

I CONGRESO INTERNACIONAL CÁTEDRA PREVENCIÓN CANTABRIA 26, 27 Y 28 DE OCTUBRE DE 2022

Conclusiones de la relatora, Profesora Julia Dormido Abril

En los días 26, 27 y 28 de octubre de 2022 se celebró en la Facultad de Derecho de la Universidad de Cantabria, en Santander, el I Congreso Cátedra Prevención Cantabria en Riesgos Laborales, en el marco del proyecto conjunto del Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo, como mecenas, y la citada universidad. El presente documento recoge las conclusiones de tan importante encuentro en el que participaron acreditados especialistas en la materia.

El Director de la Cátedra, el Prof. Lantarón Barquín, rememoraba en la primera mesa del Congreso la célebre frase de Schopenhauer *“el mayor valor es el de la salud”*, coincidiendo todos en que no hay mayor verdad. De hecho, sobre esa idea han trabajado de manera incesante diversas instituciones, tanto a nivel internacional, europeo y estatal, como se ha podido poner de manifiesto por nuestros oradores a lo largo de las sesiones.

Comenzando por la ONU, el Prof. Servais recordaba la obligación establecida en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el que se pide a los Estados que reconozcan *“el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial la seguridad y la higiene en el trabajo”*, así como el derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental.

Asimismo, cabe mencionar a la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, la OIT) que fue pionera en poner el foco de atención en la seguridad y la salud de los trabajadores desde una perspectiva preventiva y no reparadora, tal y como se desprende del Convenio núm. 155 de la OIT, sobre Seguridad y Salud de los Trabajadores y Medio Ambiente de Trabajo, adoptado en Ginebra el 22 de junio de 1981, que sirvió de base para la elaboración de nuestra Ley de Prevención de Riesgos Laborales (en lo sucesivo LPRL). La forma en la que la OIT ha concebido la protección jurídica de la salud en el trabajo ha evolucionado con la preocupación de que la protección sea más amplia y eficaz. Esta circunstancia tiene un reflejo en la extensión del campo de aplicación de sus convenios y recomendaciones internacionales y se manifiesta a través de la globalización de los métodos de prevención.

Tampoco podemos obviar la importancia del art. 153 TFUE y sobre todo de la Directiva 89/391/CEE, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, cuya trasposición se llevó a cabo a través de la LPRL, en la que la evaluación de los riesgos y la adaptación del puesto de trabajo a la persona trabajadora tienen un papel de suma importancia, tal y como expresó Michaela Seifert. Nos recordaba la ponente lo prolífica que ha sido la producción jurídica en el ámbito de la UE, puesto que el número de Directivas específicas es sumamente elevado. A mayor abundamiento, el Prof. González Ortega llamaba la atención acerca de que la normativa es tan abundante que, incluso, se puede incurrir en dispersión, lo que comporta que las propias disposiciones pierdan su eficacia. Por ello, la propia UE pide frenar la producción jurídica, ya que considera que es preferible insistir y

hacer un mayor hincapié en que los mensajes sean claros y directos, de manera que se fomente la cultura de la prevención.

Con relación a esta idea y, abriendo un inciso en lo que sería el diseño del marco normativo de la prevención, me gustaría traer a colación el Marco Estratégico de la UE en materia de Seguridad y Salud 2021-27 que se ocupa de las nuevas prioridades surgidas tras el COVID-19, las cuales se encuentran estrechamente vinculadas a las ideas que se han puesto sobre el tapete a lo largo de los tres días de Congreso. Este instrumento establece una clara hoja de ruta a través de tres objetivos transversales que fueron citados por Marian Schaapman, y que son: el cambio, la prevención y la preparación.

Sobre la anticipación y la gestión del cambio, destaca el texto la transición ecológica, digital y demográfica y es que la utilización de las tecnologías digitales en los puestos de trabajo puede contribuir a reducir algunos riesgos de las tareas consideradas peligrosas, sobre todo cuando se trata de la incorporación de la robotización y de la inteligencia artificial a determinadas actividades en las que, por ejemplo, el índice de contaminación es elevado. Como ha comentado la Profa. Igartua Miró, se ha propuesto en el ámbito europeo la creación del primer marco jurídico sobre inteligencia artificial que aborda los riesgos que pueden ser provocados por algunos de estos sistemas que se utilizan en el empleo. Mientras tanto, tendremos que ir actualizando nuestra normativa, de conformidad con los nuevos riesgos específicos que esta transición plantea.

