos de Protección Individual), y, por supuesto, tampoco resulta extraño encontrarlas en nuestro acervo histórico, como se ponía de manifiesto en el art. 11 de la OGSH de 1971.

² Así, MONTOYA MELGAR, A. y PIZÁ GRANADOS, J., "Curso de Seguridad y Salud en el Trabajo". MacGraw-Hill, Madrid, 1996, pg. 263.

Desde luego, incluso el propio ET, con su privilegiada posición de norma reguladora del trabajo por cuenta ajena, contiene un par de prescripciones específicas en materia de Seguridad y Salud Laboral que vendrían a avalar ese tipo de conclusiones, puesto que no sólo se dedica a consagrar de forma expresa, como deber laboral básico del trabajador, la necesidad de *observar las medidas de seguridad e higiene que se adopten*³, lo que implicaría la plena subordinación de aquél al *planning* de prevención de riesgos laborales establecido en el seno de la empresa en la que preste sus servicios, sino que también se le obliga a *observar en su trabajo* no ya sólo las medidas técnicas adoptadas por el empresario sino incluso las *medidas legales y reglamentarias de seguridad e higiene*⁴, lo que en sentido literal significaría que el trabajador ocupa en este ámbito una posición jurídica similar a la del empresario, puesto que ambos aparecen legalmente configurados como destinatarios directos e inmediatos de la normativa de prevención de riesgos laborales.

Ahora bien, conviene advertir de inmediato que ese tipo de interpretaciones contractualistas han de ser consideradas como meras abstracciones teóricas, valiosas sin duda para la dogmática jurídica, pero de las que no cabe extraer conclusiones prácticas directamente aplicables, sin más, a la realidad social en la que se despliega la prestación del trabajo por cuenta ajena, puesto que aquellos razonamientos parten, de forma consciente o no, de un presupuesto lógico ideal, en el sentido weberiano del término, que presenta el ámbito de la Seguridad y Salud Laboral como un sistema de relaciones de igualdad efectiva entre los agentes que intervienen en la producción, de ahí que no resulte extraña la imposición de obligaciones simétricas en esta materia tanto para los sujetos empleadores como para los sujetos empleados, que se verían así compelidos, por la fuerza del sinalagma contractual, a solidarizarse, con similares facultades y responsabilidades, en la consecución de un medio ambiente laboral sin peligros para la vida, la integridad física o la salud de la parte contratante que se haya comprometido a prestar su fuerza de trabajo. Dado que ese presupuesto teórico de partida no se ajusta en demasía a la realidad fáctica del trabajo por cuenta ajena, cabe presumir de esa regulación jurídica de las obligaciones de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales otro género de conclusiones quizás no tan evidentes dogmáticamente pero sin duda más cercanas a una realidad social constituida por un sistema de producción en el que aquellos sujetos que han de comprometer su entera personalidad psicofísica no dominan el proceso productivo, ni controlan mínimamente la organización de los medios materiales de producción ni tienen capacidad decisoria alguna al respecto. Por ello, y pese a lo que pudiera llegar a deducirse a priori de su dicción literal, la finalidad de ese conjunto normativo no puede consistir en algo tan insólito como situar a empresarios y trabajadores en una posición jurídica de plena reciprocidad en materia de cumplimiento de la normativa de

³ Art. 5.b).

⁴ Art. 19.2.

prevención de riesgos laborales, pues ello equivaldría a equiparar a nivel obligatorio a sujetos que se encuentran en una situación de desigualdad real tan extrema como la que sólo existe en el ámbito de la Seguridad y Salud en el Trabajo, donde el sujeto que queda a salvo de los efectos directos de la siniestralidad laboral goza, no obstante, del poder suficiente y de los medios necesarios para combatirla, mientras que las potenciales víctimas de aquélla sólo cuentan con la esperanza de no sufrir en su persona los efectos lesivos que pudieran derivarse de la materialización del peligro latente en todo centro de trabajo.

Ante semejante discordancia entre la posición fáctica del trabajador en el ámbito de la Seguridad y Salud en el Trabajo y la que parece otorgársele formalmente a través de la regulación jurídica de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales, parece conveniente precisar, antes de analizar la naturaleza y contenido de éstas, el estatus jurídico que aquél habría de ocupar en función de la lógica de los hechos. Estatus que, en realidad, también es perfectamente deducible, a nuestro entender, de la propia normativa de Seguridad y Salud Laboral, siempre que la misma sea interpretada conforme al espíritu que la anima, que no es otro que la mejora de las condiciones de trabajo⁵, y de acuerdo con la realidad social del momento, caracterizada por la existencia de un índice de siniestralidad laboral verdaderamente alarmante y que no deja de crecer. Para efectuar esa labor hermenéutica habría que analizar, en primer lugar, aquellos instrumentos normativos que constituyen el soporte axiológico y programático de la LPRL, dado que en ellos se encuentran los parámetros de la política de prevención que ese texto legal se encarga de desarrollar, y que no son otros, según propia confesión de la Exposición de Motivos de la LPRL, que el art. 40.2 CE y los compromisos internacionales asumidos por el Estado español tanto en virtud de su integración en la Unión Europea como por la ratificación del Convenio 155 OIT, de 22 de junio de 1981, sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo⁶. Ahora bien, si tenemos en cuenta que el citado precepto constitucional se limita a encomendar a los poderes públicos el establecimiento de una política de seguridad e higiene en el trabajo y que la propia LPRL, cuya regulación analizaremos acto seguido, viene a ser la transposición efectiva de la política comunitaria de prevención de riesgos laborales, bastaría, para lo que aquí interesa, con indagar en el Convenio 155 OIT, donde a fin de cuentas queda materializado el primero de los compromisos internacionales asumidos por el Estado español para dar efectivo cumplimiento al mandato del art. 40.2 CE.

De la regulación del Convenio 155 OIT cabe deducir toda una serie de pautas normativas que muy bien podrían ayudarnos a delimitar los perfiles de la posición jurídica del trabajador en materia de Seguridad y Salud en el

⁵ Así se reconoce expresamente, por ejemplo, en el art. 5.1 LPRL, donde se fijan los objetivos de la política de prevención que dicha norma pretende desarrollar.

⁶ Ratificado por Instrumento de 26-7-1985.

Trabajo. Así, y pese a que su art. 6, donde se plasman los principios de toda política nacional de prevención de riesgos laborales, parece apostar por una cierta equiparación entre las *funciones y responsabilidades* que han de corresponder a *las autoridades públicas, los empleadores, los trabajadores y otras personas interesadas*, en la medida en que todas ellas habrán de tener un *carácter complementario*, lo cierto es que la solución final que se adopta a la hora de efectuar la concreción de las responsabilidades que correspondería asumir a cada parte no se ajusta en absoluto a esa previsión de partida. Tras dejar sentado en su Parte III, relativa a las actuaciones a nivel nacional, que será competencia exclusiva de los Estados la elaboración de leyes y reglamentos en materia de Seguridad y Salud laboral, así como el control de su efectivo cumplimiento, se advierte acto seguido en su parte IV, relativa a las acciones a nivel de empresa, que serán *los empleadores* quienes hayan de acatar esas regulaciones nacionales, puesto que sólo a ellos *deberá exigirse* que todos los medios materiales de producción *que estén bajo su control* sean seguros y *no entrañen riesgo alguno para la seguridad y la salud de los trabajadores*⁷. Nada más lógico, puesto que sólo pueden disponer de los medios materiales de producción quienes tienen su control, de ahí que si, en alguna parte y durante algún tiempo, alguien distinto al empresario controlara los medios materiales de producción, resultaría obvio que se convertiría en directo responsable del cumplimiento de las legislaciones nacionales de prevención de riesgos laborales dictadas al efecto. Dado que en nuestros sistemas de producción capitalistas los trabajadores no poseen el control de los medios materiales de producción, salvo en supuestos experimentales de empresas que hayan adoptado técnicas de organización del trabajo como la de los grupos semiautónomos de producción⁸, parece claro que el verdadero sujeto activo en la dinámica de la prevención de riesgos laborales, en cuanto sujeto directamente obligado a la adopción de las medidas de seguridad que sean necesarias, no puede ser otro que el titular de la empresa, puesto que sólo quien aparezca formal o jurídicamente revestido con esa posición social tendrá atribuidos los poderes de dirección y organización de la actividad productiva⁹.

Restaría comprobar, pues, si esa posición nuclear del empresario en materia de Seguridad y Salud Laboral se corresponde con la que ha de ocupar

⁷ Art. 16, donde se enumeran desde los lugares de trabajo, la maquinaria y el equipo de trabajo, hasta las operaciones y procesos, sin olvidar los agentes o sustancias químicos, físicos y biológicos.

⁸ Donde los propios operarios cuentan con la posibilidad de disponer sobre los puestos de trabajo, los medios materiales y sus propios métodos de trabajo. Sobre la escasa incidencia de estas técnicas de organización del trabajo y sus efectos sobre las condiciones de trabajo, vid. J.J. CASTILLO y C. PRIETO, "Condiciones de trabajo. Un enfoque renovador de la Sociología del Trabajo", CIS, Madrid, 1990, pgs. 284 y ss.

