

DSL

1-2020

La dimensión constitucional de la seguridad y salud en el trabajo

Joaquín Aparicio Tovar*

ÍNDICE: 1. Salud y vida como valores constitucionales protegidos por derechos. – 2. La protección de la salud y seguridad en el trabajo ¿Principio rector de la política social y económica o derecho? – 3. Proyección de la Constitución en la legalidad infraconstitucional. La Ley de Prevención de Riesgos Laborales. – 3.1. El empresario principal sujeto obligado a garantizar un medio de trabajo seguro y saludable. – 3.2. Breve referencia a las responsabilidades de los trabajadores.

1. *Salud y vida como valores constitucionales protegidos por derechos*

Las medidas que garantizan la seguridad y la salud en los ambientes de trabajo están íntimamente relacionadas con los valores superiores del ordenamiento jurídico de la dignidad humana y la vida. Un ordenamiento jurídico orientado a valores, como el español, plasma con la fórmula de derecho subjetivo la protección de la vida y la salud, estando esta última ligada a la primera.

La definición de la OMS de la salud como “un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no consiste solamente en una ausencia de enfermedad”, nos lleva a que, como la enfermedad, no puede ser entendida sin relación a un contexto socio-cultural. Pero no podemos entender la salud sin tener en cuenta, no solo la enfermedad, sino otras agresiones de que puede ser objeto, muy en concreto las que se puedan producir en el trabajo, de ahí que haya que dar entrada a la idea de seguridad. Para superar la amplia indeterminación de aquel concepto de salud es necesario referirlo a la capacidad de las personas para desarrollar sus propias potencialidades como seres humanos y miembros activos de la comunidad en la que viven, lo que no es posible si no gozan de los atributos vitales, porque la salud es la “polaridad dinámica de la vida” que implica que el ser humano sea capaz de ser normativo en relación al medio. Ser normativo en relación al medio implica superar las “normas” biológicas, lo que conlleva asumir los riesgos que implica la imposición de nuevas reglas, es decir, el posible abuso de la salud forma parte de la salud, porque es la salud “un sentimiento de aseguramiento con respecto a la vida que no se asigna por sí mismo ningún límite”¹, pero para ello es necesario que

* Ya Profesor Catedrático de Derecho del trabajo y de la Seguridad social, Universidad de Castilla-La Mancha. Joaquin.Aparicio@uclm.es

¹ C. CANGHUILHEM, *Lo normal y lo patológico*, Buenos Aires, Siglo XXI, 1971, pp. 137 y ss.

cuando una persona se integra en un proceso productivo en el mismo no se produzcan agresiones que hagan de ella un ser limitado.

Al desarrollarse la vida humana en un medio social, el sentimiento de aseguramiento de la vida empuja a conseguir la conjuración de las situaciones de catástrofe mediante el más alto disfrute de los medios a los que se atribuye la recuperación del equilibrio perdido por la alteración de la salud y evitar que ese equilibrio se altere. Pero la salud no es solo recuperar ese equilibrio que el propio sujeto se ha atribuido perdido, sino, como se ha dicho, desarrollar los atributos vitales que permiten el desarrollo de la capacidad para sumir riesgos. Aquí entran todos los aspectos preventivos de la salud, así como en su momento los rehabilitadores, lo que es una clara muestra de la fragilidad de la distinción clásica entre salud pública e individual, cosa que tiene que ver mucho con la salud laboral porque la sociabilidad de la salud y la vida se hace más evidente cuando nos referimos a las agresiones que pueden sufrir con ocasión del trabajo que los seres humanos se ven en la necesidad llevar a cabo para su subsistencia. El trabajo puede ser peligroso y frente a ellos se alzan los valores y derechos constitucionales a que se acaba de hacer referencia.

