

Responsabilidades de los Servicios Externos de Prevención de Riesgos Laborales y de las Auditoras de Prevención

ALICIA LÓPEZ VILLAGRÁ

ABOGADO Y TÉCNICO SUPERIOR EN PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

La intervención de los Servicios Externos de Prevención de Riesgos Laborales y de las Auditoras de Prevención plantea unas responsabilidades legales ante los diferentes autores de la prevención, que, dado el escaso plazo de tiempo transcurrido, requiere de un plazo de tiempo y una casuística que aclare la interpretación de las disposiciones que las regula.

INTRODUCCIÓN

La Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante LPRL) otorga a los trabajadores el derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el desempeño de sus tareas e impone al empresario el deber de proteger a los trabajadores frente a los riesgos laborales.

De este binomio derecho del trabajador -obligación del empresario, se deriva que el empresario es el principal sujeto responsable frente al trabajador en materia de Prevención de Riesgos Laborales¹.

A fin de dar cumplimiento a este deber, dicha norma impone al empresario desarrollar la acción

preventiva en la empresa. El empresario debe contar con una organización que realice las funciones preventivas y disponer de los medios necesarios para realizar dicha actividad.

Tanto la LPRL como el Reglamento de los Servicios de Prevención (en adelante RSP), establecen distintas modalidades de organizar la prevención en la empresa, entre las que el empresario podrá elegir en función de la actividad y características de la misma sin que su opción le exima de responsabilidades:

Esas modalidades son:

- Asumiendo personalmente la actividad preventiva.
- Designando uno o varios trabajadores.
- Constituyendo un servicio de prevención propio.

¹ El artículo 14.2 de la LPRL, define el deber genérico de seguridad: «el empresario deberá garantizar la seguridad y salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo». Quiere ello decir, que el empresario es el único responsable, el único deudor de seguridad, deber consustancial derivado del contrato de trabajo, y de inexcusable cumplimiento para el empresario. El contenido de dicho deber se traduce en proporcionar al trabajador una protección eficaz frente al riesgo laboral, y en vigilar por el correcto cumplimiento de la normativa preventiva. De hecho, la tradicional expresión «deuda de seguridad», ha pasado en la actual normativa a articularse como «garantía de seguridad».

- Recurriendo a un servicio de prevención ajeno o externo a la empresa.

Se prevé de esta manera la intervención de otros sujetos, además del empresario, en la prevención de riesgos laborales². De estas modalidades, solo serán objeto de comentario en este estudio la intervención en la prevención de riesgos laborales de los servicios de prevención externos y las auditoras de prevención.

LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN EXTERNOS

Los servicios de prevención externos son entidades especializadas en la prevención de riesgos laborales y, como su nombre indica, están fuera del ámbito de organización y dirección del empresario. Es decir, el empresario contratará al servicio de prevención cuando sea necesario según lo previsto en los artículos 31.1 y 33 b) de la LPRL y 16 del RSP, para la realización de la actividad preventiva en la empresa.

La forma jurídica que adoptan estas entidades son: la de Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social o bien, la de sociedades mercantiles. En cualquier caso, es preceptivo obtener la autorización de la Administración Sanitaria y Laboral, además de cumplir con los requisitos que vienen determinados en la LPRL³ y RSP⁴.

El empresario que recurra a un servicio de prevención ajeno, debe concertar obligatoriamente por escrito la prestación, que en la práctica es un contrato de prestación de servicios. Con este concierto, el empresario traslada en bloque a una organización externa a la empresa el conjunto de actividades preventivas que en principio debería acometer con los medios propios.

Se produce así un verdadero efecto de sustitución⁵. Sin embargo, el empresario no se libera de su obligación general de seguridad, es decir, el servicio de prevención ajeno no ocupa el lugar del empresario, sino que servirá de instrumento para que éste cumpla con sus obligaciones preventivas.

Con carácter general, el servicio de prevención realizará las actividades preventivas y el asesoramiento y apoyo técnico al empresario. Estas actividades tienen un carácter muy general y no están especificadas en la normativa, por lo tanto, las partes podrán pactar libremente lo que consideren necesario para organizar la acción preventiva en la empresa.

Sujetos frente a los que puede resultar responsable el servicio de prevención externo

Debido al carácter instrumental del servicio de prevención externo, podría pensarse que la única responsabilidad de dicho servicio externo sería frente al empresario que lo contrata, pero nunca frente a los trabajadores de dicho empresario. Es decir, carecería de responsabilidad preventiva⁶ alguna. Veamos brevemente esta cuestión.

