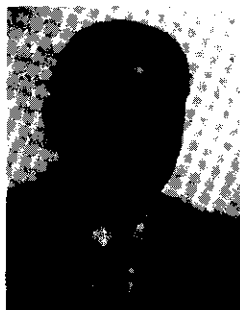


**LEODEGARIO
FERNANDEZ
MARCOS**



Doctor en Derecho. Inspector Técnico del Cuerpo Nacional de Inspección de Trabajo.

Subdirector del Servicio Social de Higiene y Seguridad del Trabajo.

viviva. ley

VALOR PROBATORIO DE LOS INFORMES DE ACCIDENTES DE LA INSPECCION DE TRABAJO

Se comenta la sentencia de la Sala VI del Tribunal Supremo de 27 de Septiembre de 1973

Planteamiento del tema

Destaca muy principalmente, en el campo de la actuación administrativa laboral, la correspondiente a la Inspección de Trabajo, básico instrumento del Estado para garantizar la efectividad del cumplimiento de las leyes laborales.

Como sabemos, las normas laborales nacen impregnadas de un fuerte sentido tuitivo, de protección a la parte más débil de la relación laboral que es el trabajador y constituyen una manifestación muy cualificada de la intervención del Estado, en las relaciones privadas; de aquí, que la misma necesidad que justificó, en determinado momento histórico, la aparición de las primeras normas de carácter laboral, justificó igualmente la necesidad de un organismo de control estatal de estas mismas normas, que impidiera que cayeran en la inobservancia, frustrando así los deseos del Estado de mejorar la condición de las clases trabajadoras.

Esto explica que la Inspección de Trabajo naciera, en nuestro país, en 1906, coincidiendo con la aparición de las primeras leyes de trabajo y que, si bien forma parte, en la actualidad de la

Administración Laboral, su nacimiento fuera muy anterior al del propio Ministerio de Trabajo, que se produce en el año 1920.

Toda esta introducción, no pretende, sino llamar la atención, sobre la importancia que el estudio de la Inspección de Trabajo tiene, ya que, como es muy fácil comprender, una ordenación jurídica de las relaciones laborales, por muy perfecta que sea, de nada serviría, si no contara con los adecuados mecanismos de control, que impongan su total efectividad.

Pues bien, no tratamos aquí, de describir o explicar, el ámbito de actuación, competencia, facultades o funciones de la Inspección de Trabajo, por otra parte, muy amplias y complejas, sino, apoyándonos en la Sentencia del Tribunal Supremo, que vamos a comentar y exponer, de estudiar un aspecto muy importante de la actuación de la Inspección, que es el valor probatorio de sus actas e informes.

Fundamentalmente, el resultado de la acción inspectora, se refleja en la realización de Actas de Infracción, Obstrucción o Liquidación, que tienen un procedimiento administrativo especial y en la emisión de informes de la más

variada naturaleza, por supuesto, laboral.

A estas actuaciones, administrativas de la Inspección de Trabajo, se otorgan por la ley, un determinado valor probatorio como documento ante los Jueces y Tribunales. Las circunstancias de hecho, que constan en las Actas que la Inspección de Trabajo practica, gozan de la "presunción legal de certeza", presunción "juris tantum", es decir, que se han de tener como ciertas, en tanto no se acredite o pruebe fehacientemente lo contrario; y además, y como consecuencia obligada de esta presunción, corresponde a la parte afectada, la carga de la prueba en contrario, con todo lo que esto significa y supone en el orden procesal.

Ahora bien, ¿se ha de aplicar igualmente la presunción legal de certeza a las circunstancias de hecho, reflejadas en los informes, que la misma Inspección emite?

Es ésta la interesantísima cuestión que aborda, en extensión, la Sentencia que comentamos.

Hechos básicos del tema

Tomados de la Sentencia de 27 de Septiembre de 1973, Sala VI del Tribunal Supremo; valor probatorio de los informes de la Inspección, en accidentes de trabajo.