Asimismo, se está produciendo una modernización de las Directivas motivadas por la evolución de la industria, los equipos y los lugares de trabajo, constituyendo un claro ejemplo la traslación del puesto que el empleado tenía reservado en su centro de trabajo al salón u otro espacio que aquel tenga en su domicilio, tal y como nos ha expuesto con amplitud la Profa. Martín Hernández, dado que se trata de cuestiones que han sido abordadas a través de nuestra legislación interna.

En concreto, este cambio del puesto y centro de trabajo genera una incertidumbre con respecto a la seguridad y la salud a la que no parece haberse dado una respuesta certera en la nueva ley, dado que el empresario, aun manteniendo su haz de facultades sobre la prestación de servicios (poder de dirección y control), no se encuentra en condiciones de conocer y vigilar las condiciones en las que los teletrabajadores desarrollan su actividad profesional, debido a que al llevarse a cabo la actividad laboral, en la mayor parte de los supuestos, en el domicilio privado de estos, se produce un conflicto entre el derecho a la vida y a la integridad psicofísica (salud) de estos y su derecho a la intimidad personal y familiar, ambos de máxima relevancia constitucional. Como consecuencia, queda difuminado en la Ley de Trabajo a Distancia (en adelante, LTD) el deber de evaluar los riesgos y se produce un inquietante traspaso de las obligaciones generales empresariales al trabajador, añadiendo, incluso, algunos aspectos más a las obligaciones contenidas en el art. 29 LPRL.

Otro aspecto de suma dificultad que conviene destacar con relación al centro de trabajo es el relativo a la coordinación de actividades empresariales, del art. 24 LPRL, pensada para cuando “en un mismo centro de trabajo desarrollen actividades trabajadores de dos o más empresas”. Sobre el particular nos hablaba de forma magistral el Prof. Cabero Morán, en concreto, abordaba los deberes empresariales, tal y como son el de cooperación y el establecimiento de medios de coordinación de los empresarios concurrentes, el deber de información del empresario titular del centro de trabajo y la adopción de medidas que

han de adoptar los empresarios concurrentes, además del deber de vigilancia del empresario principal en el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales por parte de las empresas contratistas o subcontratistas de obras y servicios correspondientes a su propia actividad y que se desarrollen en su propio centro de trabajo, todos ellos de conformidad con el Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en materia de coordinación de actividades empresariales.

Esta obligación también se traslada al sector público, en concreto, a las Administraciones Públicas, tal y como de manera brillante exponía la Profa. Rodríguez Sanz de Galdeano a la vez que resaltaba aquellos puntos sobre los que se debería producir una mejora, como son: la adaptación de los planes de prevención a las características de cada organización, la mejora de los pliegos de contratación con servicios de prevención ajenos, el uso de metodologías específicas de evaluación de riesgos (no tanto generales) y la mejora en la comunicación de los procedimientos de coordinación y de contratación.

El segundo objetivo del Marco Estratégico está relacionado con la mejora de la prevención de enfermedades y accidentes relacionados con el trabajo y en este sentido son varios los aspectos a los que recurre dicho instrumento.

Para que se pueda llevar a cabo la prevención resulta imprescindible que se identifiquen cuáles son los riesgos que pueden afectar a la seguridad y la salud de los trabajadores. Nuestros ponentes han analizado de forma minuciosa muchos de los riesgos de los que se ocupa el citado instrumento europeo, destacando los ergonómicos y los riesgos psicosociales con motivo de la pandemia mundial declarada en el año 2020. Para determinar si estos concurren o no en una determinada actividad resulta imprescindible que se conozca el significado de los mismos. Por ello, nos parecería muy didáctica la intervención de la Profa. Vallecillo Gámez, quien identifica los riesgos psicosociales con las *“interacciones entre el contenido, la gestión y la organización del trabajo y otras condiciones ambientales y organizativas y las competencias y necesidades de los trabajadores”*. Asimismo, nos explicaba que los riesgos emergentes son aquellos que provienen de nuevos procesos y de nuevas tecnologías, de la digitalización y también del teletrabajo, en tanto que, las exigencias en lo que respecta a la actualización de los conocimientos de los trabajadores, asociados a los nuevos modelos de organización han sido los causantes de que los riesgos tradicionales se reconviertan en nuevos, como es el tecnoestrés, la discriminación laboral (que pasa a ser considerada como tecnológica) y el hostigamiento online, entre otros.