² La intervención de terceros no solamente la encontramos en las modalidades de organización de la acción preventiva, sino que además pueden intervenir empresas contratistas y subcontratistas.

³ Artículos 17 y siguientes del RSP y Orden de 27 de junio de 1997.

⁴ Disponer de la organización, instalaciones, personal y equipos necesarios para el desempeño de su actividad; constituir una garantía con carácter obligatorio que cubra su eventual responsabilidad, concretamente, una póliza de seguro por cuantía mínima de 200 millones de pesetas; y no mantener con las empresas concertadas vinculaciones comerciales, financieras o de cualquier otro tipo.

⁵ Como señala SÁNCHEZ IGLESIAS, Ángel Luis, y GRAU RÍOS, Mario en: «Nueva normativa de prevención de riesgos laborales: aplicación práctica». Ed. FREMAP. Madrid, 1997, pág. 112.

⁶ Responsabilidad preventiva es la que puede tener cualquier sujeto que intervenga en la prevención de riesgos laborales, además del empresario, derivada de las obligaciones establecidas en la normativa de seguridad e higiene en el trabajo frente al trabajador.

a) Responsabilidad frente a la Administración

Originalmente, la normativa preventiva no había previsto que estas entidades pudieran incurrir en responsabilidad frente a la Administración. De tal manera que, hasta la promulgación de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de acompañamiento a los Presupuestos Generales del Estado, que modifica determinados artículos de la LPRL y que considera a estas entidades como posibles sujetos de infracción administrativa, durante tres años, su conducta era impune administrativamente.

b) Responsabilidad frente al empresario

Esta responsabilidad hay que situarla en el marco de la relación contractual que se haya establecido entre ambos al concertar la realización de la actividad preventiva.

c) Responsabilidad frente al trabajador

Un sector doctrinal considera que el servicio de prevención externo no puede incurrir en responsabilidad frente al trabajador⁷. Según esta doctrina, el empresario es, en todo caso, garante de seguridad, y esa responsabilidad no desplaza a terceros por el hecho de haber contratado la realización de la actividad preventiva. El empresario, entonces, responde del propio incumplimiento de las obligaciones preventivas asumidas por el servicio de prevención ajeno, pudiendo repetir civilmente contra éste los daños y perjuicios ocasionados por el incumplimiento contractual.

Sin embargo, cabe pensar, que aunque el empresario sea en todo caso responsable frente al trabajador, ello no es óbice para que también el trabajador pueda exigir responsabilidad al servicio de prevención externo, si el daño deriva de su conducta.

En efecto, si el empresario delega las funciones preventivas en el servicio externo, lo que hace es situarle en la misma posición de garantía respecto a los trabajadores al asumir las distintas actividades preventivas y ponerlas en la práctica materialmente en la empresa.

Precisamente al adoptar esta misma posición de garantía frente al trabajador, la LPRL y el RSP obligan al servicio de prevención a suscribir un seguro obligatorio que cubra su eventual responsabilidad. El legislador, en realidad, no está pensando en la responsabilidad contractual del servicio de prevención frente al empresario o frente a la Administración⁸, sino aquella en que pueda incurrir frente al trabajador.

En definitiva, lo que busca el legislador es evitar que el trabajador quede desprotegido. De hecho, la finalidad del rosario de responsabilidades legales del empresario, a las que hay que sumar la de los servicios de prevención, busca el resarcimiento íntegro de la víctima así como su protección a ultranza.

¿Qué tipo de responsabilidad puede tener el servicio de prevención externo frente al trabajador?

Además de la responsabilidad penal frente al Estado prevista en el artículo 316 del Código Penal, la responsabilidad en la que puede incurrir un servicio de prevención externo frente al trabajador es la civil derivada del delito y la extracontractual.

En el primer caso, la persona del servicio de prevención externo penalmente responsable, también lo será civil directo si del hecho se derivaron daños y perjuicios al trabajador. Por su parte, el servicio de prevención externo será responsable civil subsidiario.

En el segundo caso, el servicio de prevención puede también incurrir en responsabilidad civil extracontractual frente al trabajador. Necesaria-

⁷ IGLESIAS CABERO, BOTANA LOPEZ, SARGADÓY DE SIMÓN, FERNÁNDEZ MARCOS, FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ.