Salud y vida son un binomio indisoluble y por ello no hay más remedio que conectar el derecho a la protección de la salud con el derecho a la vida, lo que lleva, dada la esencial sociabilidad del ser humano, a que esa vida sea tal que conlleve el pleno goce de los bienes de la existencia en común que permiten el desarrollo de las potencialidades de la persona, que es lo que se busca con el reconocimiento y protección de los derechos fundamentales a todos reconocidos pues tratan de garantizar, en nuestro nivel de civilización, la condición de los seres humanos como racionales, sociales, libres e iguales, sin que el trabajo pueda ser un instrumento de merma de tales aspiraciones. Es por ello que resultan claras las conexiones que con facilidad se encuentran en la Constitución española entre el art. 43.1 (derecho a la protección de la salud), el art. 40.2 (seguridad e higiene en el trabajo), el art. 15 (derecho a la vida e integridad física y moral), el art. 10 (dignidad de la persona, sus derechos inviolables y el libre desarrollo de la personalidad) y el art. 1.1 (Estado Social y Democrático de Derecho), el cual nos conduce al art. 9.2 (obligación de los poderes públicos de remoción de los obstáculos que impidan o dificulten la igualdad y libertad reales).

Estas normas de la Constitución española se enmarcan dentro de una legislación internacional de la que hay que destacar el art. 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el cual declara que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”. La declaración del 1948 se ha “codificado” en dos textos con mayor fuerza vinculante como son el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 1966 que están ratificados por España desde 1977. El art. 6 del PIDCP reconoce el derecho a la vida como

inherente a la persona humana, mientras que los arts. 7, 9, 10 y 12 del PIDESC reconocen el derecho a la seguridad social, protección y asistencia a madres y niños y la protección de la salud que incluye la obligación de los Estados de poner en práctica medidas para reducir la mortandad y favorecer el sano desarrollo de los niños, el mejoramiento de la higiene en el trabajo y del medio ambiente, la prevención y tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas y profesionales y, en fin, la creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad (art.12). La Organización Internacional del Trabajo ha generado importantes convenios en esta materia, como el convenio 155, de salud y seguridad en el trabajo, o el 187, Convenio Marco de promoción de la salud y seguridad en el trabajo. Los arts. 3, 8 y 11 de la Carta Social Europea vienen también a reforzar la protección en la materia. Por su parte la Unión Europea, a partir la base jurídica que ofrece el art. 153.1 a) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, ha tenido un gran activismo legislativo en la protección de la salud y seguridad en el trabajo a partir del Acta Única que tiene su norma estrella en la Directiva 89/391, de 12 de junio de 1989, o Directiva-Marco, y tras ella un número muy importante de directivas particulares de tal manera que, si bien se renunció a una armonización por arriba, se ha establecido un suelo mínimo de protección común en los Estados Miembros que ofrece un alto nivel de garantía. Ciertamente es que ese activismo tuvo mucho que ver con la necesidad de organizar un mercado interior sin distorsiones de la competencia.

Toda esta normativa internacional es importante porque el art. 10.2 de la Constitución establece que “las normas relativas a derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.”

2. La protección de la salud y seguridad en el trabajo ¿Principio rector de la política social y económica o derecho?

El Título I de la Constitución española se intitula *De los Derechos y Deberes Fundamentales*, y dentro de él hay un Capítulo segundo en el que se reconocen los derechos fundamentales más “clásicos”, incluidos algunos de claro contenido social como la libertad sindical y de huelga, y un Capítulo tercero intitulado *De los principios rectores de la política social y económica*, en el que se incluyen la mayoría de los derechos claramente de contenido social. La misma Constitución establece que estos últimos solo podrán alegarse ante los tribunales de acuerdo con las leyes que los desarrollen, algo que ha sido duramente criticado y que llena de confusión, como más adelante se indicará. El art. 43. 1 CE, por ejemplo, limita a determinados medios que protegen la salud la construcción de la garantía que supone el título jurídico de derecho, sin pretender establecer un derecho a la salud misma. Reconoce, al menos nominalmente, un derecho pero, como no podría ser de otra

forma, no enumera los medios o servicios sobre los que recae ese derecho, esto queda diferido a la legislación ordinaria.