⁹ En este sentido, aunque deduciéndolo directamente de la LPRL, GONZÁLEZ ORTEGA, S y APARICIO TOVAR, J. "Comentarios a la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales", Edit. Trotta, Madrid, 1996, pg. 188.

el trabajador en virtud del cumplimiento de las *funciones y responsabilidades* que el propio Convenio 155 OIT considera atribuibles a éste, lo que además nos permitiría deducir la extensión de la complementariedad que se predicaba in origine de esas teóricas obligaciones asignables al trabajador en relación con las distribuidas entre los poderes públicos y la empresa. El art. 19 del Convenio 155 OIT viene a resolver estos interrogantes con suma claridad, dejando esbozado el papel de sujeto pasivo de la prevención que corresponde al trabajador, puesto que se ocupa de resaltar expresamente que no habrá de exigirse a éste más responsabilidades de naturaleza preventiva que las derivadas de su deber de *cooperación en el cumplimiento de las obligaciones que incumben al empresario*. Parece claro que el hecho de exigir la cooperación de alguien en el cumplimiento de obligaciones jurídicas que sólo incumben a una tercera persona no equivale, desde luego, a la asunción mancomunada de un deber recíproco ni a la solidarización del sujeto meramente cooperante con los incumplimientos del sujeto obligado, sino que sólo viene a suponer para el sujeto cooperante la obligación de adoptar una actitud receptiva que no dificulte u obstaculice el cumplimiento de las obligaciones de aquél. Por ello, y en la medida en que resulta obvio que el trabajador será el principal interesado en preservar su indemnidad psicofísica, parece lógico exigirle una actitud cooperante que facilite la adopción por parte del empresario de sus concretas obligaciones preventivas, pero ello no deja de ser más que el reconocimiento formal de un deber connatural a la prestación de trabajo, de la que apenas puede diferenciarse, como ahora comprobaremos, y que existiría aún sin necesidad de reconocimiento expreso. Y es que, a la postre, el usuario fáctico de las medidas de prevención adoptadas en el seno de la empresa no puede ser otro que el trabajador, por lo que resulta evidente que habrá de colaborar necesariamente con el empresario en el ámbito de la seguridad y salud laboral, pero del reconocimiento formal de ese imperativo ético profesional no cabe deducir directamente la existencia de una obligación general de prevención equiparable al deber general de seguridad que recae sobre el empresario. Sin duda acierta el art. 20 del Convenio 155 OIT cuando vuelve a recordar que la cooperación entre empleadores y trabajadores *deberá ser un elemento esencial de las medidas en materia de organización*, o de cualquier otro tipo, que se adopten en aplicación del deber general de seguridad del empresario, pero esa advertencia no añade relevancia práctica alguna a la posición secundaria y subordinada que ocupa el deber de cooperación de los trabajadores, pues en tanto no haya sido organizada la producción con las suficientes medidas de seguridad y salubridad por quien únicamente puede hacerlo, el empresario que controla los medios materiales de producción y la entera organización productiva, no podrá hacerse efectiva esa obligación de cooperación que recae sobre los trabajadores.

Y de ese mismo tenor son las conclusiones que cabría extraer de la propia LPRL si la regulación que hace, ex art. 29, de las obligaciones de los trabajadores en materia de Seguridad y Salud Laboral no se toman de forma aislada sino con el adecuado engarce en la estructura obligacional sobre la que se articula toda la dinámica preventiva. Conviene advertir, a tal efecto, que la LPRL

en ningún momento llega a establecer un correlato entre las obligaciones de empresarios y trabajadores sino que, antes al contrario, lo que viene a equiparar, como si fueran las dos caras de una misma moneda, son, por un lado, el derecho de los trabajadores a una *protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo*¹⁰, frente a lo que, por el otro lado, ha de ser considerado como su ineludible reverso: la obligación del empresario de garantizar esa protección efectiva. Lo dispuesto en el segundo párrafo del art. 14.1 LPRL así lo deja entrever con meridiana claridad cuando advierte que el *citado derecho* de los trabajadores a una protección eficaz en materia de seguridad y salud laboral *supone la existencia de un correlativo deber del empresario de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales*. El trabajador aparece, por tanto, como sujeto pasivo de la prevención, siendo su entera personalidad psicofísica el bien jurídico protegido por la LPRL, que eleva así su posición jurídica para compensar la desigualdad fáctica de la que parte como consecuencia de su inserción en una estructura organizativa que no controla y en la que pueden originarse daños irreversibles para el cuerpo del trabajador. Las obligaciones que en tal caso pudieran imponerse al trabajador no tendrán ni la mas mínima similitud con las exigibles al empresario, sujeto activo de la prevención y garante de la inocuidad, seguridad y salubridad de las condiciones de trabajo.

Con todo lo expuesto podríamos obtener ya varias conclusiones, que tomaremos como punto de partida para analizar la naturaleza y el contenido de las obligaciones del trabajador en materia de prevención de riesgos laborales. Parece claro que empresarios y trabajadores van a ocupar posiciones jurídicas muy distintas en este ámbito, pues mientras que los primeros aparecen como los verdaderos sujetos activos de la prevención, lo que les convierte, de iure, en destinatarios inmediatos y directos de las disposiciones legales y reglamentarias que se dicten al efecto, los trabajadores, por el contrario, sólo pueden ser tratados como sujetos pasivos de la prevención, por lo que sus obligaciones en este ámbito no procederán directamente de la normativa estatal de prevención, como regla general, sino de la propia prestación de trabajo, que tendrá que ser ejecutada de forma que facilite al empresario el efectivo cumplimiento de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales. Para ello, resulta obvio que el trabajador deberá observar las medidas de seguridad e higiene que se adopten en el seno de la empresa, como se indica de forma superflua en el art. 5.b) ET, puesto que esa obligación no deja de ser más que una derivación del genérico deber laboral básico de los trabajadores de cumplir las órdenes e instrucciones del empresario, pero en modo alguno puede deducirse de ahí que los trabajadores resultarán por ello directamente obligados por la normativa estatal de prevención, como parece dar a entender el art. 19.2 ET. El trabajador no puede ser destinatario directo de más obligaciones preventivas de origen heterónomo que las derivadas del deber de colaboración formalmente recono-

¹⁰ Art. 14.1, primer párrafo.

cido por el art. 29 LPRL, pues dada la posición jurídica del empresario como sujeto activo de la prevención, sólo a éste se le impone el deber de *cumplir las obligaciones establecidas en la normativa sobre prevención de riesgos laborales*, como se encarga de matizar el art. 14.3 LPRL, que de ese modo entra en abierta contradicción con la literalidad del art. 19.2 ET, cuya vigencia debería decaer ante la regulación especial y posterior de la LPRL, evitando así las confusiones a que puede dar lugar dicho precepto estatutario.

Para terminar con estas sucintas puntualizaciones sobre la posición jurídica del trabajador en el ámbito de la Seguridad y Salud Laboral, aún deberíamos matizar, aunque no sea el objeto de este trabajo, la posición jurídica de aquellos trabajadores que o bien han de cumplir tareas representativas al respecto o bien tienen atribuidas por el empresario funciones de prevención de riesgos laborales. Por lo que respecta a los representantes de los trabajadores con competencias específicas en esta materia, parece claro que su deber de colaboración con el empresario ha de ser más intenso que el exigido a sus representados, como ya se encargaba de establecer expresamente el art. 19 del Convenio 155 OIT, puesto que gozan de mayores prerrogativas que los demás trabajadores tanto en lo relativo a sus más amplios derechos de formación e información preventivas, como por su mayor, aunque bastante limitada, capacidad decisoria¹¹. En cualquier caso, el deber de colaboración de los representantes de los trabajadores, aún siendo de mayor intensidad y extensión, no dejará de tener por ello la misma naturaleza y contenido que el exigido a sus representados, puesto que la función de aquéllos no es la de atemperar las obligaciones preventivas del empresario sino la de exigir a éste su efectivo cumplimiento desde una posición algo más cercana, mediante los cauces participativos habilitados al efecto, a los centros de decisión de la empresa. Distinto es el caso de aquellos trabajadores que de alguna manera, bien por la posición que ocupen en la cadena jerárquica de mando o bien por tener atribuidas funciones específicas en materia de prevención de riesgos laborales, hayan de responsabilizarse personalmente del cumplimiento de las medidas de seguridad y salud laboral adoptadas en el seno de la empresa, puesto que de todos ellos no sólo cabe predicar un deber genérico de cooperación sino que, en la medida en que se sitúan en un escalón decisorio superior al de los demás trabajadores, incluidos sus representantes, tendrán que afrontar unas responsabilidades preventivas de muchísimo mayor calado y de las que cabría predicar incluso una naturaleza distinta a las responsabilidades derivadas de la obligación de cooperación de los trabajadores, puesto que el origen de esos deberes adicionales no se encuentra en la propia prestación de trabajo por cuenta ajena sino en el ejercicio de la potestad de mando delegado que, por mínima que sea, se le atribuye desde la dirección de la empresa. En todo caso, y cualquiera que sea la posición que ocupen en la cadena jerárquica de mandos, también resultará aplicable a todos ellos lo estipulado por el art. 14.4 LPRL, donde se advierte que sus funciones

¹¹ Vid. art. 36 LPRL.

son complementarias de las acciones que corresponden al empresario, que en ningún caso quedará eximido por ello del cumplimiento de su deber en esta materia, sin perjuicio de las acciones que pueda ejercitar, en su caso, contra cualquier otra persona.