El Alto Tribunal, desestima en esta Sentencia, el recurso de casación, por infracción de ley, interpuesto por la empresa "Construcciones X" contra la sentencia dictada por la Magistratura de instancia, en autos seguidos en su contra, sobre accidente de trabajo.

La empresa recurrente, alega tres motivos de casación, en los que fundamenta su recurso:

1) Error de hecho en la apreciación de la prueba, por el juzgador de instancia, por declarar el fallo, que existiera falta de medidas de seguridad, en el accidente de trabajo sufrido, cuando debía decir que no se habían apreciado faltas de medidas de seguridad, toda vez, que así consta en el informe que acompaña de la Inspección de Trabajo y en la Resolución de la Delegación Provincial de Trabajo.

Rebate este argumento la Sala VI porque, en primer lugar, la declaración de falta o no de medidas de seguridad, contenida en el fallo que se recurre, no es una declaración de hecho, sino un concepto jurídico, pues declaraciones de hecho, serían las que describieran cuales fueron dichas medidas y en qué consistieron, pero no la calificación que merezca al juzgador, y, en segundo lugar, ni el informe de la Inspección de Trabajo, ni la Resolución de la Delegación Provincial, tienen valor vinculante para la Jurisdicción Laboral, pues es repetida doctrina sobre el particular, que un informe de la Inspección de Trabajo, ni por su naturaleza, ni por su contenido, tienen fuerza bastante para demostrar la afirmación de hecho pretendida y que estos informes son carentes de fuerza vinculatoria para los Tribunales.

2) En segundo lugar, la empresa alega error de derecho en la apreciación de la prueba, por no haber concedido la Magistratura de instancia al informe de la Inspección de Trabajo y a la Resolución de la Delegación Provincial de Trabajo, el valor probatorio que les concede el art. 13 de la Ley de Inspección de Trabajo de 21 de Julio de 1962 y el art. 67 del Rgto. de las Delegaciones de Trabajo, aprobado por Dcto. de 27 de Diciembre de 1943.

Precisamente, es aquí, donde hallamos la argumentación jurisprudencial, más importante a los efectos del tema que nos ocupa. La Sala rechaza la alegación de la empresa recurrente, abundando en la constante doctrina de negar el carácter vinculante de los informes de la Inspección de Trabajo, e, interpretando el art. 13 de la Ley de 21 de Julio de 1962, de Ordenación de la Inspección de Trabajo, con carácter limitado, puesto que solamente el mencionado artículo otorga la presunción legal de certeza, con la consiguiente fuerza probatoria, a las actas practicadas por la Inspección de Trabajo, pero no a los meros informes.

Refuerza la anterior interpretación, según esta Sentencia del Alto Tribunal, el art. 24 del Decreto de 23 de Julio de 1971, que aprueba el Rgto. de la Inspección de Trabajo y que limita el valor y eficacia de documentos con valor y fuerza probatoria, salvo demostración en contrario, a las actas y requerimientos de la Inspección, entre los que no se incluyen los informes que es el documento a que se refiere el recurrente, en este motivo del recurso.

Rebate, por último, la invocación del art. 67 del Rgto. de Delegaciones de Trabajo de 21 de Diciembre de 1943, en cuanto que este artículo 67, se refiere a las facultades sancionadoras de los Delegados de Trabajo que carece de aplicación en este caso, pues el hecho de que no se haya impuesto sanción alguna, no puede ser prueba decisiva en Jurisdicción Laboral, de que no haya habido infracción de ninguna norma legal.

3) El tercer motivo de casación utilizado en esta Sentencia hace referencia a interpretación errónea de determinados artículos del Rgto. de Seguridad en el Trabajo para la industria de la construcción de 20 de Mayo de 1952, que la Sala, rebate, sin apreciarlos, y que no son de interés para la materia, que, en este caso, queremos poner de relieve.

