

COLABORACIÓN ESPECIAL**LAS OBLIGACIONES EMPRESARIALES EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES****Felipe Manzano.**

Departamento de Relaciones Laborales de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales.

RESUMEN

Partiendo de la conceptualización del objetivo pretendido con la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, se analizan las responsabilidades empresariales en la materia de prevención de dichos riesgos y en el desarrollo del contrato de trabajo. Asimismo, se ponen de relieve las dificultades terminológicas, conceptuales, jurídicas y materiales para la aplicación práctica de esta Ley.

Palabras clave: prevención, legislación, responsabilidades empresariales.

Advertencia preliminar: las opiniones contenidas en este texto vinculan exclusivamente a su autor y en ningún modo reflejan la posición que al respecto, y como instituciones, puedan tener la confederación española de organizaciones empresariales o la universidad complutense de Madrid. Por otro lado, tales opiniones del autor son susceptibles de modificación en función de ulteriores reflexiones y /o conocimientos.

ABSTRACT**Company Obligations in Matters Concerning The Prevention of Occupational Hazards**

Using the conceptualisation of the Prevention of Occupational Hazards Act as a basis, an analysis is carried out of company responsibilities in the question of preventing such hazards and in the development of the employment contract. Furthermore, emphasis is placed on terminology difficulties with respect to concepts, legal matters and materials, in the application of the Act.

Key words: Prevention. Legislation. Company Responsibilities.

INTRODUCCIÓN

Como es conocido, la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, publicada el 10 de noviembre de 1995, entró en vigor, según su disposición final segunda, tres meses después de dicha publicación.

Esta norma, como expresa su Exposición de Motivos, viene a cumplir, desde la perspectiva formal de rango legal, el mandato contenido en el artículo 40.2 de la Consti-

tución Española de 1978, además de cumplir, en sede de adecuación normativa interna, los compromisos jurídicos derivados de la pertenencia de España a la Unión Europea, por un lado, y a la Organización Internacional del Trabajo, por otro, cuestiones que son también sumamente conocidas y de las que se ha escrito bien y en abundancia, por lo que no es preciso insistir ahora en ellas.

Pero, realmente, el efecto pretendido con la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante, LPRL), es la consecución de un triple objetivo interrelacionado:

— en primer lugar, el más importante, conseguir una minimización de las

Correspondencia:
F. Manzano.
CEOE.
C/ Diego de León, 50.
28006 Madrid.

consecuencias negativas humanas, económicas y sociales que la actualización de riesgos derivados del trabajo produce;

- en segundo lugar, reordenar y conferir de una visión unitaria a la dispersión de la normativa de todo rango aun vigente, actualizando regulaciones ya desfasadas tanto por la propia evolución de los procesos productivos como por la aparición de nuevas normas jurídicas del derecho comunitario; y,
- finalmente, contribuir a lo que podría denominarse «el desarrollo de una cultura de la prevención» que, desde luego, excede del puro ámbito laboral y que se residencia en la sociedad en su conjunto, desde los hogares a los centros de trabajo, pasando por las escuelas, los institutos, los centros de formación profesional, las universidades, los lugares de ocio, etc., en definitiva, en las actitudes de las personas,

Pese a tan loables propósitos, unánimemente compartidos, no obstante, en la realidad práctica surgen problemas que, con respecto y, en concreto, a la propia Ley derivan tanto de algunos contenidos jurídicos indeterminados insitos en sus disposiciones, y de la falta del desarrollo reglamentario de las mismas —que, en muchos casos es esencial— como de la utilización de esta Ley que parte y es de ámbito y de contenido puramente laboral insertado en la relación laboral individual y colectiva y que, por tanto no puede ni debe confundirse ni con aspectos extralaborales ni con intereses puramente corporativos.

En este último orden de cosas, hay que decir que, por mucho que se empeñe el reduccionismo terminológico, generalmente contagioso, imperante en medios de comunicación o por mucho que las perspectivas sanitarias, legítimamente, lo conceptualicen, o los Sindicatos, legítimamente también, lo uti-

licen, esta LPRL se enfoca, como no puede ser de otra manera, fundamentalmente desde la perspectiva de las responsabilidades empresariales, que se recuerdan y se imponen en la norma por activa y por pasiva, mientras que las de los trabajadores quedan minimizadas, aunque no ausentes, y prácticamente sin medios que garanticen el cumplimiento de las instrucciones para, precisamente, como la Ley prescribe, **garantizar** la seguridad y la salud de los propios trabajadores.

Y enfocada así la Ley, no puede pretenderse sino la implantación o la mejora de las medidas técnicas que tiendan a evitar los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales y eso es, precisamente, prevención de tales riesgos laborales. y no es, no porque no pueda entenderse desde otras perspectivas ajenas a la empresa, «**salud laboral**».

Sino porque la salud, si nos atenemos a una definición mundialmente aceptada, ni es laboral ni no es laboral, sino que se predica de las personas como «el estado de bienestar físico, mental y social completo y no meramente la ausencia de enfermedad» y esto, que indudablemente es convencional y que constituye lo que Max Weber consideraría como un puente de tránsito entre lo deseable y lo real, es decir un «ideal» («tipo ideal» en la conceptualización y terminología weberianas), no puede ser responsabilidad exclusiva de la empresa o del empresario, sino que, como ya quedó señalado es un referente, quizás utópico, pero con la necesaria carga de utopía para conseguir lo posible, que incumbe a la sociedad en su conjunto, a los sujetos privados y a los públicos, individuales y colectivos, y no debe descansar en exclusiva sobre las responsabilidades del «dador de trabajo».

En efecto, la salud que, como persona porta un individuo, no se convierte en «laboral» por el hecho mismo de cruzar el umbral de la empresa (o, siendo más extensivo, por el hecho de realizar una actividad de trabajo sea por cuenta propia o por cuenta ajena), lo que no quiere decir que esa salud

que uno porta, siempre que sea conocida y no implique discriminaciones apriorísticas, no haya de tenerse en cuenta para evitar determinadas tareas o trabajos. Ahora bien, ¿es concebible aceptar que un empedernido fumador trabaje en un ambiente pulvígeno sin la adecuada protección?, evidente y rotundamente no, pero ¿va a mejorar su salud, por la actividad laboral, teniendo en cuenta el estado de sus pulmones?