2. NATURALEZA Y CONTENIDO DEL DEBER DE COOPERACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

Parece claro, en principio, que el origen de este deber genérico de cooperación de los trabajadores no puede ser otro que el contrato de trabajo, tal como sucede con la propia obligación general de seguridad del empresario, pero a diferencia de ésta, que sin ningún género de dudas constituye una contraprestación empresarial plenamente calificable como principal, aquel deber de colaboración del trabajador, por contra, no es más que una obligación contractual accesoria, puesto que su eliminación en nada afectaría a la contraprestación principal del trabajador, que no es otra que la ejecución del trabajo pactado. En efecto, si bien cabe imaginar teóricamente la posibilidad de un contrato de trabajo plenamente perfeccionable y lícito sin la existencia del deber de cooperación del trabajador en materia de prevención de riesgos laborales, lo que ocurriría siempre que la prestación laboral comprometida se ejecutara en unas condiciones materiales carentes de riesgos laborales, objetivo último perseguido por la LPRL en definitiva, nunca sería admisible, en cambio, la licitud de un contrato de trabajo sin la presencia del deber general de seguridad del empresario, porque esta contraprestación ha de ser considerada, por su propia naturaleza prevencionista, no ya sólo como una obligación principal del empresario contratante, en el mismo sentido en que lo es, por ejemplo, la obligación de abonar el salario, sino como una auténtica precondition necesaria para la válida celebración de un contrato de trabajo, puesto que sin su previo y efectivo cumplimiento se estaría obligando al sujeto contratado a comprometer no ya sólo su fuerza de trabajo, cuyo soporte material no es otro que la personalidad psicofísica del trabajador, sino incluso su propia indemnidad corporal. Dado que ni la integridad física, ni la salud, ni la vida de las personas pueden ser objetos lícitos del contrato de trabajo, nunca podrá exigírsele al trabajador, que ya compromete necesariamente su fuerza de trabajo para dar por cumplida su prestación laboral, que se comprometa también a poner en peligro aquéllos bienes jurídicos, pues ello supondría una alienación tan absoluta como la del soldado que es compelido al campo de batalla, y puesto que el trabajador no suscribe un contrato para ir a la guerra sino para obtener un salario con el que satisfacer sus necesidades básicas, parece obvio que sea el empresario contratante quien deba comprometerse, a priori, a garantizar la indemnidad de las personas que contrate, de ahí que las obligaciones contractuales de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales no puedan ser consideradas más que como unas obligaciones de carácter accesorio y absolutamente depen-

dientes de la previa satisfacción por parte del empresario de su deuda de seguridad.

También cabe apreciar un segundo tipo de diferencias entre las obligaciones de prevención contractuales de empresarios y trabajadores, pues mientras que el deber general de seguridad del empresario es una contraprestación autónoma y distinta al resto de sus obligaciones principales, el deber de cooperación del trabajador en materia de seguridad y salud laboral, por el contrario, apenas si puede llegar a diferenciarse, como dejamos apuntado al comentar la posición jurídica del trabajador, de la propia ejecución del trabajo comprometido en la que consiste su contraprestación principal. La propia evolución de la normativa heterónoma de prevención de riesgos laborales puede dar idea del diferente grado de determinación contractual existente entre las obligaciones preventivas de empresarios y trabajadores, puesto que si bien el legislador ha podido confeccionar sobre la base del deber general de seguridad del empresario todo un corpus legislativo propio, como la LPRL, para predeterminar el deber de cooperación del trabajador en este ámbito le ha bastado, por el contrario, con un solo precepto de esa norma que, por lo demás, no hace sino reflejar la dificultad de diferenciar este deber del trabajador de la propia prestación de trabajo, porque casi todas las concreciones que efectúa no son sino meras modalizaciones de la prestación de trabajo, ya como manifestaciones del deber de buena fe o como la traducción en el ámbito de la prevención de riesgos laborales del genérico deber de cumplir las instrucciones del empresario. No resulta fácil, pues, deducir la existencia de un deber laboral autónomo de esas obligaciones de cooperación de los trabajadores, por lo que habría que considerar que el deber de cooperación de los trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales no es más que una condición necesaria de la prestación de trabajo, de la que viene a resultar prácticamente inescindible, antes que una auténtica obligación autónoma como el deber de seguridad del empresario.

Si resumimos lo expuesto en los párrafos anteriores nos encontraríamos, por tanto, con un teórico deber de cooperación de los trabajadores en materia de seguridad y salud laboral que, en realidad, vendría a ser una especie de condicionamiento de la prestación laboral del trabajador que, además, resulta accesoria en relación con la obligación general de seguridad del empresario y totalmente dependiente del previo cumplimiento de ésta. Y de todo ello parece haber sido consciente el legislador, puesto que todas esas características son perfectamente deducibles tanto del contenido obligacional del deber de cooperación preventiva de los trabajadores establecido en los dos primeros apartados del art. 29 LPRL, donde viene a configurarse, según la propia doctrina que lo ha comentado, una obligación "circunstanciada" y "de segundo orden"¹², como

¹² La primera de las expresiones citadas se encuentra en la obra conjunta de SALA FRANCO, T. y ARNAU NAVARRO, F: "Comentarios a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales", Tirant lo blanch, Valencia, 1996. pg. 117, donde dichos autores reconocen que la obligación establecida en el art. 29.1 LPRL "no es una obligación absoluta, sino circunstanciada, de cuya responsabilidad en caso de incumplimiento cabría

de la matización efectuada por el art. 29.3 LPRL, donde queda restringida la sancionabilidad de su incumplimiento a la esfera privada del poder disciplinario del empresario, lo que contribuye indirectamente a resaltar el carácter accesorio del deber de cooperación preventiva del trabajador, puesto que ni siquiera la inobservancia de lo dispuesto en el art. 29 LPRL llegue a tener la consideración de infracción administrativa, sino la de mero incumplimiento laboral a los efectos del art. 58.1 ET, como, por último, de la posibilidad que se otorga al trabajador ex art. 21.2 LPRL de negarse a realizar la prestación laboral en caso de *riesgo grave e inminente para su vida o salud*, lo que pone de manifiesto palmariamente el carácter dependiente del deber de cooperación preventiva del trabajador, puesto que no sólo dicha obligación quedará a expensas del cumplimiento previo por parte del empresario de su deuda de seguridad, sino incluso la propia prestación de trabajo, de la que aquélla, como queda una vez más constatado, apenas si puede diferenciarse.

En definitiva, que si bien resulta evidente que tanto el deber de cooperación del trabajador en materia de prevención de riesgos laborales como la obligación general de seguridad del empresario tienen idéntico origen y naturaleza contractual, en ningún caso puede deducirse de ahí que hayan de ser consideradas como obligaciones recíprocas, puesto que la reciprocidad queda establecida directamente entre el deber de seguridad previo del empresario y la posterior prestación laboral donde queda inserto el deber de cooperación preventiva del trabajador, de ahí que el correlato legal del deber de seguridad no sea otro que el derecho del trabajador a una protección eficaz, mientras que el correlato legal del deber de cooperación del trabajador sea el derecho del empresario a ejercitar su poder disciplinario cuando aquél no adopte una actitud colaboradora en este ámbito.