En un sector concreto, tal y como es el sanitario al que se refería Eva Salmón Calva, se aprecia de forma clara cómo nuestros profesionales de la sanidad han tenido que adaptarse de una manera vertiginosa a muchas situaciones durante las tres olas con las que nos ha azotado el COVID-19, entre las que destaca la sobrecarga asistencial de los hospitales, la desorganización en estos, la falta e insuficiencia de protección, colectiva e individual, los constantes cambios normativos, así como de protocolos de actuación, en ocasiones con elementos contradictorios. Todo ello conforma, sin duda, un caldo de cultivo para el estrés, ergo, para los riesgos psicosociales, además de los higiénicos, los ya citados ergonómicos y los de seguridad. Estos últimos motivados por las ofensas y amenazas que reciben los sanitarios no solo de los pacientes, sino también de los familiares de estos.

Una posible y sugerente vía de solución relacionada con esta cuestión es la que nos planteaba Manuel Velázquez Fernández que nos hablaba de los conflictos laborales y el acoso y, en concreto, del uso de protocolos para intervenir en el caso de que se lleve a cabo un acto que pueda ser constitutivo de lo anterior, tal y como es el establecido en la Directiva 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión (whistleblowing), que aún no ha sido traspuesta en nuestro ordenamiento. Contamos con un proyecto de ley para que aquellos delitos que puedan ser constitutivos de una infracción grave o muy grave, incluidos los delitos en materia de seguridad y salud en el trabajo, puedan ser sancionados. De esta forma se protege a los trabajadores frente a las represalias. Esperemos que llegue a buen puerto.

De otro lado, cabe destacar el enfoque de la UE de “*visión cero*” con relación a la mortalidad laboral en la UE para lo que resulta imprescindible investigar de manera exhaustiva los accidentes y las muertes relacionadas con el trabajo. Sobre esta cuestión, Pablo Orofino Vega, indicaba que entre las causas de mortalidad más comunes se encuentran actualmente el cáncer, las enfermedades cardiovasculares y el trastorno musculo esquelético. Este último actúa como una especie de gran cajón de sastre, como también apuntaba María Jesús Otero Aparicio. Por su parte, Laura Lombilla Paul manifestaba su preocupación por la falta de un registro en el que figurasen las enfermedades profesionales, puesto que tal hecho puede suponer un retroceso en materia de prevención de riesgos laborales. Se estima que entre un 4 y un 10% de los trabajadores puede tener cáncer. Por ello, resalta la importancia de la vigilancia de la salud de los agentes a los que los trabajadores hayan estado expuestos, así como la necesidad de que la seguridad y la salud de los trabajadores no sea una cuestión de segundo orden, proponiendo la elaboración de Plan contra la siniestralidad.

Asimismo, las sustancias peligrosas constituyen una constantemente preocupación por la UE, tal y como es el amianto que se encuentra inmerso en un proceso de revisión de la Directiva 2009/148, pretendiéndose su regulación a través de otra más innovadora en la que se indicará cómo medir los índices de aquel para que sean considerados un riesgo. También se está trabajando en otros compuestos como es el níquel y el benceno y se está dando prioridad a la actualización y la ampliación de la protección de los trabajadores expuestos a sustancias tóxicas para la reproducción. Cuestión esta última de la que se ocupa nuestro art. 25.2 LPRL.

Por último, en lo que a objetivos se refiere, quedaría la preparación que se centra en responder con rapidez a las amenazas. Esto se traduce en la experiencia adquirida tras el COVID-19, momento a partir del cual la obligación general de la empresa de evaluación de riesgos y medidas preventivas pasó a incorporar también los riesgos para la salud de los trabajadores en caso de crisis sanitaria, o lo que es lo mismo, a incorporar a nuevos agentes biológicos. Este hecho se acentúa sobre todo en sectores como el agrario, sobre el que nos ha hecho una magnífica exposición el Prof. Hierro Hierro en la que destacaba que se trata de un ámbito en el que conviven los riesgos clásicos y los emergentes, con el inconveniente de ser un sector poco dado a los cambios y donde las reticencias a la aplicación de medidas preventivas son destacables.

En todo caso, las referencias contenidas en el Marco Estratégico servirán de inspiración a la próxima Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo, pero sobre todo al legislador que, como dijera el Prof. Palomeque López, “*es el que se encarga de construir*”

el contenido del derecho de seguridad y salud de los trabajadores a través del correlativo deber de seguridad que se traslada al empleador". Abría el ponente su intervención recordando que la articulación jurídica del entramado de la prevención de riesgos laborales descansa sobre una pieza esencial que es un derecho subjetivo de los trabajadores que en nuestro ordenamiento jurídico se regula y se reconoce y se hace a través de la consagración de hasta un total de 12 grupos de obligaciones empresariales en la LPRL, lo que viene a comportar la concreción de obligación del empresario.