Es evidente, aún más, es obvio, que la actividad laboral, sea física o mental, deteriora. Deteriora siempre que se tenga la necesidad de trabajar para ganarse la vida. Si esa necesidad no existiera, el deterioro llegaría, y cada vez más tarde, sólo con el transcurso del tiempo. Pero, existiendo la necesidad, lo que sí es exigible es que por el hecho de la actividad laboral, la salud no se altere en forma súbita por las consecuencias de un accidente o de una enfermedad de origen profesional y para ello están las medidas preventivas; para ello está la prevención de riesgos laborales. Esa es, como también quedó indicado, la misión fundamental de la LPRL, que establece un elenco de responsabilidades empresariales en el desarrollo del contrato de trabajo.

Estas responsabilidades empresariales, del empresario persona física o persona jurídica, al que reiteradamente se le quiere presentar como un producto residual del siglo XIX, con el puro ánimo de lucro, entendido como codicia, a costa de los trabajadores que ponen la fuerza de trabajo (como si la mayoría de las empresas españolas no fueran el resultado del esfuerzo individual de muchas personas individuales y, en su mayoría, ex-trabajadores por cuenta ajena y ahora trabajadores a tiempo absoluto); visión decimonónica que contrasta con la libre empresa en una economía de mercado, constitucionalmente consagrada, en la que el interés del empresario es, o debería ser, el interés de los trabajadores y el de los trabajadores el del empresario, sencillamente para que la empresa continúe y los trabajadores y el propio empresario también.

Además, y por otro lado, y junto con ciertos intereses corporativos que sólo ven en la Ley la aplicación de su profesión confundiendo el todo con la parte, esta LPRL, como la Directiva 89/391 CEE de la que, en buena parte, es transposición, adolece de un defecto que trae consecuencias distorsionantes, a saber, está pensada **para una empresa del sector industrial y monocéntrica** en la que se presuponen desde un gran organigrama hasta, por tanto, enormes recursos. Y, sin embargo, como reflejan los datos del Anexo, ello sólo es así en la menor parte de las empresas y no en la mayoría, sin embargo, se aplica a todas con independencia de su tamaño y actividad.

Con ello no se quiere decir que la responsabilidad preventiva no sea la misma en todas las empresas, sino que la aplicación práctica difiere sensiblemente en función de la combinación, sin exclusión, del tamaño de la empresa, de la actividad y de los riesgos existentes que no se hayan podido evitar. Además, no en todos los casos la LPRL, que como toda Ley establece mandatos generales, es un modelo de claridad. En efecto, no sólo hay algunas cuestiones que precisan de interpretación tanto con o sin desarrollo reglamentario, sino que hay artículos que, por su extensión y contradicción interna, o externa con otros, suscitan dudas aplicativas, incluso recurriendo a los antecedentes legislativos (v.g. a la propia Directiva 89/391 CEE).

En cuanto a su estructura, las LPRL puede compartimentarse en tres grandes bloques, con independencia de que, para su comprensión jurídica y técnica, es preciso leer su articulado concordantemente:

1.º El que se podría denominar como el «MARCO NORMATIVO», en el que se incluye el objeto y el ámbito de aplicación, definiciones, el papel de las Administraciones Públicas, la previsión del desarrollo reglamentario, los objetivos de la política en la materia, la participación institucional (CAPÍTULOS I y II), la tipifica-

ción de las infracciones y de las sanciones (CAPÍTULO VII), la mayoría de las disposiciones adicionales, la disposición transitoria primera, la disposición derogatoria única y las disposiciones finales.

2.º El bloque relativo al «CONTENIDO TÉCNICO-JURÍDICO DIRECTAMENTE APLICABLE», compuesto por las obligaciones empresariales y derechos de los trabajadores y de sus representantes establecidos en los artículos 18, 19, y en el CAPÍTULO V, y las responsabilidades empresariales establecidas en el CAPÍTULO VII (artículos 42 a 44).

3.º Por último, el «CONTENIDO TÉCNICO-PREVENTIVO DE APLICACIÓN APARENTEMENTE MEDIATA», (terminología que se refiere a que es preciso un importante desarrollo reglamentario, pero que no obstante hay normas reglamentarias en vigor que deben seguirse aplicando) en el que se encuentran las obligaciones empresariales relativas a la **«garantía de la seguridad y de la salud de los trabajadores a su servicio»**, la aplicación general de los principios preventivos, la evaluación de riesgos que no hayan podido evitarse (artículos 14, 15 y 16); la implantación de medidas preventivas (artículos 17, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28; los instrumentos para la aplicación de aquellas (CAPÍTULO IV, denominado, genéricamente, «Servicios de Prevención»); las obligaciones de fabricantes, importadores y suministradores y del propio empresario usuario en relación con ellos (artículo 41) y, por último, y casi tangencialmente, las obligaciones de los trabajadores.

3. En los párrafos que siguen se analizará, con algún pormenor, el cuadro general de obligaciones empresariales, destacando la problemática que suscita, no sin antes decir que, además de lo indicado, la LPRL, supone, en realidad un *reordenación jurídica*, no ciertamente sistemática, como hubiera sido deseable, pero reordenación al fin y al cabo *de las obligaciones empresariales*

en la materia. Obligaciones que se dirigen, precisamente, al empresario y no exactamente a los profesionales a los que, en buena medida han aplicado, aplican y aplicarán, medidas de seguridad e higiene en el trabajo, ya que la LPRL ofrece, y ésta, probablemente, sea una de sus virtudes, una serie de referencias básicas que la dotan de ese carácter de «marco» como ya lo tienen (aunque en ninguna de sus disposiciones así se indique) tanto la Directiva 89/391 CEE como el Convenio 155 de la OIT. De tal manera que, la LPRL, estando dirigida al empresario, no es la norma habitual con la que el profesional de la prevención de riesgos laborales está acostumbrado a trabajar, porque no es una norma estrictamente técnica, de valores, sino que es un compendio de obligaciones, de derechos y de actuaciones, y por eso quizás, las aproximaciones distorsionadas, desde un punto de vista global, a la misma, dicho sea con todos los respetos hacia tales profesionales.