⁸ En el primer caso porque se trata de una relación contractual privada y en el segundo porque se trata del carácter sancionador de la Administración.

mente tiene este tipo de responsabilidad, ya que el trabajador con quien tiene el vínculo contractual es con el empresario y no con el servicio de prevención. Luego ambos tipos de responsabilidad civil -extracontractual del servicio de prevención externo y contractual del empresario- pueden perfectamente concurrir.

De este planteamiento surge otra cuestión: ¿quiere ello decir que producido el daño al trabajador, éste puede dirigir su reclamación indistintamente frente al empresario y frente al servicio de prevención externo? Dicho de otra manera, ¿son responsables solidarios? Desde mi punto de vista, la responsabilidad de ambos sujetos frente al trabajador es solidaria, de tal manera que la reclamación se podrá dirigir frente a cada uno o frente ambos a la vez, responsabilidad que se extiende a la compañía aseguradora con la que el servicio de prevención tenga contratado el seguro de responsabilidad civil obligatorio que establece el RSP, y frente a la que el trabajador tiene acción directa conforme a lo establecido en el artículo 76 de la Ley de Contrato de Seguro.

LA AUDITORÍA DE PREVENCIÓN

Si el empresario no optase por la modalidad del servicio externo, el RSP le obliga a someter su sistema de prevención al control de una auditoría o evaluación externa, documentada y objetiva, que verifique la validez y adecuación de la acción preventiva implantada en la empresa y si está cumpliendo con lo previsto en la normativa preventiva.

Esta auditoría pueden realizarla tanto personas físicas como jurídicas, siempre que posean cono-

cimientos suficientes de los aspectos técnicos de la materia y cuenten, además, con medios adecuados para ello.

En la práctica las entidades que realizan estas auditorías son sociedades mercantiles.

También precisan las auditoras de autorización administrativa, debiendo cumplir requisitos similares a los de los servicios externos de prevención, para que le sea concedida, aunque no es aquí obligatorio concertar póliza de seguro de responsabilidad civil.

El carácter de una y otra actividad es completamente distinto: las auditoras no realizan la actividad preventiva en la empresa por delegación del empresario, sino que el empresario recurrirá a ellas para verificar y comprobar la actividad preventiva desarrollada por él mismo.

¿Pueden las auditoras de prevención tener responsabilidad preventiva frente el trabajador?

Al igual que en el caso de los servicios de prevención externos, el empresario contratará los servicios de la auditora mediante un contrato de arrendamiento de servicios, luego no cabe duda que en caso de incumplimiento de lo pactado por parte de la auditora es responsable frente al empresario contratante. Pero si como consecuencia de ese incumplimiento se ha derivado un daño al trabajador, además de responder frente el empresario, ¿responde la auditora frente al trabajador?

La respuesta no es sencilla. En primer lugar, el RSP solamente establece la naturaleza y finalidad de la auditoría de prevención, pero no determina los criterios conforme a los cuales ha de realizarse. Tampoco especifica cómo ha de efectuarse la auditoría, ni cuál ha de ser el contenido y alcance de la misma. Así, de la misma manera que la auditoría puede versar sobre aspectos generales de organización y gestión de la prevención, también puede versar sobre aspectos específicos de la

* Establecidos en la Orden de 27 de junio de 1997 que desarrolla el RSP, estos son: Contar con medios humanos y materiales necesarios para desarrollar la actividad propia de la auditoría. Determinar el ámbito territorial en el que van a desarrollar la actividad. Determinar el recurso a otros profesionales externos a la auditora, y compromiso de no concertar su actividad con empresas con las que tuvieran vinculaciones comerciales, financieras o de cualquier otro tipo distintas de la propia como auditora.



evaluación de riesgos de los puestos de trabajo proponiendo medidas correctoras.

Con todo ello, hay que hacer notar que para que la auditora de prevención tenga responsabilidad frente al trabajador, dependerá del caso concreto y del alcance de la auditoría. Dicho de otro modo, dependerá de si la auditoría versa sobre aspectos relacionados directamente con la actividad del trabajador y sobre los riesgos que conlleva la misma. De ser así, no cabe duda que la auditoría puede ser responsable frente al trabajador, si como consecuencia de su negligencia le ocasiona un daño, en los mismos términos que el servicio de prevención externo.

Por otro lado, es significativo que la normativa no haya impuesto a las auditoras la obligación de contratar una póliza de seguro para cubrir sus posibles responsabilidades. Sin embargo, esto no es óbice para que la auditora pueda incurrir en responsabilidad en la forma expresada.

Por último, hay que señalar que, tras la modificación de la LPRL por la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de acompañamiento a los Presupuestos Generales del Estado, las auditoras de prevención también pueden incurrir en responsabilidad frente a la Administración.