Esta afirmación nos pone de relieve que tenemos una LRPL que no puede ser denostada, tal y como expresaba Martín Calonge Viadero, puesto que la misma ha desarrollado todos y cada uno de los aspectos en materia preventiva, pese a que con ello se ha dejado poco espacio a la negociación colectiva. De hecho, en materia preventiva, tan solo son dos los preceptos en los que se hace un llamamiento a la negociación (y hay que reconocer que es un tanto difuso), tal y como son la Disposición Adicional 6ª del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención y en la D. Aª 2 Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la LPRL, en materia de coordinación de actividades empresariales.

Por tanto, se trata de una tarea pendiente de nuestros agentes sociales que, como indicaba el Prof. González Ortega, priorizan las condiciones de trabajo a la seguridad y la salud, puesto que la visión de las partes es la de la *"calidad de vida"*, es decir, la satisfacción de los intereses de manera inmediata, tal y como puede ser la ampliación de la jornada o la negociación del trabajo a distancia, obviando las medidas preventivas que redundan en la salud del trabajador, tan importantes o más que las anteriores, pues, sin salud, no habrá calidad de vida. La relación entre la LPRL y la negociación colectiva se denomina de mínimos y de mejoras, por lo que a la segunda solo le queda desarrollar y mejorar a la primera y lo puede hacer desde dos perspectivas. En primer lugar, desde un enfoque clásico en el que "no hay nada que hacer" y "hay poco más que añadir" a través de los convenios colectivos, pues se puede interpretar que ya está todo dicho en la LPRL. El segundo, sería un enfoque moderno que incluya los temas de sensibilización y se preocupe por la cultura preventiva, siendo sensible a las nuevas necesidades. Es en esta visión donde se incorpora la formación, la planificación, la vigilancia, el medio ambiente, etc.

Asimismo, puntualizaba el Prof. Cruz Villalón que en este ámbito, el de la negociación colectiva, es donde los representantes de los trabajadores y las empresas tienen mucho que decir, pues tenemos una normativa de prevención de riesgos laborales en la que se incorporan numerosos conceptos jurídicos indeterminados sobre los que el convenio podría hacer una labor de concreción.

Esta idea enlaza con la regulación específica que la LPRL hace sobre determinados grupos de trabajadores, como son los especialmente sensibles, las trabajadoras embarazadas y en periodo de lactancia y los menores a los que la empresa debe adaptar el puesto de trabajo, tal y como establece el art. 15.1, d LPRL, como también recordaba la Profa. Martínez Barroso. Esta adaptación no se concreta en los arts. 25, 26 y 27 LPRL, ni tampoco el ET de los trabajadores aporta mayores soluciones, más allá del art. 36.5 y del art. 39 ET, este último con respecto a la movilidad funcional. De manera ejemplificativa, incidía el Prof. Cruz Villalón en la adaptación del puesto de trabajo a los trabajadores de edad avanzada, de conformidad con el art. 25 LPRL, en tanto que la capacidad de trabajo de estos puede haber sufrido una modificación, pero no se encuentran en una situación

tal como para que se llegue a producir la incapacitación en su actividad laboral. Por tanto, sería conveniente que desde la propia norma paccionada se incorporasen los cambios que se puedan llevar a cabo en las funciones del trabajador, de conformidad con su categoría profesional. Todo ello, partiendo de la premisa de que estamos ante una serie de ajustes razonables que, en caso de incumplimiento, podrían ser constitutivos de una diferencia de trato no justificada, según la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación. Por tanto, sería conveniente que los convenios indicasen cuándo se ha de llevar a cabo la adaptación y cómo con la finalidad de mantener en el puesto de trabajo a los diferentes grupos de trabajadores que precisan de una especial protección en materia de seguridad y salud.

Sin duda, en este I Congreso Cátedra Prevención Cantabria se han puesto sobre la mesa aspectos de gran interés y relevancia y se ha lanzado un envite a todos los ámbitos y sujetos implicados en la prevención de riesgos laborales para que sigan trabajando en aras de la seguridad y la salud de los trabajadores. No olvidemos que el coste que pueda tener la implementación de las medidas de prevención oportunas es nimio con respecto a los beneficios que se obtienen al contar con un ambiente de trabajo libre de riesgos.

En todo caso, la hoja de ruta ha quedado trazada en torno a la mejora en la cultura preventiva y la incorporación de la seguridad y la salud de manera real y efectiva a través los convenios colectivos. Esperemos que en sucesivos encuentros organizados por la Dirección de la Cátedra Prevención Cantabria podamos ver algunos avances.

Julia Dormido Abril