Es necesario dejar ya claro que el hecho de que sea precisa una legislación infraconstitucional en este caso nada dice sobre la naturaleza del denominado derecho a la protección de la salud. No hay duda que en el texto constitucional se reconocen algunos auténticos derechos fundamentales que no dejan de serlo porque precisen para su eficacia leyes de soporte. Ya se ha dicho que el binomio salud-vida conduce a que encontremos en la Constitución conexiones entre distintos preceptos. Así, en el art. 15 hay un reconocimiento del derecho a la vida, de la que la salud, según lo dicho, es un sentimiento de aseguramiento. Puede verse como algo previo, y por ello el art. 15 CE está prohibiendo las agresiones más groseras y evidentes contra la vida. Es la protección más elemental, si se quiere. Pero esa protección, que tiene un efecto directo en la prohibición de determinadas prácticas aberrantes, como la tortura o la pena de muerte, sería insuficiente si en la legislación infraconstitucional el Código Penal no estableciese las sanciones correspondientes a los que atentan contra la vida y contra la salud tomada esta como un bien jurídico protegido, de acuerdo con la muy específica técnica penal, no aplicable a otras ramas del derecho. Se observa así que el derecho fundamental a la vida del art. 15 CE, en importante medida, precisa de una protección legal para ser efectivo, y que esa protección legal, en este caso, se lleva a cabo del modo específico de tratar el problema que tiene la técnica penal, una técnica, no lo olvidemos, que parte de la presunción de inocencia y ha de ser garantista para el imputado pero eso no quita para que tenga un amplio espectro en el que proyectarse cuando se descubran graves atentados contra la salud, como la puesta en peligro de la vida e integridad de los trabajadores, contaminaciones del medio ambiente con productos tóxicos, etc...

Por otra parte, aunque aparentemente en el art. 40.2 CE no se formule ningún derecho, se está imponiendo a los poderes públicos la obligación de velar por *la seguridad e higiene en el trabajo* y garantizar el descanso necesario para los trabajadores, lo que quiere decir que el derecho es el resultado de tal obligación, que toma cuerpo en una legislación infraconstitucional dirigida a proteger la salud de los trabajadores contra las específicas agresiones de que puede ser objeto en el medio de trabajo. La protección de la salud resultará, desde esta óptica, de lo eficaz que resulte para alcanzar aquel objetivo la norma laboral sobre jornadas, descansos, vacaciones y seguridad y salubridad en el medio de trabajo. Que lo perseguirá, de nuevo, mediante la técnica que le es propia, muy diversa a la penal, aunque también haya normas penales para proteger este bien jurídico. El Tribunal Constitucional en STC 160/2007, siguiendo una doctrina ya sentada en otras, ha establecido que hay una clara relación entre el art. 15 CE y el art. 43 CE, y con la normativa en desarrollo del art. 40.2 CE, la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales y sus normas de desarrollo (FJ 4º y 5º), como más adelante se explicará.

El punto de unión del art. 43.1 CE y el 40.2 CE es que están orientados a hacer real el valor dignidad humana de un modo particularmente intenso, pues en

realidad todo el ordenamiento debe estar orientado hacia ese valor que con el respeto de los derechos inherentes a la persona y el libre desarrollo de la personalidad es el fundamento del orden político y de la paz social (art. 10.1 CE). El sentido de la cláusula del Estado Social (art. 1.1 CE) no es otro que establecer una vinculación de los poderes públicos en el desarrollo del principio de igualdad y la efectividad de los derechos sociales lo que les obliga a remover los obstáculos que impidan o dificulten el goce en su plenitud de la igualdad y la libertad (art. 9.2 CE) . Parece que podemos concluir por el momento en que para la protección de la salud, y por ende de la vida, los poderes públicos están obligados a poner en práctica un soporte institucional que haga efectivo el derecho reconocido en el art. 43.1 CE y dar cumplimiento a la obligación de velar por la seguridad e higiene en el trabajo impuesta por el art. 40.2 CE.