Entrando ya en el análisis del concreto contenido de ese deber de cooperación preventiva del trabajador, previsto en los dos primeros apartados del art. 29 LPRL, donde el legislador interno se limita a efectuar una transcripción cuasi literal de lo dispuesto en el art. 13 de la Directiva Marco comunitaria, habría que comenzar resaltando la innecesaria farragosidad de que hace gala el precepto a la hora de estructurar la enumeración de las diversas manifestaciones del genérico deber de cooperación del trabajador en materia de prevención de riesgos laborales. De entrada, el art. 29 LPRL efectúa una singular delimitación entre lo que vendría a constituir como una especie de deber genérico de *cada trabajador de velar por su propia seguridad y por la de aquellas otras personas a las que pueda afectar su actividad profesional, a causa de sus actos*

salvarse alegando la inexistencia de algunas de las circunstancias citadas (las previstas en el art. 29 LPRL)". La segunda cita del texto ha sido vertida por GONZÁLEZ ORTEGA, S. y APARICIO TOVAR, J: "*Comentarios...*", cit. Pag. 189, donde dichos autores afirman que los deberes del trabajador en materia de seguridad y salud en el trabajo son "en todo caso, obligaciones de segundo orden, puesto que no son de iniciativa sino de cumplimiento o de inserción en un sistema de seguridad que se establece, fundamentalmente, por el empresario y por los servicios técnicos de la empresa".

y omisiones en el trabajo (29.1), y la enumeración de las obligaciones particulares que se derivarían del mismo (29.2), estableciéndose para la consecución de aquél hasta un total de cuatro condicionantes distintos, que se reducen a dos cuando se perfila la operatividad de éstas. Con tan curiosa delimitación, podría llegar a pensarse que la LPRL ha decidido instaurar, como deber genérico de *cada trabajador* en materia de seguridad y salud laboral, esa obligación de velar por su propia seguridad y por la de *aquellas otras personas a las que pueda afectar su actividad profesional*, personas entre las que se hallarían, en la generalidad de los casos, tanto sus propios compañeros de trabajo como cualquier otro trabajador autónomo relacionado con la empresa, sin descartar la concurrencia en el centro de trabajo de cualquier otra persona completamente ajena a la actividad empresarial, supuesto que ha de ser considerado como meramente marginal o accidental. Ahora bien, si tenemos en cuenta que tanto la seguridad de cada trabajador individualmente considerado, como la del resto de sus compañeros de trabajo, sean asalariados o autónomos, constituyen el bien jurídico protegido por la LPRL, esa aparente conclusión no puede sostenerse, puesto que el sujeto obligado a salvaguardar la seguridad de todos y cada uno de los trabajadores no es el conjunto de los propios trabajadores individualmente considerados, titulares del bien jurídico protegido, sino quien detente el control o posea el dominio de la organización productiva en la que aquéllos podrían resultar lesionados. En consecuencia, lo que el art. 29.1 LPRL estaría describiendo no sería en realidad el genérico deber de los trabajadores en el ámbito de la prevención de riesgos, sino más bien lo que constituye el objetivo último de la prevención misma, para cuya consecución se apela, eso sí, a la obligación que *corresponde a cada trabajador* de colaborar con diligencia y habitualidad en el mantenimiento de su propia seguridad y la de terceros. O sea, que no puede verse en el art. 29.1 la plasmación legal de un genérico deber de seguridad del trabajador con unos perfiles más amplios que el deber de cooperación preventiva del que venimos hablando y que ya fue reconocido por el Convenio 155 OIT, puesto que, salvo en aquellos supuestos marginales en los que haga su aparición por el centro de trabajo una persona ajena a la actividad productiva, caso en el que sí surgiría un deber adicional de cada trabajador de velar por la seguridad de esa tercera persona, pero no porque exista una específica obligación laboral que le comine a ello sino porque lo contrario supondría incurrir, lisa y llanamente, en un delito de omisión del deber de socorro que recae sobre cualquier ciudadano, en todos los demás casos contemplados en el art. 29.1 LPRL no se describe ninguna obligación adicional que no sea reconducible al deber de cooperación preventiva de los trabajadores.

Pero todavía resulta mucho más curioso aún, si cabe, encontrar en ese listado del art. 29.2 un último punto (el 6º) que contiene una cláusula de cierre de carácter omnicompreensivo que no viene a ser más que una variante léxica de lo dispuesto en el art. 19.a) del Convenio nº 155 OIT con el objetivo de precisar y definir, con carácter genérico, el contenido de las obligaciones de naturaleza preventiva que los Estados podrían exigir legítimamente a los trabajadores como complemento de la obligación general de seguridad del empresario.

Decir, como hace el art. 29.2.6º) LPRL, que los trabajadores deberán *cooperar con el empresario para que éste pueda garantizar unas condiciones de trabajo que sean seguras y no entrañen riesgos para la seguridad y la salud de los trabajadores*, no añade más que retórica a la lacónica expresión del art. 19.a) del Convenio nº 155 OIT, donde se conmina a los Estados ratificantes a exigir a los trabajadores que *cooperen al cumplimiento de las obligaciones que incumben al empresario*. Dado que esta última es la formulación convenida a nivel internacional para condensar verbalmente, a través de un concepto genérico, el conjunto de las obligaciones preventivas que corresponderían a los trabajadores, y dado también que el resto del contenido de los dos primeros apartados del art. 29 LPRL quedaría comprendido dentro de ese concepto genérico, parece claro que lo previsto en el art. 29.2.6º LPRL ocupa una ubicación sistemática incorrecta, puesto que no puede ser considerado como una particular obligación preventiva más sino como la auténtica plasmación legal del genérico deber de los trabajadores en el ámbito de la prevención de riesgos laborales, por lo que su posición idónea hubiera sido el encabezamiento del precepto, donde habría dado coherencia sistemática a todo su contenido al tiempo que se habría ajustado plenamente a lo convenido a nivel internacional.

Esa reestructuración del art. 29 LPRL, más lógica a nuestro entender que la sistematización actual y que nosotros vamos a adoptar porque facilita sobremanera la exposición del contenido de las obligaciones del trabajador en el ámbito de la prevención de riesgos laborales, conduciría a lo siguiente: lo dispuesto en el punto 6º del art. 29.2 LPRL sería la plasmación legal del genérico deber de cooperación de los trabajadores en dicho ámbito, constituyendo lo dispuesto en el apartado 1 del art. 29 una descripción del objetivo realmente perseguido por la positivación de esa obligación genérica, cuyas manifestaciones particulares más significativas quedarían enumeradas en los cinco puntos restantes del segundo apartado del art. 29 LPRL. De ese modo también alcanzaría pleno sentido el hecho singular, que ya apuntábamos, de prever un mayor número de condicionantes para lo previsto en el primer apartado del precepto que para lo previsto en el segundo, puesto que resulta lógico y necesario rodear de mayores prevenciones lo que al final viene a ser nada menos que una especie de descripción desviada del objetivo último de la prevención con apariencia de deber de autoprotección de los trabajadores frente a lo que constituye una mera enumeración de algunas de las concretas y específicas obligaciones preventivas de estos.

Siguiendo esa reestructuración que proponemos vamos a empezar analizando lo dispuesto en el art. 29.1 LPRL, donde se viene a establecer una especie de deber de cada trabajador de velar por su propia seguridad y por la de terceros. Al margen y con independencia de lo que advertíamos sobre las confusiones a que esa redacción puede dar lugar, en la medida en que parece desviar la responsabilidad preventiva del empresario hacia el conjunto de los trabajadores individualmente considerados, lo cierto es que a nada que se preste atención a los condicionantes que rodean el efectivo cumplimiento de esa especie de deber de autoprotección del conjunto de los trabajadores, pronto

puede llegar a observarse que dicha "obligación" se reduce a algo tan obvio como la necesidad de que cada trabajador cumpla las medidas de seguridad adoptadas en el seno de la empresa. En efecto, de los cuatro factores establecidos por el art. 29.1 para condicionar el efectivo cumplimiento de esa "obligación", que *corresponde a cada trabajador, de velar por su propia seguridad y por la de terceros*, dos son variables y dependientes de las circunstancias personales de cada trabajador (*sus posibilidades y su formación*), mientras que los dos restantes son absolutos e independientes de las circunstancias personales de cada trabajador (*mediante el cumplimiento de las medidas de prevención que en cada caso sean adoptadas y de conformidad con las instrucciones del empresario*), por lo que resulta claro que serán estos dos últimos factores, que no dejan de ser más que manifestaciones particulares de la genérica obligación de los trabajadores de cumplir las órdenes del empresario, los que realmente acabarán condicionando, en última instancia, el efectivo cumplimiento de ese pretendido deber de autoprotección de los trabajadores, ya que mientras aquellas dos primeras variables sólo serían útiles para evaluar o graduar la intensidad de esa "obligación" en función de las características personales de cada trabajador, estos dos últimos factores resultarán absolutamente predominantes en la medida en que dejan fijado el único modo posible y común a todos los trabajadores de hacer efectivo ese deber de autoprotección.