Tal reordenación jurídica se demuestra argumentadamente haciendo referencia a algunas normas, exclusivamente nacionales y todavía en vigor, que ponen, por otra parte, de relieve la relativa novedad que supone la LPRL.

En efecto, con independencia del carácter reordenador o «marco», antes indicado, se pueden encontrar términos y conceptos de la Ley en normas reglamentarias anteriores. Así, por ejemplo, los artículos, 5, 7 y 14, de la Orden Ministerial de 31 de octubre de 1984, que aprobó el reglamento sobre trabajos con riesgo de amianto, se intitulan y contienen disposiciones relativas, respectivamente, a medidas técnicas de prevención, medios de protección personal, e información, formación y participación de los trabajadores; o el artículo 3 del Real Decreto 1316/1989, de 27 de octubre, que aprueba el reglamento de protección de los trabajadores frente a los riesgos derivados de la exposición al ruido, que habla de evaluación de tal exposición, como obligación empresarial; incluso, en cuanto a la cuantía má-

xima de las sanciones, cien millones de pesetas, se encuentra en el Real Decreto 53/1992, de 24 de enero, que aprueba el reglamento de protección sanitaria contra las radiaciones ionizantes.

II. CUADRO GENERAL DE OBLIGACIONES EMPRESARIALES: PROBLEMÁTICA MAS IMPORTANTE QUE SUSCITA EN SU APLICACIÓN PRÁCTICA

1. Como ya puede advertirse de lo que antecede, la LPRL es un catálogo exhaustivo de obligaciones generales, fundamental aunque no exclusivamente, empresariales de reordenación poco sistemática y, cuando menos, de dificultosa aplicación y comprensión jurídica/técnica/práctica.

Tal dificultad radica en que al sujeto primeramente obligado, el empresario, le llegan los mensajes relativos a la aplicación de la Ley, pese al enorme esfuerzo desplegado en su difusión, de manera diferente según quién sea la fuente emisora de los mismos. Por poner algún ejemplo, es todavía posible escuchar preguntas acerca de si la figura representativa del personal especializada en la materia, el Delegado de prevención, es el trabajador designado para realizar actividades de prevención, o bien, anécdotas aparte, cuando dentro del capítulo y catálogo relativo a obligaciones generales del empresario está, la vigilancia de la salud «más allá de la relación laboral en los términos que reglamentariamente se determinen», u otras distorsiones que se exponen más adelante y que no dejan de sorprender.

2. Dentro del cuadro general de obligaciones empresariales, que son casi todas las disposiciones de la LPRL (pues cuando, incluso se habla de derechos de los representantes de los trabajadores se están, directa o indirectamente planteando obligaciones empresariales, no sólo por los mandatos recogidos en la Ley del Estatuto de los Trabajadores (LET) o en la Ley Orgánica de

Libertad Sindical(LOLS), sino por las implicaciones que de la propia LPRL se derivan), nos encontramos:

1) El artículo 19.1 de la LET establece el derecho del trabajador en la prestación de sus servicios a una protección eficaz en materia de seguridad e higiene en el trabajo; la LPRL, basándose en tal disposición, que no ha sido derogada expresamente, amplía el alcance de la misma al establecer, en el artículo 14, que «Los trabajadores tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo» y que, el empresario, «en cumplimiento del deber de protección *deberá garantizar* la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en *todos* los aspectos relacionados con el trabajo».

En esta primera obligación empresarial aparece la primera dificultad terminológica y conceptual que, evidentemente procede de la Directiva 89/391 que en su versión española recoge el mismo término, pero que la LPRL podría haber recogido —«traduciendo al castellano»— un mandato claro que hubiera establecido los límites de este imposible que supone tal garantía absoluta, sólo matizada en el artículo 6 de la Directiva y en el segundo inciso del artículo 14.2 de la LPRL, al decir que «en el marco de sus responsabilidades, el empresario realizará la prevención de los riesgos laborales mediante la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores...». en materia de información; formación; consulta y participación de los trabajadores; actuación en casos de emergencia; riesgo(en realidad peligro) grave e inminente y vigilancia de la salud. Para todo ello, la Ley le confiere, al menos en apariencia y con concreción reglamentaria ulterior, llevar a cabo tales actividades «mediante la constitución de una organización y de los medios necesarios».

2) El empresario deberá cumplir las obligaciones establecidas en la normativa sobre

prevención de riesgos laborales (cfr. art. 14.3 LPRL), que son: la propia LPRL, otras normas de rango legal que contengan disposiciones sobre la materia, las disposiciones reglamentarias y las convencionales.

3) La anunciada lectura concordada de la LPRL y la sistemática expositiva, para su mejor (o mayor) comprensión, exige comentar la obligación contenida en el artículo 16 y luego comentar el artículo 15.

En el artículo 16, «Evaluación de los riesgos» se establece que «La acción preventiva en la empresa se planificará por el empresario a partir de una evaluación inicial de los riesgos para la seguridad y la salud de los trabajadores, que se realizará con carácter general...teniendo en cuenta la naturaleza de la actividad...».

Si nos atenemos a la definición académica de los que significa evaluar, advertimos que supone «señalar el valor de una cosa»; mediante tal acción se encontrará una determinada cuantificación de dicha cosa, en, es decir, en nuestro caso, el valor de un riesgo.

Pero, para que tal valor señalado tenga sentido habrá, inevitablemente, que compararse con otro de referencia prefijado pues ahí, y así, es donde se podrá conocer si existe la posibilidad de que tal riesgo se proyecte, actualizándose, sobre la seguridad y/o sobre la salud, alterándolas.

Ahora bien, si, en una primera hipótesis de trabajo, se conviene que todo actividad laboral conlleva riesgos y que no existe el llamado riesgo «cero», parece que es toda la actividad la que en la empresa habría de evaluarse. Pero, aquí, surge una contradicción jurídica y técnica importante y que tiene dos facetas:

- la primera: el artículo 16 de la LPRL dice que hay que planificar la acción preventiva «a partir de una evaluación inicial...».