Pero hay más, los *principios rectores de la política social y económica* incluidos en el Capítulo III, Título I de la Constitución siguen suscitando no pocas dudas y polémicas. Una corriente de opinión ha mantenido que no reconocen clase alguna de derechos, ni fundamentales ni de otro tipo por la sencilla razón de que como tales principios carecen de la consecuencia jurídica que precisa toda norma jurídica para que sea susceptible de aplicación en la resolución de una controvertida pretensión de los individuos. Pero esto, con ser importante, precisa de alguna aclaración adicional, pues hay auténticos derechos fundamentales reconocidos directamente por la Constitución que reclaman una configuración legal para ser efectivos (algo ya se ha visto anteriormente referido derecho a la vida).

Hay que advertir que no puede aceptarse que los preceptos contenidos en el Capítulo III, Título I, no sean normativos. Tempranamente el Tribunal Constitucional en su STC 80/1982, de 20 de diciembre, señaló que toda la Constitución lo es, pero tal carácter normativo “necesita ser modulado en lo concerniente a los arts. 39 a 52 en los términos del art. 53.3”. Esta última norma, que con razón ha sido criticada por no ser un dechado de perfección técnica, es la que establece que “*el reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo III, informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen*”. El último inciso es en el que se apoya la argumentación para mantener la inexistencia del derecho, pues para que un individuo pueda alegar ser titular de un derecho sobre un determinado bien de la vida, en este caso a la protección de la salud en el medio de trabajo, necesita de una ley en la que se le reconozca en su favor, de tal modo que si esa ley no existe, tal derecho no habrá nacido. Los contenidos y el alcance de ese derecho dependerán de aquella ley, con lo que se está reconociendo una importante libertad de configuración al legislador, en coherencia con el valor superior del pluralismo político (art. 1.1 CE).

Todo lo anterior traería como consecuencia que la expresión *derecho* contenida en el art. 43.1 CE ligado al 40.2 CE no permitiría deducir que a partir de estos preceptos los ciudadanos puedan compeler a los poderes públicos

(cualesquiera) a una determinada conducta que implique la provisión de medios que garanticen un medio de trabajo seguro y saludable.

Pero, aunque no se estuviera en presencia de un derecho, el valor normativo derivado de la naturaleza de principio constitucional impone en todo caso notables consecuencias. No se trata de un precepto programático. Para empezar, conviene señalar que los principios contenidos en los arts 40.2 CE y 43. 1 CE están orientados hacia el valor dignidad humana y en importante medida determinan la actuación de los poderes públicos en tanto en cuanto indican la dirección que han de seguir. Existe ya una predecisión constitucionalmente tomada que vincula al legislador y al tiempo es el criterio de justificación² de la medida legislativa que configure un derecho a la protección de la salud. Es una legitimación del legislativo para intervenir en las relaciones sociales, lo que normalmente significará la afectación de importantes recursos económicos. No se trataría pues de un derecho de los individuos, ni exclusivamente un deber que pesa sobre lo poderes públicos sino una función necesaria de los poderes públicos por cuanto responde a la necesidad de poner en práctica la cláusula de Estado Social.

Pero no solamente vinculan al legislador, sino a todos los poderes públicos, tanto Administración Pública como Poder Judicial, que son quienes tienen encomendada la tarea de aplicar las normas para resolver pretensiones y dar satisfacción a las necesidades de los ciudadanos. En la aplicación de las normas tanto la Administración como los Tribunales de Justicia están obligados a una interpretación de las mismas de acuerdo con un juicio de razonabilidad, que no es otra cosa que la búsqueda de aquella interpretación que mejor satisfaga la realización de los valores constitucionales, expresados también en los principios rectores de la política social y económica, y en concreto, en lo que aquí conviene a la protección de la salud y seguridad en el trabajo, en cuanto expresión de la dignidad de seres humanos. Esto ha sido reconocido claramente en la STC 95/2000, de 10 de abril, que tratando sobre el art. 43 CE, afirma: “la razonabilidad de las decisiones judiciales es también una exigencia de adecuación al logro de los valores, bienes y derechos constitucionales (STC 82/1990, de 4 de mayo, FJ 2, 126/1994, de 25 de abril, FJ 5) y, desde esa perspectiva, debe recordarse que los principios rectores de la política social y económica, entre los que se encuentra el precepto citado, no son meras normas sin contenido (STC 19/1982, de 5 de mayo, FJ 6) sino que, por lo que a los órganos judiciales se refiere, sus resoluciones habrán de estar informadas por su reconocimiento, respeto y protección, tal y como dispone el art. 53.3 CE. De ese modo, una decisión que sólo se adopta sobre una conclusión que contradice los hechos sino que, además, desconoce la orientación que debió tener la aplicación de la legalidad, acentúa la falta de justificación y de razonabilidad de la resolución impugnada, como ya mantuvimos en nuestra STC 126/1994 de 25 de abril.” El Tribunal Constitucional no está deduciendo un derecho subjetivo a favor de un particular, en este caso