En cualquier caso, conviene observar asimismo que ese sui generis deber de autoprotección de cada trabajador no supone más que una exigencia obvia de contribuir a la consecución del objetivo último de la prevención, puesto que, que salvo en el caso de la primera variable (las posibilidades de cada uno de los trabajadores), todos los demás condicionantes dependen a su vez, como no podía ser de otra forma, del grado de cumplimiento por parte del empresario de sus obligaciones en materia de seguridad y salud laboral. O sea, que el trabajador sólo podrá contribuir a la consecución de su propia seguridad y la de sus compañeros de trabajo si recibió formación preventiva previa, si ya había instaladas medidas de seguridad que cumplir y si contaba con instrucciones preventivas que seguir. Si el empresario no dispusiera de toda esa infraestructura técnica y organizativa, además de incumplir palmariamente su deber general de seguridad, estaría vaciando de contenido no ya sólo esa peculiar obligación de velar por su propia seguridad y por la de sus compañeros de trabajo sino la totalidad del genérico deber de colaboración de los trabajadores en la consecución de un medio ambiente laboral sano y sin riesgos, puesto que ello supondría la anulación in origine de la capacidad de autodefensa de los trabajadores, que se verían compelidos a enfrentarse a los riesgos laborales con la única ayuda de sus posibilidades personales. Parece claro, pues, que sólo cuando el empresario haya cumplido a priori sus obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo podrá exigírsele a los trabajadores que adopten una actitud preventiva, que sólo entonces quedará predeterminada por el cumplimiento de las medidas de prevención adoptadas y por el seguimiento de las instrucciones del empresario, resultado operativo también desde ese momento, como verdaderos factores condicionantes del mayor o menor grado de cumplimiento exigible a

cada trabajador, tanto el nivel de formación preventiva recibido como, en último lugar, las posibilidades de cada trabajador, entre las que habría que valorar circunstancias personales como su aptitud psicofísica, su nivel de formación generalista o académica, su cualificación profesional, su antigüedad en la empresa y, cuando se trate de un mando intermedio o de un técnico en prevención, la capacidad decisoria que tenga atribuida.¹³

Frente a esos cuatro factores condicionantes del deber de autoprotección del conjunto de los trabajadores, que ha de ser considerado como una simple manifestación finalista del genérico deber de cooperación preventiva de los trabajadores, resalta el establecimiento de tan solo dos condicionantes preterminadores del efectivo cumplimiento de las cinco obligaciones particulares enumeradas por el art. 29.2 LPRL, circunstancia que no debería ser interpretada como atenuante de la importancia de las mismas frente a la trascendencia de la obligación de autoprotección, sino, sencillamente, como reflejo de la más fácil identificación de aquellas frente a la aparente ampulosidad de ésta, puesto que el objetivo último de todas ellas no es otro que la tipificación de una actitud preventiva de los trabajadores que repercute en su propia seguridad colectiva e individual. Si tenemos en cuenta que las cinco obligaciones particulares enumeradas en el segundo apartado del art. 29 LPRL son ya medidas concretas de prevención directamente exigibles a todos y cada uno de los trabajadores, resultará incluso lógico no reiterar el necesario cumplimiento de las mismas ni someterlas a un condicionante tan variable como el de las posibilidades personales de cada trabajador, de ahí que ahora baste con indicar, como se hace en el encabezamiento del art. 29.2 LPRL, que el trabajador habrá de cumplirlas *siguiendo las instrucciones del empresario y con arreglo a su formación preventiva*. En cualquier caso, también resulta obvio que estas cinco obligaciones particulares de los trabajadores, tal como sucedía con el deber de autoprotección, dependen a su vez del previo cumplimiento por parte del empresario de sus obligaciones en materia de seguridad y salud laboral, puesto que aquellas no serían debidas si el empresario no ofrece los medios materiales necesarios ni las instrucciones pertinentes ni la formación preventiva previa.

Entrando ya en el análisis de las mismas, pronto se pone de manifiesto que no estamos ante obligaciones de resultado sino ante meros deberes de comportamiento, puesto que lo exigido al trabajador no es la instalación de las condiciones materiales de seguridad, obligación del empresario, sino el mantenimiento de una conducta tendente a la seguridad. Eso resulta, al menos, de la técnica de tipificación utilizada por el art. 29.2 LPRL, en la que los trabajadores devienen obligados sólo en la medida en que se conviertan en usuarios directos e inmediatos de las medidas de prevención o en calidad de colaboradores ocasionales de los técnicos de prevención de la empresa y de la autoridad

¹³ Una relación similar sobre los posibles elementos que integrarían este último condicionante en GONZÁLEZ ORTEGA, S y APARICIO TOVAR, J. "Comentarios...", cit. pgs. 189-190.

competente. En cuanto a sus deberes como usuario, el art. 29.2 se limita a tipificar, en su tres primeros puntos, algo tan obvio como la obligación particular de los trabajadores de *utilizar o usar, correcta o adecuadamente*, tanto los medios materiales de producción¹⁴ como los equipos de protección individual¹⁵ y las medidas técnicas de protección colectiva¹⁶, con lo que el deber de cooperación de los trabajadores en estos tres supuestos queda reducido a poco más que una forma de realizar la prestación de trabajo, puesto que sin la utilización, conforme a su naturaleza, de los instrumentos materiales de producción no sería posible la ejecución del trabajo pactado y sin la presencia de esos medios de protección colectivos e individuales más elementales no sería lícito exigir el cumplimiento de la prestación de trabajo. Por lo demás, cabe constatar una relación fáctica escalonada entre esos tres factores materiales de producción que no sigue el orden establecido por el art. 29.2 LPRL y que vendría a determinar el grado de utilización correcta exigible al trabajador. Así, parece claro que el uso adecuado de los medios materiales de producción ocuparía el primer nivel de la escala, puesto que ello redundará tanto en el nivel de seguridad del trabajador usuario como en la volumen de productividad que del mismo se espera, constituyendo, pues, un baremo útil para medir el cumplimiento no tanto de su deber de cooperación preventiva cuanto su obligación principal de cumplir el trabajo pactado. Ahora bien, dado que esos medios de producción son, junto a las condiciones medioambientales del centro de trabajo, los factores técnicos causantes de los riesgos laborales, el segundo nivel en la escala de uso correcto ha de estar ocupado por los dispositivos de seguridad colectivos, que tienen como objetivo la reducción in origine de la potencialidad del riesgo inherente a esos medios de producción, de ahí que sea considerado como uno de los principios básicos de la acción preventiva la adopción de *medidas que antepongan la protección colectiva a la individual*¹⁷. Y en último lugar habría que situar, en fin, el uso correcto de los equipos de protección individual, que debería ser valorado con menor rigurosidad en la medida en que puede generar mayor incomodidad y fatiga laboral, dificulta los movimientos del trabajador y reduce su productividad, de ahí que los equipos de protección individual sean objeto de un cierto rechazo por parte de los trabajadores y hayan sido considerados por los técnicos de prevención como la última ratio o "la última línea de defensa

¹⁴ No otra cosa son *las máquinas, aparatos, herramientas, sustancias peligrosas, equipos de transporte y, en general, cualesquiera otros medios con los que desarrollen su actividad*, que tendrán que ser utilizados *de acuerdo con su naturaleza y los riesgos previsibles*.

¹⁵ A los que el art. 29.2.2º LPRL denomina *medios y equipos de protección facilitados por el empresario* y para los que se vuelve a reiterar innecesariamente que habrán de ser usados *de acuerdo con las instrucciones recibidas de éste*.

¹⁶ De esa naturaleza son los *dispositivos de seguridad existentes o que se instalen en los medios relacionados con su actividad o en los lugares de trabajo en los que ésta tenga lugar*.

¹⁷ Art. 15.1.h) LPRL.

frente al accidente de trabajo y contra la enfermedad profesional”, puesto que no elimina el riesgo en origen, como los dispositivos de seguridad colectivos, sino que sólo contribuye a disminuir las consecuencias dañosas derivadas de la materialización del riesgo¹⁸.

Debemos constatar, por otro lado, que en el caso de los dispositivos de seguridad colectivos se viene a exigir algo más que una mera obligación de uso adecuado o correcto, puesto que se añade un deber de omisión adicional consistente en *no poner fuera de funcionamiento* esos medios de protección colectivos, existentes o futuros, lo que entraña una auténtica prohibición del sabotaje obrero que no casa bien con el ámbito prevencionista en el que aparece tipificado y que presupone la existencia de una actitud obrera generalizada de rechazo activo hacia las medidas de seguridad colectiva, de ahí la necesidad de su prohibición expresa. Sin embargo, si bien es cierto que el sabotaje obrero no es una realidad del pasado, que incluso ha experimentado un cierto renacimiento a partir de la década de 1970¹⁹, no es menos cierto, como advierten algunos sociólogos que lo han estudiado, que no se trata de conductas generalizadas ni generalizables sino de “comportamientos obreros individualizados” que vienen a poner de manifiesto una oposición radical a las condiciones de trabajo existentes y que, en todo caso, van dirigidos no precisamente contra las medidas técnicas de protección colectiva, sino contra las máquinas o la producción misma, de ahí que el sabotaje obrero aparezca definido como “todo acto obrero intencional e individual que tiene como objeto el producto fabricado o el útil de trabajo, del que resulta una disminución cuantitativa o cualitativa de la producción y realizado durante el trabajo”²⁰.