El antecedente jurídico inmediato a la hora de interpretar este precepto legal es el

artículo 6.3 de la Directiva 89/391 CEE que dice,

«...el empresario deberá, habida cuenta el tipo de actividades en la empresa y / del establecimiento (lo cual ya es una primera indeterminación, pero, al mismo tiempo, una exclusión —ya no son todas las empresas, ni, en su caso, todos los establecimientos—):

a) evaluar los riesgos para la seguridad y la salud de los trabajadores ...» y si, «Tras dicha evaluación, y en tanto sea necesario (lo que implica que no siempre lo será) las actividades de prevención así como los métodos de trabajo aplicados por el empresario deberán: garantizar un mayor nivel de protección de la seguridad y de la salud de los trabajadores;

- integrarse en el conjunto de actividades de la empresa» (lo que son opciones que pueden coincidir, pero no necesariamente).

La LPRL, en cambio, integra la prevención en todas las empresas, suponiendo que, con ello, hay una disposición más favorable para la protección de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo (lo cual es permitido por el artículo 1.3 de la propia Directiva).

Ahora bien, aquí aparece la contradicción mayor, que se refleja en la, segunda faceta de la misma: El artículo 15 de la LPRL, que se intitula «Principios de la acción preventiva», (y que se corresponde «mutatis mutandi» con los números 2 y 3 del artículo 6 de la Directiva 89/391, intitulado, éste, significativamente «Obligaciones generales de los empresarios») dice que el empresario aplicará las medidas que integran el «*deber general de prevención*» (léase «necesarias para garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores» ya que es discutible la dicción y la existencia de un deber general de prevención) «con arreglo a los siguientes principios generales» (que la Directiva 89/391 señala «de prevención»):

a) evitar los riesgos.

Parece que si hay o existen riesgos *conocidos*, éstos traten de evitarse, pero la primera tarea no será eliminarlos sino saberlos, es decir, determinar su existencia, para lo cual hay multitud de métodos.

Si, tras ello, tales riesgos se pueden evitar, la única obligación parece ser que, dándose las mismas circunstancias, consistirá en mantenerlos evitados.

Si, por el contrario, no pudiesen ser evitados, previamente combatidos en su origen (pues así hay que entender, en buena lógica, los principios generales consignados en las letras a) –«evitar los riesgos»–, b) –«combatir los riesgos en su origen», y c) –«evaluar los riesgos que no se pueden evitar»–, por este orden, del artículo 15.1 de la LPRL y 6.2 de la Directiva 89/391) **entonces es cuando hay que evaluarlos**, y no hacer la planificación de la prevención evaluando primero y conociendo después.

En definitiva, sólo los riesgos que no se puedan evitar, tras haberlos combatido en su origen, son los que hay que evaluar y aún evaluados, y no estando demostrado que afecten o puedan afectar a la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, no habría más que cuidar de que no superasen los valores que sí esté comprobado que afecten a tal protección. El condicional «habría» está aquí empleado para poner de relieve la indeterminación y la problemática aplicación práctica del número 2 del mismo artículo 16 de la LPRL a cuyo tenor, « Si los resultados de la evaluación ... **lo hicieran necesario**, el empresario realizará aquellas actividades de prevención, incluidas las relacionadas con los métodos de trabajo y de producción, que garanticen un mayor nivel de protección...», es decir, ¿cuándo se hacen necesarias tales actividades –adicionales– de prevención?, ¿cuándo se superen valores-límites?, ¿en función de criterios subjetivos, mediante acuerdos?, ¿podrá establecerse reglamentariamente mediante una función ca-

suística?. No son fáciles estos interrogantes para un empresario, en especial para el de una empresa de pequeña dimensión.

Porque, en efecto es el empresario el destinatario de estas disposiciones que ha de aplicar, en todo caso, bajo su responsabilidad y no está, se reitera una vez más, destinada al técnico, al profesional en la materia que, sin duda, en muchas ocasiones va a ponerla en marcha y va a asesorar al empresario. En este sentido, es posible argumentar que el término «evaluación de riesgos» siendo polivalente, como todo profesional en la materia sabe, significa «evaluación como conocimiento» y «evaluación como diagnóstico» y «evaluación como presupuesto de las medidas a adoptar», o también «proceso en el que se conjugan el conocimiento, el diagnóstico y las medidas a adoptar». No parece que hubiera sido difícil que la LPRL contuviera con claridad y sistemática estos términos que entrañan conceptos y actividades distintos.

4) De las otras obligaciones de las contenidas en los principios generales del artículo 15.1 de la LPRL, merece la pena destacar las fácilmente entendibles: «e) tener en cuenta la evolución de la técnica; f) sustituir lo peligroso por los que entrañe poco o ningún peligro (aunque, por cierto, ¿se puede evaluar el peligro? ¿que diferencia hay entre peligro y riesgo? ¿se constata el peligro y el riesgo se evalúa?); h) Adoptar medidas que antepongan la protección colectiva a la individual; y, i) Dar las debidas instrucciones a los trabajadores, (y si son debidas y no se cumplen, tras cumplir el empresario a su vez lo expresado en el artículo 29.1, ¿qué ocurre, si la recíproca e implícita remisión entre la disposición contenida en el número 3 de este mismo artículo 29 de la LPRL y la del artículo 58 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores conduce a un callejón sin salida jurídico, salvo previsión contenida en convenio colectivo?».

5) Otra obligación empresarial es, además de lo anterior, prever las distracciones o

imprudencias no temerarias que pudiera cometer el trabajador o «culpa in vigilando». Imprudencias no temerarias cuya calificación en sentido contrario sólo judicialmente es posible demostrar.