² K. LARENZ, *Derecho justo. Fundamentos de ética jurídica*, Madrid, Civitas, p. 34.

desde el art. 43 CE, sino manda aplicar la legalidad infraconstitucional de la manera mejor posible para la satisfacción del principio de protección de la salud a favor de los individuos.

Aunque se conviniese que en los arts. 40.2 CE y 43.1 CE no existe un derecho a la protección de la salud, sino un principio que expresa una función necesaria del proceso democrático, tenemos también que convenir que algún sentido ha de tener que el precepto utilice la palabra *derecho* en el art. 43.1 e imponga a los poderes públicos un deber de velar por la salud e higiene en el trabajo. Conviene insistir en que la elección de esas palabras (*derecho* y la imposición de un deber) no es algo neutro, pues implica, como primera providencia, que el mandato dirigido al legislador impone la obligación de dar luz a derechos subjetivos. Es decir, no cualquier modo de proteger la salud y seguridad vale, sino que han de protegerse mediante la atribución de derechos subjetivos a favor de aquellos a quienes se quiere proteger. Derechos subjetivos que nacerían con la legislación que los establezca. Todo lleva a considerar que el ámbito material al que se refieren el art. 40.2 CE y el 43.1 CE, frente a las otras medidas de protección de la salud que se encuentran en diversas ramas del ordenamiento a las que antes se ha hecho referencia, está constituido por medidas específicas dirigidas a prevenir, preservar, mantener o recuperar la salud (en los casos de su menoscabo) de los individuos, como claramente ha declarado el Tribunal Constitucional en el Auto 239/2012, de 12 de diciembre de 2012 al establecer que “la garantía del derecho a la salud no sólo tiene una dimensión general asociada a la idea de salvaguarda de la salud pública, sino una dimensión particular conectada con la afectación del derecho a la salud individual de las personas receptoras de las medidas adoptadas por los Gobiernos estatal y autonómico” (FJ 5º).

El problema quizá estriba en la idea de la garantía. Una nueva visión de la misma puede resolver bastantes problemas de ineficacia en el Estado constitucional, que es el talón de Aquiles de los derechos sociales. Si las garantías son consideradas como “técnicas previstas por el ordenamiento para reducir la distancia estructural entre normatividad y efectividad, y, por tanto, para posibilitar la máxima eficacia de los derechos fundamentales en coherencia con su estipulación constitucional”, resulta entonces que la eficacia de los derechos sociales será siempre una cuestión de “grado” en función de las “técnicas de coerción y/o sanción contra la omisión de medidas obligatorias que las satisfacen”³ y sería plausible entender que en los arts. 40.2 y 43.1 hay un auténtico derecho cuyo nivel de garantías se hace a través de un entramado de normas.

Esta visión lleva a la apertura de nuevas vías para la justiciabilidad de los derechos sociales a través del principio de igualdad, la tutea judicial o con su conexión con otros derechos civiles y políticos. Pero sobretodo abre una vía fecunda si se evita la tentación de reducir la exigibilidad a la justiciabilidad. El derecho a la protección de la salud ofrece el campo idóneo para la puesta en

³ L. FERRAJOLI, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 1999, p. 25.