No parece, pues, que sea la LPRL la sede legal idónea para tipificar la prohibición de actos de sabotaje obrero, y ello no sólo porque en el ámbito de la prevención de riesgos laborales sean irrelevantes de facto este tipo de comportamientos ludistas sino, ante todo, porque una prohibición expresa de actos obreros consistentes en la inutilización intencional de dispositivos de seguridad colectivos lleva implícita una especie de presunción de culpabilidad del conjunto de los trabajadores que no resulta admisible en un Estado de Derecho, en la medida en que vendría a constatar, por vía represiva, la existencia de una actitud dolosa generalizada de los trabajadores sobre la que el propio legislador ha tenido que pronunciarse. Si ni siquiera encuentra justificación alguna partir de una idea preconcebida como la de considerar que la causa inmediata de la siniestralidad laboral es la propia actitud negativa del trabajador ante las medidas de seguridad, prejuicio latente en las tres obligaciones de uso del art. 29 LPRL, con las que se pretende concienciar al trabajador de la peli-

¹⁸ Vid, al respecto, RODELLAR LISA, A. “Seguridad e higiene en el trabajo”, Marcombo, S.A. Barcelona, 1988. pg. 67.

¹⁹ Al menos eso es lo que se desprendería de la obra de P. DUBOIS: “Sabotage in industry”, editado en inglés por Penguin Books, Londres, 1976. pg. 19.

²⁰ J. CASTILLO y C. PRIETO, “Condiciones de trabajo...” cit. pg. 57.

grosidad inherente al medio ambiente laboral²¹, mucho menos aceptable resulta presuponer de partida que el trabajador pueda estar interesado en inutilizar las medidas de protección colectiva, porque eso contribuye tanto al oscurecimiento de la causa eficiente de la siniestralidad laboral, que no es otra que la ausencia real de una eficaz organización preventiva, como a la criminalización apriorística de la víctima de dicho fenómeno.

Por lo que respecta a las dos restantes obligaciones de colaboración previstas en los puntos 4º y 5º del art. 29.2 LPRL, resulta evidente que ambas han sido concebidas, como ya apuntábamos, con un marcado cariz de ocasionalidad, puesto que sólo devienen exigibles cuando se produzcan las circunstancias descritas por la norma. Eso ocurre, para empezar, con el deber típicamente prevencionista que recae sobre los trabajadores de *informar de inmediato a su superior jerárquico directo, y a los trabajadores designados para realizar actividades de protección y de prevención o, en su caso, al servicio de prevención, acerca de cualquier situación que entrañe un riesgo para la seguridad y salud de los trabajadores*, que sólo resulta operativo cuando a juicio de cada trabajador haya motivos razonables que así lo exijan. La razonabilidad de esta imposición legal está fuera de toda discusión, porque contribuye al diseño de una planificación preventiva que comprometa a todo el personal de la empresa, desde la gerencia misma hasta el último trabajador, pasando por todos los escalones jerárquicos de la empresa. Es más, dado que resulta palmario, tal como ponen de manifiesto los expertos en seguridad integrada, que el mantenimiento de un diálogo permanente entre los mandos intermedios y cada uno de los trabajadores constituye una de las técnicas de prevención más eficaces que se conocen²², incluso hubiera sido deseable la confección legal de un deber de información del trabajador mas amplio que el mero informe puntual y subjetivo previsto en el art. 29 LPRL y que se extendiera a la notificación de cualquier incidencia o circunstancia digna de ser tenida en cuenta a efectos de planificación preventiva, pero para ello sería necesario, obviamente, la preexistencia de canales de comunicación adecuados que hagan posible esa transmisión directa de información por parte del trabajador a su superior jerárquico inmediato o a los responsables técnicos de prevención del centro de trabajo. La planificación de entrevistas periódicas con cada uno de los trabajadores, la necesidad de cumplimentar partes de incidencias o cualquier otro medio de obtención de información directa de los trabajadores resultarían así los instrumentos mas idóneos para forzar a los trabajadores al mantenimiento constante de una cola-

²¹ Como muy bien ha sido puesto de relieve por la doctrina sociológica más autorizada, ese rechazo del trabajador al uso de determinadas medidas de seguridad obedece a la incomodidad que las mismas generan y no a la falta de conciencia del mismo sobre la peligrosidad del medio laboral. Vid. ANDRÉS BILBAO, “El accidente de trabajo: entre lo negativo y lo irreformable”, Siglo XXI de España Editores, S.A. Madrid, 1997. pgs. 145 a 149.

²² Vid. RODELLAR LISA, A. “Seguridad e higiene en el trabajo”, cit. pgs. 48 y ss.

boración preventiva que contribuyera eficazmente a la reducción de la siniestralidad laboral.

Por su parte, también resultará ocasional la obligación de *contribuir al cumplimiento de las obligaciones establecidas por la autoridad competente con el fin de proteger la seguridad y la salud de los trabajadores en el trabajo*, puesto que sólo deviene exigible cuando se produzca una intervención de esa naturaleza. En cuanto a lo que haya de entenderse por autoridad competente, parece claro que el precepto está haciendo alusión, básicamente, a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, dado que a ella corresponde *la función de la vigilancia y control de la normativa sobre prevención de riesgos laborales*, como indica el art. 9.1 LPRL, pero también cabe en ese concepto tan impreciso cualquiera de las diversas autoridades administrativas, ya sean de ámbito provincial, autonómico o estatal, que tienen atribuidas competencias en materia de seguridad y salud en el trabajo, como ocurre con la tríada de administraciones laboral, sanitaria y de industria contemplada por el art. 11 LPRL, e incluso tampoco cabe descartar la inclusión en ese concepto de la autoridad judicial, especialmente los Juzgados y Tribunales del Orden Social, que en virtud de sus funciones jurisdiccionales podrían llegar a exigir la instalación de concretas medidas de seguridad. Por lo demás, sí que parece claro que el destinatario de las obligaciones que pudiera establecer la autoridad competente no será el trabajador sino el titular de la empresa, puesto que aquél no está obligado a cumplirlas directamente y en todos sus términos sino sólo a *contribuir* a su efectivo cumplimiento, por lo que, a la postre, apenas si puede llegar a diferenciarse esta obligación particular de los trabajadores de su genérico deber de colaboración con el empresario en materia preventiva, puesto que resulta obvio que su cooperación siempre será necesaria tanto si las obligaciones del empresario proceden de la norma como si tienen su origen en una imposición de la autoridad competente.

3. EL PODER DISCIPLINARIO DEL EMPRESARIO COMO ÚNICO MECANISMO DE COERCIBILIDAD DE LAS OBLIGACIONES DEL TRABAJADOR EN MATERIA PREVENTIVA

El art. 29.3 LPRL se dedica a completar la regulación de las obligaciones preventivas del trabajador advirtiendo de forma expresa que *el incumplimiento por los trabajadores de las obligaciones en materia de prevención de riesgos a que se refieren los apartados anteriores tendrá la consideración de incumplimiento laboral a los efectos previstos en el art. 58.1 del Estatuto de los Trabajadores*, con lo que se viene a dejar sentado que la única instancia coercitiva competente para la represión y sanción de estos incumplimientos será la potestad disciplinaria del empresario. Aunque esta matización legal ha sido calificada por un sector doctrinal como superflua, en la medida en que "ya es

claro que esos comportamientos constituyen un incumplimiento contractual"²³, lo cierto es que no está de más una aclaración de esa naturaleza si tenemos en cuenta que en la regulación precedente a la LPRL se contemplaba la posibilidad de una *potestad correctora de la Inspección de Trabajo* de cuyo ejercicio podrían derivar sanciones administrativas para los trabajadores que *por acción u omisión inexcusable, produzcan riesgos o peligros que afecten a su vida, salud, integridad física o a la de terceros personas*²⁴, lo que daba lugar, tal como dejaba constatado la doctrina de la época, a "una dualidad de sanciones, dimanantes unas de la potestad disciplinaria del empresario, provenientes otras de las facultad correctora de la Inspección de Trabajo"²⁵.

Una vez resuelta esta cuestión por el legislador en el sentido de excluir la posibilidad de coercibilidad administrativa de las obligaciones preventivas de los trabajadores, lo que deja reservada la punición de incumplimientos de esta naturaleza a la exclusiva esfera privada del poder disciplinario del empresario, ya sólo restaría plantearse si esta última instancia represiva resulta plenamente extensible, sin que sufra alteración alguna su peculiar funcionalidad teleológica, a la sancionabilidad de incumplimientos derivados de la no menos peculiar obligación de cooperación de los trabajadores en materia preventiva, que, como sabemos, no es una obligación principal de estos sino una especie de deber de contribución al efectivo cumplimiento de una de las obligaciones principales del empresario. Pero esa comprobación no podría realizarse si antes no dejamos esbozados, aunque sea de forma sucinta y con gruesos trazos, algunos de los perfiles delimitadores más significativos del poder disciplinario del empresario, para lo que habremos de apoyarnos en las principales conclusiones obtenidas por la doctrina que se ha venido ocupando del estudio de esta compleja institución²⁶.

Superando la agria polémica en la que se debatía si el poder disciplinario del empresario tenía su origen en el propio contrato de trabajo o en la jerarquía interna de la organización productiva a la que el trabajador subordina su fuerza de trabajo, la profesora Fernández López ha venido a demostrar que "no hay razones para no reconducir también al contrato el fundamento último del poder disciplinario", puesto que las consecuencias prácticas que de ello se derivarían no son "tan dramáticamente diferentes como las primeras formulaciones hacían

²³ GONZÁLEZ ORTEGA, S. y APARICIO TOVAR, J.: "Comentarios a la Ley 31/1995..." cit. pg. 191.