6) Por otra lado, en el artículo 16 de la LPRL, se concretan otras dos obligaciones empresariales, una, la de modificar las actividades de prevención cuando se aprecie, como consecuencia de los controles periódicos las condiciones de trabajo y de la actividad de los trabajadores en la prestación de sus servicios (cfr. últimos párrafos de los números 1 y 2 de dicho artículo), y otra, que cuando se haya producido un daño para la salud de los trabajadores o cuando, con ocasión de la vigilancia de la salud prevista en el artículo 22 de la propia LPRL, aparezcan indicios de que las medidas de prevención resultan insuficientes, habrá de llevarse a cabo una investigación que tenga por finalidad detectar las causas de estos hechos; estando esta segunda posibilidad, la del artículo 22, mediatizada por cuanto los números 3 y 4 de dicho artículo establecen la comunicación de los resultados de la vigilancia de la salud en exclusiva a los trabajadores, y al empresario solamente en el caso de que el trabajador preste su conformidad, con la excepción de que las «conclusiones» que deriven de los reconocimientos sí que podrán ser puestas en conocimiento del empresario para mejorar las medidas de protección y de prevención.

7) Respecto a las medidas de protección individual que, como ya ha quedado reflejado, deben arbitrarse sólo de no ser posibles o de resultar insuficientes las colectivas, el artículo 17 de la LPRL, además de, en este caso establecer, en su primer número, prácticamente medidas técnicas, en el número 2 se establece la obligación empresarial de la «adecuación» de los equipos de protección individual, además de velar, el empresario, «por el uso efectivo de los mismos».

8) El deber de información, contenido en el grupo o bloque de la LPRL que he deno-

minado directamente aplicable, no plantea mayores problemas en la práctica que el ya comentado acerca del conocimiento y alcance previo de los riesgos que puedan existir, lo cual implicará, como también se dijo el diagnóstico y la medida, en su caso, habrá de informar también a los trabajadores o a sus representantes, de contar la empresa con ellos, de las medidas y actividades de protección y prevención que sean aplicables a los riesgos señalados.

9) La consulta y participación, otra obligación directamente aplicable desde la entrada en vigor de la Ley, presenta pormenores exhaustivos en el Capítulo V de la LPRL y que serían objeto de un comentario y profundo análisis que excede del presente cuadro general.

No obstante, es conveniente afirmar, al tiempo que dejar claro, cosa que se deduce de la lectura concordada aludida, que si bien la consulta y participación en la materia **no** es la gestión de la prevención que es una responsabilidad exclusivamente empresarial, sí que va ha incidir notablemente en dicha gestión, lo cual, si especialmente no se concretan los alcances de la colaboración con la dirección de la empresa y la promoción y fomento de los trabajadores en la ejecución de la normativa sobre prevención de riesgos laborales que, como competencias (cfr. art. 36.1 a) y b)), pero también como deber, tienen los representantes de los trabajadores designados, por y entre tales representantes, para la función especializada en la materia (y que la LPRL denomina Delegados de Prevención) resultará especialmente conflictivo.

10) La obligación de la formación, tarea que, probablemente sea la clave en la mejora de la prevención en general, adolece en la LPRL de gran indeterminación en la dicción del número 1 del artículo 19, pues el empresario deberá «garantizar que cada trabajador reciba una formación suficiente y adecuada, en materia preventiva»; sólo el segundo párrafo de este artículo 19.1 con-

creta algo más al indicar que tal formación «deberá estar centrada específicamente en el puesto de trabajo o función de cada trabajador, adaptarse a la evolución de los riesgos y a la aparición de otros nuevos y repetirse periódicamente, si fuera necesario».

Igualmente aquí hay que indicar que tal formación exige, como presupuesto previo, el conocimiento de la existencia y del valor del riesgo que no haya podido evitarse.

Otra cuestión es la formación, también a cargo del empresario, de los Delegados de Prevención, en cuanto a su alcance, pues el número 2 del artículo 37 de la LPRL establece que «el empresario deberá proporcionar a los Delegados de Prevención los medios y la **formación** que resulten necesarios para el ejercicio de sus funciones». Ambas disposiciones sobre formación, son del bloque directamente aplicable.

11) Respecto al análisis y aplicación de medidas de emergencia como obligación más estrictamente de seguridad general que de prevención de riesgos laborales, el artículo 20 de la LPRL no añade excesiva novedad a la numerosa normativa laboral y de industria al efecto, salvo la referencia específica de designar para ello al «personal encargado de poner en práctica» las correspondientes medidas, personal al que, lógicamente, también habrá de impartirse la formación necesaria, a pesar de que, según la Ley, ya «deberá» poseerla.

Pero otra salvedad y novedad es la absurda dicción, así hay que calificarla, que el último párrafo de este artículo 20 de la LPRL, que ordena al empresario «garantizar» la «rapidez y eficacia» de las medidas que son competencia de servicios externos con los que el empresario tiene que organizar las relaciones que «sean necesarias», en materia de primeros auxilios, asistencia médica de urgencia y lucha contra incendios.

12) El artículo 21 ofrece una obligación empresarial que comienza por estar distor-

sionadamente definida y que se refiere a la actuación en caso de «*riesgo grave e inminente*».

En efecto, la intitulación del artículo, el número 1 del mismo, y su apartado a), afirman que el empresario está obligado, «cuando los trabajadores estén o puedan estar expuestos a un **riesgo grave e inminente**, con ocasión de su trabajo», a «informar lo antes posible a todos los trabajadores afectados acerca de la existencia de dicho riesgo y de las medidas adoptadas o que, en su caso, deban adoptarse en materia de protección».

La distorsión aparece, pues, en los términos «riesgo grave e inminente». Es claro que puede hacerse una clasificación de los riesgos atendiendo a su gravedad (v.g., leves, graves y muy graves), por lo que es posible calificar a un riesgo de grave, si se ha determinado su existencia y si se ha cuantificado su valor, además de compararlo con otro de referencia, es decir si se ha evaluado. Pero tal secuencia de acciones que, como ya se aclaró, supone la evaluación del riesgo conllevan una serie de procesos que, inevitablemente implican un espacio temporal determinado, lo que, evidentemente contrasta con la «**inminencia**», es decir con la probabilidad de que se actualice en cualquier momento.

Justamente ahí, y respondiendo a un interrogante planteado páginas más atrás, radica la diferencia entre «peligro», que es lo que se constata y que puede estar presente antes de la actividad de trabajo, sea éste por cuenta propia o por cuenta ajena, y «**riesgo**», que es, precisamente, lo que se evalúa.