práctica de una “defensa del carácter *multi-institucional* de la tutela de los derechos sociales”, que llevaría a un “sistema *multinivel* de garantías que involucraría “a los propios titulares de los derechos en la defensa y conquista de los mismos”. Esas garantías serían tanto *institucionales* como *extra-institucionales*. Entre las primeras estarían las *garantías políticas* que son las encomendadas a los órganos legislativos y ejecutivos y *semi-políticas*, provistas por órganos externos pero de control político y por último *garantías jurisdiccionales* y *semi-jurisdiccionales*. Los mecanismos de solución de controversias extrajudiciales entrarían en esta categoría. Por último no puede pasarse por alto que en esta materia tienen importante papel las *garantías supraestatales, estatales e infraestatales*, que serían las dispensadas por Comunidades Autónomas y Municipios⁴. Este sistema de garantías multinivel contribuye sin duda a profundizar el principio democrático en tanto sirve para rellenar el hueco entre la validez y la eficacia de las normas constitucionales que, de no colmarse, deslegitima y erosiona la democracia misma.

3. *Proyección de la Constitución en la legalidad infraconstitucional. La Ley de Prevención de Riesgos Laborales*

Hay, según se ha visto, una estrecha vinculación entre la norma constitucional y la infraconstitucional como ha dejado meridianamente claro el Tribunal Constitucional. En efecto, en su STC 62/2007, después de afirmar que la inviolabilidad de la persona está constitucionalmente protegida, declara que “en las relaciones de trabajo nacen una serie de derechos y deberes de protección y prevención, legalmente contemplados, que reclaman una lectura a la luz de la Constitución, pues no cabe desconectar el nivel jurídico constitucional y el infraconstitucional en estas materias, toda vez que la Constitución reconoce derechos fundamentales como la vida y la integridad física (art. 15 CE), lo mismo que el derecho a la salud (art. 43 CE), y ordena a los poderes públicos velar por la seguridad e higiene en el trabajo (art. 40.2 CE). En relación con todo ello, la lectura de diversos artículos de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales (LPRL) permite conocer la concreción legal que en el ámbito de la prestación de trabajo ha tenido la protección constitucional que impone esa tutela del trabajador, por virtud de las exigencias de diversos derechos constitucionales, entre ellos el consagrado en el art. 15 CE”, y en la STC 160/2007 establece que el art. 14 de la LPRL “dispone que los trabajadores tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo, y que el citado derecho supone la existencia de un correlativo deber del empresario de protección de los trabajadores”.

⁴ G. PISARELLO, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Madrid, Trotta, 2007, pp. 112 y 113.

3.1. *El empresario principal sujeto obligado a garantizar un medio de trabajo seguro y saludable*

La Ley de Prevención de Riesgos Labores fue el instrumento de ejecución de la Directiva-Marco al derecho interno, aunque hay algunos aspectos que, haciendo uso de la libertad que esta última concede a los Estados Miembros, son muy característicos del ordenamiento español, como el régimen de responsabilidades empresariales en los casos de incumplimiento de sus obligaciones.

La obligación “esencial”⁵ del empresario es garantizar un medio de trabajo seguro y saludable. Esta obligación, ante todo, se deriva de su posición en el contrato de trabajo, ya que el empresario, en el uso de su poder de dirección organiza y dirige el proceso productivo, como establece el art. 1.1 del Estatuto de los Trabajadores. Cuando el empresario celebra un contrato de trabajo contrae una deuda de seguridad con cada uno de los singulares trabajadores a su servicio que, en consecuencia, les hace acreedores de seguridad. Ese mismo papel del empresario como principal obligado a garantizar la seguridad en el medio de trabajo está impuesto en el art. 14 LPRL, que no hace otra cosa que incorporar al derecho español lo previsto en los arts. 5 y 6 de la Directiva-Marco. La obligación empresarial de seguridad tiene como reverso el correspondiente derecho de los trabajadores. Sobre el empresario pesan una serie de obligaciones. En primer lugar una obligación general de seguridad y, en segundo lugar, una serie de obligaciones específicas, algunas de las cuales tienen una naturaleza instrumental en relación con la obligación general. Estas obligaciones instrumentales fueron una de las novedades más importantes de la LPRL y contribuyen a integrar la prevención en la gestión de la empresa. La obligación general implica que el empresario debe “garantizar la seguridad y salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo”, para lo cual debe de adoptar “cuantas medidas sean necesarias” a ese objetivo, desarrollando “una acción permanente con el fin de perfeccionar los niveles de protección existentes” (art. 14.2 LPRL). Esta obligación está construida con la técnica de un estándar de conducta cuyo cumplimiento dará lugar a conseguir una auténtica “protección eficaz” considerada como un derecho de los trabajadores (art. 14.1 LPRL). Dicho estándar se expresa mediante el paradigma del empresario prudente, que es objetivo y al que debe adaptar su conducta el empresario individual⁶. De acuerdo con dicho estándar, el empresario debe de actuar, por una parte, según el elemento intelectual doble de conocer cuáles son los riesgos que genera el proceso productivo que dirige, y cuáles son los medios para evitarlos y, por otra, según el elemento volitivo de aplicar efectivamente esos medios. Como todos los estándares, el del empresario prudente es abierto y sólo puede satisfacerse de acuerdo con las circunstancias de lugar y de