²⁴ Art. 160 de la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo de 9 de marzo de 1971.

²⁵ PENDÁS DÍAS, B.: "Los cuatro deberes básicos del deber de seguridad e higiene en el trabajo", AL nº 26, semana 23-29 junio 1986. pg. 1.332.

²⁶ A tal fin, nos será de inestimable ayuda la ya clásica obra de FERNÁNDEZ LÓPEZ, M^a. F.: "El poder disciplinario en la empresa", publicado por Ed. Cívitas, en colaboración con el Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, Madrid, 1991. Sin duda, uno de los mejores estudios sobre la potestad disciplinaria del empresario que se han realizado hasta el momento.

pensar", sobre todo si admitimos "que las exigencias organizativas pueden ser servidas a través de instrumentos contractuales, reconducibles al contrato, y que la sumisión del trabajador a ellos no viene impuesta por razones diversas de la propia naturaleza de su prestación —que es una prestación de trabajo subordinado—"²⁷. Asimismo, en cuanto a la naturaleza del poder disciplinario, también se ha constatado que aun no pudiendo ser considerado, propiamente, como un derecho subjetivo del empresario ni tampoco como la juridificación de una especie de autoridad privada, si que constituye todo un "haz de prerrogativas" que el ordenamiento jurídico otorga al empresario para la defensa de sus intereses y que "configuran una posición de crédito especialmente fuerte, e implican la consagración jurídica de la primacía social y económica de un contratante, mediante la puesta a disposición de eficaces instrumentos jurídicos a su servicio"²⁸, de ahí que se pueda llegar a afirmar, como hace la autora citada, que el poder disciplinario del empresario, en sentido amplio, no es más que una consecuencia jurídica del derecho de crédito del empresario, con una "función instrumental" respecto de la posición acreedora de éste, "en toda su extensión y con todas sus derivaciones"²⁹. Y ese instrumento al servicio de los intereses contractuales del empresario consiste, nada menos, que en un "verdadero sistema de penas privadas"³⁰, que habilita plenamente al empleador "para imponer sanciones como reacción frente al incumplimiento de las obligaciones asumidas por los trabajadores en el seno de la relación de trabajo"³¹.

Teniendo en cuenta, pues, que el poder disciplinario del empresario es una institución perfectamente reconducible al contrato de trabajo, en cuyo seno vendría a ser un privilegiado instrumento jurídico en manos de la parte empresarial para exigir el cumplimiento del compromiso prestacional asumido por la parte trabajadora, no cabe duda que esa potestad empresarial, derivada de la relación de trabajo, también se adecuaría plenamente a la sancionabilidad de los incumplimientos del deber de cooperación preventiva de los trabajadores, puesto que éste tiene también un origen y naturaleza contractual y su exigibilidad sólo encuentra sentido en el desarrollo de la relación laboral. Asimismo, el mero hecho de que la obligación de cooperación del trabajador sea una especie de condicionamiento de la propia prestación laboral, de carácter accesorio y dependiente del previo cumplimiento por parte del empresario de sus obligaciones preventivas, tampoco va a impedir que, una vez cumplidas éstas, el poder disciplinario despliegue todo sus efectos punitivos para forzar el cumplimiento de aquella, puesto que quien puede lo más, exigir la realización

²⁷ FERNÁNDEZ LÓPEZ, M^a. F. Obra cit. pg. 38.

²⁸ FERNÁNDEZ LÓPEZ, M^a. F. Obra cit. pg. 44.

²⁹ FERNÁNDEZ LÓPEZ, M^a. F. Obra cit. pg. 45.

³⁰ Puesto que tiene una finalidad desincentivadora de infracciones del orden en la empresa y descansa en la idea del castigo del trabajador culpable y no en la del resarcimiento, imposible en prestaciones de hacer personalísimas. *Vid.*, al respecto, FERNÁNDEZ LÓPEZ, M^a. F. Obra cit. pgs. 53 y 54.

³¹ FERNÁNDEZ LÓPEZ, M^a. F. Obra cit. pg. 68.

de la prestación laboral comprometida, puede lo menos, exigir la ejecución de ésta de una determinada forma. Es más, si tenemos en cuenta que este deber de cooperación de los trabajadores tiene como exclusiva finalidad la de implicarles en la consecución del *planning* de prevención de riesgos laborales confeccionado por la empresa, resulta palmario que la instancia coercitiva más idónea para exigir el cumplimiento de aquél no podrá ser otra que el poder disciplinario del empresario, del que cabría presumir, por el solo hecho de su inmediatez jerárquica, una mayor efectividad que la ofrecida a distancia y circunstancialmente por la potestad sancionadora de la Administración.

Ahora bien, siendo todo ello evidente, también puede observarse que esa misma finalidad preventiva de la obligación de cooperación de los trabajadores en materia de seguridad y salud laboral introducirá, inevitablemente, un matiz teleológico adicional al ejercicio del poder disciplinario del empresario en este ámbito que no puede pasar desapercibido, pues cuando éste sea usado para reaccionar contra el incumplimiento de cualquiera de las manifestaciones particulares de aquélla, no tendrá como objetivo preferente ni único la defensa de la posición acreedora del empresario, que resulta insustancial en materia de prevención de riesgos laborales, sino más bien la defensa del derecho de los trabajadores a una protección eficaz, que podría quedar lesionado por la actuación irregular de alguno de ellos. No podemos olvidar que en materia de prevención de riesgos laborales quien ocupa una auténtica posición acreedora es el trabajador y no el empresario, puesto que éste ha sido considerado por el ordenamiento jurídico como el verdadero deudor de seguridad de la relación laboral en la medida en que deviene obligado a *garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo*, como se encarga de reconocer el art. 14.2 LPRL. Puede que ello no sea suficiente para transformar la naturaleza del poder disciplinario cuando es ejercitado para la represión de actitudes obreras que puedan poner en peligro la seguridad, la salud o la vida del propio trabajador o la de sus compañeros de trabajo, puesto que algo similar sucedería cuando dicha potestad empresarial sea utilizada para reprimir conductas como el abuso de autoridad o el acoso sexual, pero sí que debe ser tenido en cuenta, al menos, para encuadrar esta peculiar finalidad del poder disciplinario del empresario en materia de prevención de riesgos laborales dentro de ese conjunto de nuevas funciones que orientan el empleo de la potestad disciplinaria del empresario hacia objetivos como el de la protección de "valores fundamentales de la persona del trabajador como ciudadano, que no resultan negados en el seno de la organización productiva, tanto si las agresiones contra estos derechos provienen de superiores jerárquicos, como si provienen de compañeros situados en un nivel homogéneo de autoridad en la empresa".³²

Esa nueva funcionalidad protectora que cabe predicar del ejercicio del poder disciplinario del empresario en materia de seguridad y salud laboral

³² FERNÁNDEZ LÓPEZ, M^a. F. Obra cit. pg. 217.

generará, a su vez, consecuencias no menos trascendentes en cuanto al grado de discrecionalidad con el que contará su titular en este ámbito, pues mientras que su uso para la defensa de la posición acreedora del empresario siempre dependerá de la exclusiva voluntad de éste, que podrá recurrir a tal mecanismo represivo cuando lo estime conveniente para el mantenimiento del orden en la empresa, en el ámbito de la prevención de riesgos laborales, en cambio, su ejercicio quedará en cierto modo condicionado por la propia naturaleza preventiva del deber de colaboración de los trabajadores que se pretende imponer por vía represiva, puesto que la posición que ocupa el empresario de garante de la seguridad en la empresa le forzaría a recurrir, necesariamente, a su potestad disciplinaria. En este sentido, conviene traer a colación, aunque sólo sea a título rememorativo, la consolidada Jurisprudencia que ya había dejado sentado desde antiguo el deber in vigilando que pesa sobre el empresario como manifestación específica de su genérico deber de seguridad, ya que no basta con el establecimiento de las medidas de seguridad necesarias para entender cumplido éste, sino que también resulta imprescindible efectuar una vigilancia adecuada de la efectividad de las medidas protectoras adoptadas³³. Deber ir vigilando que hoy encuentra su plasmación legal en el art. 15.4 LPRL, donde se establece que *la efectividad de las medidas preventivas deberá prever las distracciones o imprudencias no temerarias que pudiera cometer el trabajador*, y que implica la necesidad de planificar tanto la fiscalización y el control de las medidas de protección como la correcta utilización de las mismas, por lo que, llegado el caso, el empresario también vendría obligado, por medio de la cadena jerárquica de mandos o directamente, a exigir el uso de tales medidas protectoras. Entre esa obligación empresarial, legalmente estipulada, de exigir la utilización de las medidas de prevención, y el reconocimiento de la existencia de una no menos obligada necesidad de sancionar al infractor de tales órdenes empresariales, no hay más que un paso, y también ha sido dado por la Jurisprudencia desde hace tiempo, hasta el punto de llegar a considerar que el empresario deviene incumplidor de su deber de seguridad por el hecho de no ejercitar debidamente su autoridad sobre los trabajadores, lo que supone toda una constatación jurisprudencial del deber empresarial de usar, en el ámbito de la seguridad y salud laboral, los medios coercitivos de que dispone para reprimir y sancionar aquellos actos u omisiones de los trabajadores a su servicio que pudieran generar un peligro para la salud, la integridad física o la vida del propio traba-