Para intentar salvar esta contradicción, el artículo 4.4º, se encarga de «precisar» que «se entenderá como «**riesgo laboral grave e inminente**»(el entrecomillado es de la propia LPRL, la negrilla mía) aquel que resulte probable racionalmente que se materialice en un futuro inmediato y pueda suponer un daño grave para la salud de los

trabajadores». Pero esta aclaración, previa, no sirve cuando los apartados b) y c) del artículo 21 de la LPRL, que se está ahora comentando, emplean la dicción, correcta en este caso, de «**peligro grave e inminente**», lo que concuerda con el artículo 8.5 de la Directiva 89/391 CEE.

Por último, aunque no objeto de obligación empresarial sino de derecho laboral del trabajador, el número 2 del artículo 21 de la LPRL establece que el trabajador «tendrá derecho a interrumpir su actividad laboral y abandonar el lugar de trabajo **cuando considere que su actividad entraña un riesgo grave e inminente para su vida o su salud**». Si aquí, leemos «peligro», en lugar de «riesgo», no sólo no hay ningún problema sino que es un derecho y una actuación básicos no de cualquier trabajador sino de cualquier persona; negarlo sería tanto como negar los derechos humanos o mantener, por quién esté expuesto al peligro, una actitud temeraria. Pero si hablamos de «riesgo», a pesar de la «definición» que hace la Ley, y según lo explicado antes, ya entra dentro de la subjetividad, si es que el riesgo no se ha evaluado.

Lo mismo ocurre en el número 3 de este artículo 21, en su segundo párrafo, cuando los Delegados de Prevención, «por decisión mayoritaria» (obsérvese que, según la escala del artículo 35, y atendiendo a la mayoría de las empresas con representación unitaria, el número de Delegados de Prevención será de 1 ó de 2), pueden paralizar la actividad si a su juicio existe tal «riesgo» grave e inminente. Después, en su caso, hay que demostrar que tal actuación estuvo basada en mala fe o negligencia grave.

13) El empresario «**garantizará**» a los trabajadores a su servicio la vigilancia periódica de su estado de salud en función de los riesgos inherentes al trabajo (cfr. artículo 22 LPRL).

Bien, parece que garantizar la vigilancia de la salud, sí es posible. Por lo que aquí

aparece matizada la obligación contenida en el artículo 14 de la LPRL que obliga a «garantizar la salud» de los trabajadores al servicio del empresario. Lo que, evidentemente, no es lo mismo.

Por otra parte, vigilancia de la salud, «en función de los riesgos inherentes al trabajo»; ¿en función de los riesgos inherentes a **todo trabajo por cuenta ajena?** o bien, ¿en función de **los riesgos que, evaluados no se hayan podido evitar**, según lo indicado en los artículos 15 y 16 de la propia Ley?

Asimismo, y como expresa el segundo párrafo del artículo 21, y el artículo 14.2 de la Directiva 89/391 CEE, esta vigilancia sólo podrá llevarse a cabo cuando el trabajador «preste su consentimiento», aunque de este carácter voluntario se exceptúa, previo informe de los representantes de los trabajadores, los supuestos en los que la realización de los reconocimientos (debe entenderse «del estado de salud del trabajador» o, clásicamente, «médicos») sea imprescindible para evaluar los efectos de las condiciones de trabajo sobre la salud de los trabajadores o para verificar si el estado de salud del trabajador puede constituir un «peligro» para el mismo, para los demás trabajadores o para otras personas o cuando así esté establecido en una disposición legal (¿de rango legal?) en relación con la protección de riesgos específicos y actividades de especial «peligrosidad».

En este mismo artículo llama la atención un precepto que ya fue anunciado en la Introducción de este texto: «En los supuestos en que la naturaleza de los riesgos inherentes al trabajo lo haga necesario, el derecho de los trabajadores a la vigilancia periódica de su estado de salud **deberá ser prolongado más allá de la relación laboral**, en los términos que reglamentariamente se determinen». Esperemos que tal derecho sea residenciado en instancias públicas, en el reglamento correspondiente, pues ubicada la disposición dentro de las

obligaciones empresariales, choca sobremantener una obligación cuando las obligaciones recíprocas de las partes del contrato de trabajo han cesado definitivamente al haber finalizado la relación laboral.

Por último, dentro de esta obligación de vigilar la salud, la LPRL, en su artículo 21.6, se encarga de poner en exclusiva en manos del «**personal sanitario con competencia, formación y capacidad acreditada**» tal tarea.

14) El artículo 23 establece la obligación empresarial de elaborar y conservar a disposición de la autoridad laboral un conjunto de documentos que provienen de las obligaciones previas de haber realizado, cuando sea necesario hay que entender, evaluación de los riesgos, adopción de medidas de protección y de prevención, y práctica de controles del estado de salud.

Asimismo de la relación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales que hayan causado al trabajador una incapacidad superior a **un día de trabajo**. Esta última obligación documental parece excesiva, cuando en el artículo 9.1.c) de la Directiva 89/391 CEE, tal obligación se debe llevar a cabo cuando tal incapacidad sea superior a **tres días de trabajo**, pues es claro que entre uno y tres días de incapacidad laboral supone, en todo caso una daño leve para la salud del trabajador.

Las mismas obligaciones tiene el empresario para con las autoridades sanitarias.

15) El artículo 24 de la LPRL, «Coordinación de actividades empresariales» exige, casi una monografía por su extensión y complejidad y por los conceptos a los que se remite extramuros de la propia LPRL. Así, está la cuestión de la **cooperación** en la aplicación de las medidas de prevención de dos o más empresas que desarrollen actividades en un mismo centro de trabajo. Deber de cooperación que es mucho más propio que un deber de «**coordinación**» que siempre supone jerarquía, en este caso de

una empresa sobre otras o sobre otras. Sin embargo, más dificultosa es la calificación, en cuanto a la concurrencia espacial de dos o más empresas en un mismo, **centro de trabajo**, pues el artículo 1.5 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores dice que (a efectos de dicha Ley) «**se entenderá como centro de trabajo la unidad productiva con organización específica que sea dada de alta, como tal, ante la autoridad laboral**». ¿Qué se entiende en la LPRL por centro de trabajo?. Desde luego no está entre las definiciones del artículo 4 de la misma ni en este artículo 24.