⁵ M. ALONSO OLEA, y M.E. CASAS BAAMONDE, *Derecho del Trabajo*, 26ª ed, Madrid, Civitas, 2009, p. 345.

⁶ J. APARICIO TOVAR, *Las obligaciones del empresario de garantizar la salud y la seguridad en el trabajo*, en “Revista Española de Derecho del Trabajo”, n. 49, p. 723.

tiempo⁷. El elemento intelectual es evolutivo porque el conocimiento de los riesgos y los medios para evitarlos van cambiando con el desarrollo de la ciencia y de la técnica. Por ello la obligación general del empresario implica llevar a cabo “una acción permanente de seguimiento de la actividad preventiva [...] y dispondrá lo necesario para la adaptación de las medidas de prevención” (art. 14.2 LPRL).

Por lo general las obligaciones específicas son instrumentales para el adecuado cumplimiento de la obligación general. Muchas de estas obligaciones tienen un alto contenido técnico y en la mayoría de los casos están establecidas en normas de carácter reglamentario que son trasposiciones de las Directivas específicas (pantallas de visualización, ruido, amianto, equipos de trabajo, etc...). Muchas de estas obligaciones están establecidas de modo absoluto, es decir, su cumplimiento ha de hacerse en los exactos términos previstos por las normas sin que dejen espacio a la interpretación de acuerdo con las circunstancias de tiempo y de lugar. Las obligaciones de alto contenido técnico son de aplicación a determinadas actividades productivas o al uso de identificados procedimientos de trabajo o de concretos productos. Sin embargo, otras obligaciones específicas e instrumentales son de general aplicación y están establecidas en la LPRL incorporando las previsiones de la Directiva-Marco, como son la elaboración de un plan de prevención de riesgos, evaluación de riesgos, información, consulta, participación y formación de los trabajadores, tener previsiones de actuación en los casos de emergencia y riesgos graves e inminentes, vigilancia de la salud de los trabajadores a su servicio y constitución de servicios y medios necesarios para organizar adecuadamente la prevención, en especial los llamados servicios de prevención. También pesan sobre el empresario obligaciones de mantener y cumplimentar correctamente una documentación sobre prevención y de notificar a la autoridad laboral los daños sufridos por los trabajadores. El juego conjunto de las obligaciones específicas y la obligación general configura lo que de modo simplificado se dice obligación de seguridad del empresario, cuyo cumplimiento cabal daría lugar a un medio de trabajo exento de riesgos para la integridad de los trabajadores. La obligación de seguridad, así entendida, es una obligación, no de medios, sino de resultado que exige al empresario aplicar el mejor medio posible para prevenir los riesgos, lo que es coherente con lo previsto desde 1889 en el art. 1105 del Código Civil que solo exonera de responsabilidad en los casos de sucesos imprevisibles o inevitables.