³³ Vid, entre muchas otras, las Sts. de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 6 de noviembre de 1966 (Art. 5182), 9 de febrero de 1968 (Art. 494), 29 de septiembre de 1970 (Art. 3645), 24 de octubre de 1981 (3775) y 22 de octubre de 1982 (Art. 5794). Por su parte, la Jurisprudencia contencioso-administrativa también se ha pronunciado al respecto en numerosas ocasiones, aunque denominando esta institución como *culpa in vigilando*. Una recopilación de las mismas puede verse en nuestra obra *“La potestad sancionadora de la Administración en el ámbito de la Seguridad e Higiene en el Trabajo”*, depositada como tesis de grado en la Universidad de Málaga, pgs. 122 y ss.

jador o de sus compañeros de trabajo³⁴. De ese modo, la no utilización por parte del empresario de su potestad disciplinaria en el ámbito prevencionista supondría una dejación irresponsable de su posición de garante de la protección de los trabajadores a su servicio e indirectamente una vulneración del derecho subjetivo de los trabajadores a su integridad física, su salud y su vida, pues, como ha señalado la doctrina, “cualquiera que sea la vía que se haya utilizado para imponer al empleador el deber de reaccionar frente a la vulneración de ciertos derechos de los trabajadores por parte del resto del personal de la empresa —la tipificación de una falta o la genérica imposición de un deber de tutela, la inactividad del empresario implica, a su vez, la violación del derecho, que se ha operado, parafraseando al TC, por no haber dispensado la tutela que estaba obligado a dar”³⁵.

Si aunamos esas dos peculiaridades que hemos comentado en los párrafos precedentes y admitimos que el objetivo último de la normativa de prevención de riesgos laborales no es otro que la salvaguarda del derecho a la vida y a la integridad física de los trabajadores, reconocido y consagrado por el art. 15 CE como Derecho Fundamental de todos los ciudadanos, podríamos llegar a la siguiente conclusión, que puede parecer arriesgada pero que no resulta en absoluta infundada: cuando el poder disciplinario del empresario tenga que desplegar sus efectos en el ámbito de la seguridad y salud laboral no tendrá la misma finalidad ni la misma naturaleza que su empleo en otros ámbitos de la relación laboral, puesto que ni estará defendiendo la posición acreedora de su titular sino la de sus destinatarios, ni su ejercicio sería la concreción particular de una legítima opción empresarial sino la específica manifestación de una obligación empresarial. Dado que el trabajador ha de poner toda su personalidad psicofísica a la entera disposición de la organización productiva, el titular de ésta deviene obligado a utilizar todos los recursos técnicos y jurídicos a su alcance para que aquélla no resulte lesionada, por lo que también el poder disciplinario del empresario queda transformado, en el ámbito de la prevención de riesgos laborales, en un instrumento jurídico al servicio de los trabajadores.

Conviene observar, por último, que la acogida de esta premisa teórica tampoco supondría una alteración radical del actual régimen jurídico del poder disciplinario del empresario, puesto que nada hay en ella que no pueda ser contenida dentro de los moldes programáticos a los que el art. 29.3 LPRL remite la praxis común del ejercicio de esta potestad empresarial. Dado que el juego conjunto de los arts. 58.1 ET y 115.1.a) LPL exigen una previa determinación, por vía legal o convencional, de las faltas y sanciones que legitimarían el uso del poder disciplinario del empresario, todo lo más que cabría añadir sería un mayor grado de rigurosidad tipificadora, desechando el empleo de

³⁴ Para una rápida visualización del contenido de dicha Jurisprudencia, Vid. PENDAS DÍAS, B. *“Los cuatro deberes básicos...”* cit. pgs. 1333 y ss, donde se hace una recopilación de las Sentencias más significativas.

³⁵ FERNÁNDEZ LÓPEZ, M. F. Obra cit. pg. 224.

cláusulas excesivamente genéricas y limitando al máximo la discrecionalidad empresarial a la hora de decidir la procedencia de la imposición efectiva de la sanción disciplinaria, puesto que todo ese celo tipificador redundaría en beneficio de la seguridad jurídica tanto del sujeto sancionador, que vería facilitado el ejercicio de su poder disciplinario en un ámbito en el que su inactividad podría resultarle perjudicial, como del sujeto sancionable, que tendría un conocimiento preciso de las negativas repercusiones que le acarrearían sus acciones u omisiones contrarias al deber de colaboración en materia de seguridad y salud laboral. En ese sentido, un buen ejemplo de deficiente técnica tipificadora lo constituiría, precisamente, el propio art. 29 LPRL, plagado de generalidades, con obligaciones ambiguas y sujeto a todo tipo de interpretaciones, mientras que, por el contrario, un ejemplo de esfuerzo tipificador más garantista sería el Acuerdo sobre Cobertura de Vacíos, aprobado por Resolución de 13 de mayo de 1997, en el que los propios agentes sociales han sujetado a límites tolerables el ejercicio del poder disciplinario del empresario mediante la concreción exhaustiva de las faltas y sanciones que legitimarían su uso en todos aquellos sectores productivos en los que no exista convenio colectivo aplicable, o, existiendo, no contenga una graduación de faltas y sanciones o se remita expresa o tácitamente a dicho Acuerdo, destinado a cubrir los vacíos normativos producidos por la desaparición de las Ordenanzas Laborales³⁶.

³⁶ Teniendo en cuenta la finalidad perseguida por dicho Acuerdo sobre Cobertura de Vacíos, nada mejor podríamos hacer para cerrar este trabajo que enumerar las faltas que, en materia de seguridad y salud laboral, aparecen tipificadas en el mismo. Así, son consideradas como faltas graves el abandono del puesto de trabajo sin causa justificada por breves períodos de tiempo, cuando ello genere un riesgo grave para la integridad de las personas (art. 18.1.d), y la mera desobediencia a las órdenes e instrucciones del empresario en materia de seguridad e higiene (art. 18.2.f). Por su lado, tienen la consideración de faltas muy graves tanto esas dos conductas descritas cuando causen un riesgo muy grave para la integridad de las personas, como la imprudencia o negligencia profesional que comporte un riesgo de accidente para las personas, así como la reiterada no utilización de los elementos de protección en materia de seguridad e higiene, debidamente advertida (art. 18.3.1). Las sanciones que por esas conductas se pueden imponer van desde la suspensión de empleo y sueldo de tres a catorce días, por la comisión de faltas graves, hasta la suspensión de empleo y sueldo de catorce días a un mes, traslado a centro de trabajo de localidad distinta durante un período de hasta un año y despido disciplinario, por lo comisión de faltas muy graves.

LA RESPONSABILIDAD PENAL EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

JUAN M^o TERRADILLOS BASO

ÍNDICE

1. Planteamiento
2. Entidad de los bienes jurídicos a tutelar
3. Entidad de los ataques infligidos
4. (In)suficiencia de los medios preventivos pre-penales. La norma p como ultima ratio
5. Idoneidad de la opción legal: 5.1. Imprudencia profesional; 5.2. de peligro concreto; 5.3. Ley penal en blanco; 5.4. Tipo subjetivo; Sistema de sanciones

1. PLANTEAMIENTO

La exigencia de responsabilidad penal en materia de seguridad y salud el trabajo parece demasiado lejana del objetivo general de la prevención riesgos laborales. Sin embargo debe admitirse, como punto de partida, que sistema penal carecería de fundamentación suficiente si funcionase al margen de objetivos preventivos. La cuestión es, entonces, que, en aras de esos objetivos, el Derecho penal ofrezca instrumentos de respuesta idóneos, cuya necesidad, por añadidura, pueda explicar razonablemente.

De ahí, la procedencia de un análisis de esos instrumentos —y, más concretamente, de los artículos 142, 152, 316 y 317 del Código Penal— desde la perspectiva que imponen las siguientes cuestiones: (I) entidad de los bienes jurídicos a tutelar, (II) gravedad de los ataques que se les inflingen, (III) suficiencia de los medios pre-penales de prevención, y (IV) adecuación de las opciones técnicas seguidas por el legislador penal.

2. ENTIDAD DE LOS BIENES JURÍDICOS A TUTELAR

La relevancia de los bienes jurídicos afectados por los delitos que describen en los preceptos citados parece obvia. Se trata de la vida y la salud de los trabajadores. Lo que, si resulta indiscutible en el caso de muertes

* Catedrático de Derecho Penal. Universidad de Cádiz.