Por otra parte, ¿qué empresarios son los que pueden desarrollar actividades en un centro de trabajo titular de un otro, distinto y único empresario, a los que éste ha de informar sobre los riesgos existentes en este centro de trabajo.(cfr. artículo 24.2 LPRL).

En cuanto a las empresas contratistas y subcontratistas de obras o servicios de la propia actividad habrá que estar a la concepción de la naturaleza de aquella.

16) Respecto a la protección de trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos, el empresario ha de garantizar la misma de manera específica en los casos de que aquéllos tengan características personales o estado biológico (se supone que también personal) conocidos, incluidos aquellos que tengan reconocida la situación de discapacidad física, psíquica o sensorial. Tal garantía se articula teniendo en cuenta tales aspectos a la hora de realizar las evaluaciones de riesgos y a la de aplicar las medidas preventivas necesarias. (artículo 25.1).

El segundo párrafo de esta disposición obliga al empresario a no emplear a tales trabajadores en aquellos puestos de trabajo que puedan ponerles en situación de peligro.

17) Los artículos 26 y 27 de la LPRL establecen disposiciones específicas respecto a la protección de la maternidad y la protección de los menores que exigen tener en

cuenta tales características especiales, sobre todo a la hora de realizar las correspondientes evaluaciones de los riesgos que no hayan podido evitarse, aunque en el caso de los menores parece desprenderse de la dicción del número 1 del artículo 27 que el empresario ha de hacer un doble evaluación, una en general y otra destinada a los puestos de trabajo que vayan a ser ocupados o desempeñados por los menores; además se establece una obligación específica del empresario de informar a los menores y a sus padres o tutores de los posibles riesgos y de todas las medidas adoptadas para la protección de su seguridad y salud.

18) Asimismo, se establece una obligación específica de adopción de medidas necesarias para garantizar que los trabajadores contratados por contratos de duración determinada reciban, con carácter previo al inicio de su actividad, información acerca de los riesgos a los que vayan a estar expuestos, en particular en lo relativo a la necesidad de cualificaciones o aptitudes profesionales determinadas, la exigencia de controles médicos especiales o la existencia de riesgos específicos del puesto de trabajo a cubrir, así como sobre las medidas de protección y prevención frente a los mismos (cfr. artículo 28.2 LPRL), obligación que se complementa con la de facilitar a dichos trabajadores una formación suficiente y adecuada a las características del puesto de trabajo a cubrir, teniendo en cuenta su cualificación y experiencia profesional y los riesgos a los que vayan a ser expuestos, siempre que, hay que entenderlo así, sean aquellos riesgos que no hayan podido evitarse y hayan sido evaluados como susceptibles de provocar un daño a la salud.

19) El mismo artículo 28, en sus número 5 establece las obligaciones respectivas relativas a la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores y a la información y la formación de los mismos que tienen la empresa usuaria y la empresa de trabajo temporal en las relaciones de trabajo a través de estas últimas.

3. Con independencia de este «cuadro o catálogo general», existen otras obligaciones empresariales no menos importantes aunque haya que examinarlas desde la perspectiva del medio o instrumento material que el empresario tiene para cumplir la LPRL, en su aspecto de aplicación y puesta en práctica de las medidas de protección y prevención.

Tales obligaciones están contenidas en los Capítulos IV y VI de la LPRL, intitulado, el primero, genéricamente «**Servicios de Prevención**», y, el segundo, «**Obligaciones de los fabricantes, importadores y suministradores**» de los que hay que hacer los siguientes comentarios:

Primero.

El artículo 30.1 dice que «En cumplimiento del **deber de prevención de riesgos profesionales...**». Hagamos una reflexión sobre estos términos. El denominado «deber de prevención» no es realmente un deber empresarial, por varios motivos: en primer lugar, porque el artículo 4.1º de la propia LPRL dice que «se entenderá por prevención el conjunto de las actividades o medidas adoptadas o previstas en todas las fases de la actividad de la empresa con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo»; en segundo lugar porque no existe, siendo un deber empresarial, un correlativo derecho laboral de prevención, sino un derecho de protección para el que se llevan a cabo actividades de prevención; en tercer lugar, por tanto, lo que hay es un deber de protección, en cumplimiento del cual el empresario deberá llevar a cabo el conjunto de las obligaciones y actividades descritas anteriormente. Así, pues, deberemos leer, para entender el precepto que: «En cumplimiento del deber de protección, el empresario deberá desarrollar aquellas actividades preventivas consistentes en disminuir los riesgos laborales que no hayan podido evitarse o a evitar otros riesgos laborales que pudieran aparecer o constatare...».

Por otro lado se emplea el término «profesionales» en lugar de laborales, término aquél que considero más omnicompreensivo que el de laborales y que hubiera sido más adecuado para la Ley, pero si ésta se denomina de riesgos laborales, ¿por qué entonces este aparente sinónimo?

Segundo.

Bien, en cumplimiento de tal deber, el empresario tiene, al menos teóricamente y en lo que respecta a la dicción de la lectura concordada del artículo 30, y del artículo 31.1, las siguientes posibilidades:

- 1ª) Si es una empresa de menos de 6 trabajadores, podrá asumir directamente las actividades preventivas, excepto las relativas a la vigilancia de la salud, de acuerdo con lo expresado en el artículo 22.6, siempre que tenga, como condición necesaria, la de realizar personalmente su propia actividad (es decir, sea trabajador por cuenta propia o autónomo/autoempresario) y, como condición suficiente, tenga la capacidad necesaria en los términos que se determinen reglamentariamente.
- 2ª) En los demás casos, es decir en las empresas de a partir de 6 trabajadores, las opciones son:
 - a) Designar uno o varios trabajadores.y/o,
 - b) recurrir a uno o varios servicios de prevención propios o ajenos, constituyendo uno, o varios servicios de prevención propios y/o concertándolos con entidades especializadas ajenas a la empresa.