Comentario

A los efectos que aquí nos interesa, esta Sentencia deja bien sentado y con toda claridad:

1.º) Que la "presunción legal de certeza" que el artículo 13 de la Ley de 21 de Julio de 1962 y el art. 24 del Rgto. de la Inspección de Trabajo, aprobado por Dcto. de 23 de Julio de 1971, se refiere a las circunstancias de hecho reflejadas en las Actas de Infracción o Requerimientos practicados por la Inspección de Trabajo exclusivamente, pero sin que la fuerza proba-

toria que el documento del Acta o Requerimiento, lleva aparejada, como consecuencia de dicha presunción legal, pueda aplicarse o extenderse a otros documentos, donde también quede reflejada la actuación inspectora, como pueden ser los informes emitidos sobre accidentes de trabajo, como es el caso que nos ocupa. Es decir, que la presunción establecida en las mencionadas normas legales, ha de interpretarse restrictivamente, sin que pueda extenderse a otras actuaciones de la Inspección, como son los informes de accidentes, que, sin duda, serán apreciados por el juzgador, pero utilizando las reglas generales de prueba, no utilizando el juego de la presunción legal, que es lo que la empresa recurrente pretendía.

2.º) Otra consecuencia muy importante que nos enseña esta Sentencia, es la de la independencia de jurisdicciones; en el sentido de que las actuaciones administrativas en el ámbito laboral, no son vinculantes en el orden jurisdiccional-laboral y viceversa.

Si un mismo asunto cae bajo la actuación de ambas jurisdicciones: la de la Administración Laboral: Delegaciones e Inspecciones de Trabajo

y la de la Jurisdicción Laboral: Magistraturas de Trabajo, el sesgo que el asunto lleve, en el campo administrativo-laboral y en el de la jurisdicción del trabajo, puede ser completamente distinto, sin que se condicionen mutuamente en absoluto.

Existen gran número de decisiones jurisprudenciales, que confirman esta interpretación; por citar alguna más, en el mismo sentido que la comentada, la de 4 de Diciembre de 1974, Sala 6ª: "el informe de la Inspección de Trabajo no goza de carácter documental, a efectos de casación... es un medio de prueba más que no tiene eficacia prevalente, sino, como cualquiera otra sometida al examen de conjunto de toda la practicada". La de 11 de Junio de 1974, que sobre el mismo tema, afirma sobre estos informes "que no tienen dicho carácter (de prueba documental) y menos para determinar la causa de la muerte del trabajador".

Resultan, así, perfectamente compatibles, el sobreseimiento de unas actuaciones penales por accidente de trabajo, con la intervención y decisión sancionadora positiva de las autoridades laborales, en cumplimiento de su función tutelar y punitiva, en materia de seguridad en el trabajo.

BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO

17634 REAL DECRETO 2132/1976 de 10 de agosto, por el que se regulan los Servicios y Organismos de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

La seguridad e higiene en el trabajo, comprensiva de cuantas medidas tienden a eliminar los riesgos que el trabajo comporta y amenazan la vida, la integridad física, la salud y el bienestar de los trabajadores, en el desarrollo de la relación laboral, constituye un bien jurídico de alto interés comunitario, por cuya protección el Estado está obligado a velar.

La acción del Estado, en este campo, corresponde al Ministerio de Trabajo, que aspira, como uno de sus objetivos prioritarios, a conseguir una actitud positiva y constructiva respecto de la prevención de los accidentes y enfermedades que puedan derivarse de la actividad profesional, para que en los distintos centros, lugares y puestos de trabajo, esta actividad se desarrolle con la adopción de las medidas necesarias que contribuyan a evitar o reducir los riesgos inherentes a los mismos.

En esta línea, la Ley General de la Seguridad Social de 30 de mayo de 1974, prevé, como complemento de las prestaciones correspondientes a las situaciones específicamente protegidas por la Seguridad Social, la extensión de su acción a los servicios sociales en conexión con los órganos y servicios correspondientes del Ministerio de Trabajo.