Sobre todas estas obligaciones actúa el principio de adaptación del trabajo a la persona (art. 15.1.d. LPRL), que ya estaba reconocido en la legislación de Seguridad Social. Es decir, las circunstancias personales del trabajador o trabajadora, como la discapacidad, el desconocimiento del idioma, la edad, etc... deben de ser tenidas en cuenta en la asignación de tareas y en la evaluación de los

⁷ R. POUND, *Law and Morals*, Chapel Hill, Oxford University Press-The University North Caroline Press, 1926, p. 57.

riesgos. Las medidas preventivas deben prever las distracciones o imprudencias en las que pueda incurrir el trabajador (art. 15 LPRL).

El ordenamiento español despliega una formidable panoplia de responsabilidades en los casos de incumplimiento de estas obligaciones. Son responsabilidades civiles, administrativas, penales y de Seguridad Social, en principio compatibles, excepto, por regla general, las administrativas y penales.

3.2. Breve referencia a las responsabilidades de los trabajadores

Se dijo al principio que el abuso de la salud forma parte del concepto de salud. Quién no tiene salud o es muy delicada está en una posición tal que no puede abusar de ella, salvo que acepte una situación catastrófica, es decir, la pérdida de la vida. Esto es cierto, pero debe ser matizado cuando se habla de protección de la salud en el medio de trabajo. Como ya se ha dicho, el medio de trabajo es controlado por el empresario, que es titular del poder de dirección, y el trabajador mediante el contrato de trabajo se incorpora a ese círculo organizativo dirigido por el empresario y se somete a su poder directivo. El trabajador, por tanto, no tiene poderes para aplicar medidas que eliminen los riesgos que pueda generar el trabajo, lo que es tanto como decir que no tiene las obligaciones de que se ha ya hablado, que por el contrario sí pesan sobre el empresario. Si sobre él no recaen esas obligaciones no puede, en consecuencia, ser responsable de incumplimiento alguno. Los únicos casos en los que los representantes de los trabajadores tienen algún poder en esta materia es cuando se dan circunstancias de un peligro grave e inminente, en cuyo caso pueden paralizar el proceso productivo.

Sin embargo, esto no quiere decir que el trabajador pueda desdeñar el cumplimiento de las ordenes empresariales en materia de seguridad y salud. Si lo hiciese estaría incumpliendo una orden legítima del empresario dictada en uso regular de su poder directivo para conseguir un medio de trabajo seguro y saludable, y, ya se sabe, el incumplimiento de una orden empresarial legítima puede dar lugar a la imposición de sanciones, llegando incluso al despido. Si la orden empresarial implica una puesta en riesgo para el trabajador individual esa orden es ilegítima y puede negarse a cumplirla.

Abstract

Aunque se conviniese que en los arts. 40.2 CE y 43.1 CE no existe un derecho a la protección de la salud, sino un principio que expresa una función necesaria del proceso democrático, tenemos también que convenir que algún sentido ha de tener que el precepto utilice la palabra derecho en el art. 43.1 e imponga a los poderes públicos un deber de velar por la salud e higiene en el trabajo. Conviene insistir en que la elección de esas palabras (derecho y la imposición de un deber) no es algo neutro, pues implica, como primera providencia, que el mandato dirigido al legislador impone la obligación de dar luz a derechos subjetivos. Es decir, no cualquier modo de proteger la salud y

seguridad vale, sino que han de protegerse mediante la atribución de derechos subjetivos a favor de aquellos a quienes se quiere proteger.

Even if it were agreed that in the arts. 40.2 EC and 43.1 EC there is no right to health protection, but a principle that expresses a necessary role of the democratic process, we must also agree that some sense must have the precept use the word right in Article 43.1 and impose on the public authorities a duty to ensure health and hygiene at work. It should be stressed that the choice of such words (right and the imposition of a duty) is not neutral, since it implies, as a first providence, that the mandate addressed to the legislature imposes an obligation to give light to subjective rights. That is, not every way to protect health and safety is worth it, but they must be protected by the attribution of subjective rights to those who are to be protected.

Palabras clave

Derecho a la vida, salud laboral, salud pública, valores constitucionales, principios jurídicos, derechos

Keywords

Right to life, occupational health, public health, constitutional values, juridical principles, rights