Así parece ser, salvo que la correspondiente disposición reglamentaria que ha de desarrollar este capítulo de la Ley (cfr. artículo 6.1 e.), diga otra cosa, haciendo planear sobre la Ley, dicho sea con todos los respetos, el «espíritu Romanones», si se me permite la expresión.

En efecto, parece que para realizar las actividades preventivas el empresario, deberá designar uno o varios trabajadores. Si tal designación «fuera insuficiente en función del tamaño de la empresa del, de los riesgos a que estén expuestos los trabajadores o de la peligrosidad de las actividades,...el empresario deberá recurrir a uno o varios servicios de prevención **propios o ajenos** que colaboraran entre sí cuando sea necesario», pero ello no obsta a que el empresario *pueda* designar uno o varios trabajadores, constituir un servicio de prevención propio **y/o recurrir a uno o más ajenos**.

Esto se ratifica en cuanto a la opción en lo que dice el segundo párrafo del número 4 del artículo 30, y en la expresión, antes transcrita del artículo 31.1, ya que aquél dice, refiriéndose al servicio de prevención propio, «... **cuando la empresa decida constituirlo...**», y en lo que dice el número 6 del propio artículo 30:« El empresario **que no hubiera concertado el servicio de prevención con una entidad especializada ajena a la empresa deberá someter su sistema de prevención a una auditoría o evaluación externa**».

Tercero.

En este mismo capítulo se ofrece también, aunque no exenta de imprecisión, lo que «se entenderá como servicio de prevención», que, en todo caso deberá estar en condiciones de proporcionar **a la empresa el asesoramiento y apoyo que precise en función de los tipos de riesgo en ella existente**...(cfr. artículo 31.3), aunque falta definir, exactamente, que se entiende por «carácter interdisciplinario», que tal servicio ha de tener.

Cuarto.

En cuanto a lo que hace a las obligaciones de los (otros empresarios, que además deben cumplir, como tales, la LPRL) fabricantes, importadores y suministradores de maquinaria, equipos, productos y útiles de trabajo, se concretan en el artí-

culo 41 que, en exclusiva, constituye el Capítulo VI de la LPRL, se debe destacar que aquellos deberán proporcionar a los empresarios, y éstos recabar de aquellos, la información necesaria para que la utilización y manipulación de la maquinaria, equipos, productos, etc., se produzca sin riesgo para la seguridad y la salud de los trabajadores, así como para que los empresarios puedan cumplir con sus obligaciones de información respecto de los trabajadores y que el empresario deberá garantizar que las informaciones anteriores sean facilitadas a los trabajadores en términos que resulten comprensibles para los mismos.

III. CONCLUSIÓN

En las páginas que anteceden se ha querido poner de relieve las dificultades terminológicas, conceptuales, jurídicas y materiales para la aplicación práctica de esta Ley, desde la opinión **técnica** de alguien que, desde dos ámbitos distintos pero complementarios, como son el profesional y el docente, con preeminencia del primero, ha seguido muy directamente la génesis de esta norma legal.

Naturalmente no son todas las opiniones ni es un análisis exhaustivo de toda la Ley, pues, como ya se ha señalado, otros capítulos de la misma, en especial el Capítulo V o el VII, ponen igualmente de manifiesto otra serie de dificultades aplicativas no de menor importancia que las descritas, pero el tiempo y el espacio disponibles no pueden abarcar lo que se analiza desde otros pormenores, ópticas y enfoques a los que es necesario atender y reflexionar.

Sin embargo, no se puede dejar de llamar la atención sobre la disposición derogatoria de la LPRL la cual, suprimiendo, mantiene transitoria y definitivamente preceptos de disposiciones reglamentarias que tienden a añadir más confusión a la ya existente derivada de los propios preceptos de la Ley, desviándose así del carácter aglutinador o «marco» y hasta clarificador que la misma pretende.

ANEXO

La distribución por tamaño según el Instituto Nacional de Estadística, es la siguiente (enero 1995):

<i>N.º de Asalariados</i>	<i>N.º de Empresas</i>
De 1 a 2:	559.456
De 3 a 5:	205.968
De 6 a 9:	89.721
De 10 a 19:	66.867
De 20 a 49:	36.693

Por su parte, las *empresas de 50 o más trabajadores* son, según la siguiente distribución, éstas:

<i>N.º de Asalariados</i>	<i>N.º de Empresas</i>
De 50 a 99:	8.894
De 100 a 199:	4.217
De 200 a 499:	2.316
De 500 a 999:	599
De 1.000 a 4.995:	340
De 5.000 o más:	55

De todas ellas, hay 4.327 que corresponden, según el INE, a «Organismos Autónomos y otros» que, presumiblemente, caerían dentro de las competencias de las Administraciones Públicas, pero que, a efectos de la Ley de Prevención, como es conocido, tienen la misma consideración respecto a las estructuras de prevención a aplicar.

Con los datos reflejados, se puede poner de relieve argumentadamente que:

- Hay que aplicar la Ley de Prevención de Riesgo Laborales a 559.456 «microempresas» (de 1 a 2 trabajadores asalariados); a 205.968 «pequeñísimas empresas» (de 3 a 5 trabajadores), a 89.721 «pequeñas em-

- presas» (de 6 a 9 trabajadores); a 66.867 «empresas pequeñas de cierta dimensión» (de 10 a 19 trabajadores); a 36.693 «medianas empresas de reducida dimensión (de 20 a 49 trabajadores); a 8.894 «medianas empresas» (de 50 a 99 trabajadores).
- Además, a 4.217 «mediano-grandes empresas» (de 100 a 199 trabajadores); a 2.316 «grandes empresas» (de 200 a 499 trabajadores); a 599 «muy grandes empresas» (de 500 a 999 trabajadores); a 395 empresas de grandes dimensiones (de 1.000 trabajadores en adelante).
 - Del total de empresas, el 45% son del Sector Servicios, el cual, «prima facie», presenta un número muy reducido o poco significativo de riesgos laborales.