Dentro del Departamento, el Decreto 1579/1972, de 15 de junio, continúa encomendando a la Dirección General de Trabajo la regulación y orientación de la seguridad e higiene del trabajo, elevando a Servicio el rango de la preexistente Sección de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Análogo criterio ha seguido el Decreto 525/1975, de 21 de marzo.

Por otra parte, la Ley de 21 de julio de 1962, ordenadora de la Inspección de Trabajo, y el Decreto de 23 de julio de 1971, que aprueba el Reglamento de la Inspección de Trabajo, atribuyen al Cuerpo Nacional de Inspección de Trabajo la vigilancia del cumplimiento de la normativa de seguridad e higiene, al mismo tiempo que el asesoramiento en la materia a Empresas y trabajadores.

La preocupación del Ministerio de Trabajo por la seguridad e higiene queda reflejada en la creación de diversos Organismos e Instituciones, que pretenden facilitar la consecución, en el ámbito laboral, de un nivel de seguridad e higiene más elevado y reducir los índices de accidentes y enfermedades profesionales; en este sentido se creó el Instituto Nacional de Medicina y Seguridad del Trabajo, la Organización de los Servicios Médicos de Empresa, y tras la nueva Ordenación de la Seguridad Social por la Ley de 21 de abril de 1966, el Consejo Superior de Higiene y Seguridad del Trabajo y el Servicio Social del mismo nombre, que aparece como Servicio Común de la Seguridad Social.

La evolución de la siniestralidad laboral en una sociedad cada día más industrializada, y la rigurosa necesidad de po-

tenciar la acción del Estado, en este campo, aconsejan obtener el máximo aprovechamiento de todos los recursos y medios jurídicos, humanos y materiales de que el Ministerio dispone, que permita conseguir una más eficaz acción preventiva de los riesgos profesionales.

La consecución de estos objetivos, dentro de un marco de austeridad y plena eficacia, hace necesario unificar en un solo Organismo los recursos técnicos actualmente existentes, a cuyo efecto se lleva a la práctica la conexión, que la Ley General de la Seguridad Social exige, entre el Servicio Social de Higiene y Seguridad, la Dirección General de Trabajo y la Inspección de Trabajo, al mismo tiempo que se procede a la integración, en el Servicio, del Instituto Nacional de Medicina y Seguridad del Trabajo y la Organización de los Servicios Médicos de Empresa, lo que se traducirá en una unidad de acción que, bajo las directrices del Consejo Superior, permita conseguir una sensible mejora de las condiciones de seguridad e higiene en que el trabajo se desarrolla.

En su virtud, con aprobación de la Presidencia del Gobierno, a propuesta del Ministro de Trabajo, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 10 de agosto de 1976,

DISPONGO:

I. Ordenación de la Seguridad e Higiene en el Trabajo

Artículo uno.—Las funciones de ordenación, orientación y desarrollo de acciones en materia de seguridad e higiene en el trabajo, que sus Disposiciones Orgánicas y la Ley General de la Seguridad Social atribuyen al Ministerio de Trabajo, serán ejercidas por la Dirección General de Trabajo.

Artículo dos.—Corresponde al Servicio General de Higiene y Seguridad en el Trabajo de la Dirección General de Trabajo la elaboración de las disposiciones reguladoras de la seguridad e higiene en el trabajo, la homologación de medios de protección personal y el establecimiento de las condiciones que, a efectos preventivos, han de cumplirse en los centros de trabajo.

Artículo tres.—El Organismo técnico de estudio, investigación, formación, asesoramiento y realización de las acciones que se le encomienden, será el Servicio Social de Higiene y Seguridad del Trabajo.

Sus funciones se desarrollarán en conexión de asistencia y dependencia con el Servicio General de Seguridad e Higiene en el Trabajo y la Inspección de Trabajo.

Artículo cuatro.—El órgano de alto asesoramiento, impulso, promoción y fijación de las directrices generales en la materia será el Consejo Superior de Higiene y Seguridad del Trabajo.