EL SEGURO OBLIGATORIO DE RESPONSABILIDAD CIVIL DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN EXTERNOS

Efectivamente, la LPRL y el RSP obliga a los servicios de prevención externos a tener concertado un seguro que cubre las eventuales responsabilidades en las que puedan incurrir, sin que se

especifiquen las características de dicho seguro obligatorio, sino que la normativa se limita a fijar la cuantía mínima del mismo, 200 millones de pesetas, así como a especificar que dicha cantidad será anualmente actualizada en función de la evolución de índices de precios al consumo.

La omisión por parte de la normativa de fijar cuáles han de ser las características de dicho seguro, ha llevado a que en la práctica sean las compañías aseguradoras las que tengan que establecer unilateralmente las condiciones del mismo. En ocasiones las aseguradoras han tomado su base en los condicionados de las pólizas de responsabilidad civil patronal. Sin embargo, se trata de un riesgo específico con unas particularidades que han de ser tenidas en cuenta y que difieren de la responsabilidad civil patronal.

Por otro lado, la participación de los servicios de prevención externos en la seguridad e higiene en el trabajo es una auténtica novedad introducida por la actual normativa en la materia de la que se carecen de referencias. Todo ello, unido a la indeterminación y ambigüedad que caracteriza a la normativa preventiva, desemboca en el planteamiento de las siguientes cuestiones a la hora de definir los condicionados de las pólizas de dicho seguro obligatorio.

Objeto del seguro

El objeto del seguro necesariamente ha de ser la responsabilidad civil en la que pueden incurrir los servicios de prevención externos. Ya hemos visto frente a quienes puede ser responsable el servicio de prevención y el tipo de responsabilidad en la que puede incurrir, luego el riesgo a cubrir ha de especificarse y delimitarse en función de sus posibles responsabilidades preventivas.

Se trata de un seguro obligatorio de responsabilidad civil específico, distinto de la responsabilidad civil general.

El problema que se plantea a la hora de definir el objeto del seguro es que ni la LRPL ni la RSP especifican ni concretan cuáles son las funciones

concretas de los servicios de prevención¹⁰. En realidad sus funciones vendrán especificadas en el concierto de la prestación entre empresario y servicio de prevención, que en este sentido adquiere especial relevancia, y nada impide que en dicho concierto se establezcan funciones del servicio de prevención no contempladas por la normativa.

Por ello, considero que fijar el objeto del seguro en función de las actividades establecidas en el RSP carece de contenido alguno.

Garantías

En el caso de que el servicio de prevención sea una sociedad mercantil, además de la responsabilidad preventiva, éste puede concertar un seguro que cubra la responsabilidad en la que pueda incurrir como consecuencia de su funcionamiento como empresa (seguro de responsabilidad civil de explotación).

De igual manera, el seguro puede cubrir la responsabilidad civil en la que pueda incurrir el servicio de prevención como consecuencia de los accidentes laborales ocurridos a sus propios empleados, así como de la responsabilidad civil profesional en la que puedan incurrir los trabajadores cualificados de dicho servicio de prevención frente a terceros.

Riesgos excluidos

No es mi intención establecer un listado de exclusiones de la cobertura, pero considero que a la hora de delimitar el mismo, la aseguradora ha de tener en cuenta las siguientes cuestiones.

Primera, según lo expuesto respecto a la posible responsabilidad del servicio de prevención frente a los trabajadores del empresario que con-

trata dicho servicio, el trabajador accidentado puede dirigir su reclamación conjuntamente contra su empresario y contra el servicio de prevención externo (y contra la aseguradora que obligatoriamente cubra su responsabilidad civil), o bien exclusivamente frente al servicio de prevención, ya que son responsables civiles solidarios.

Pues bien, si el trabajador dirige su reclamación únicamente frente al servicio de prevención y su aseguradora, implícitamente el seguro obligatorio del servicio de prevención está garantizando no solamente la responsabilidad civil de dicho servicio, sino también la de su empresario.

Segunda, considero que se debe tener en cuenta que el servicio de prevención puede ser una Mutua. Es preciso distinguir cuando la Mutua presta ayuda de asesoramiento a las empresas en el

ámbito de prevención de riesgos laborales, dentro de la cobertura que se prestan por las contingencias de accidente de trabajo y enfermedad profesional, y cuando la Mutua actúa como servicio de prevención externo así contratado por el empresario.

Tercera, la cobertura de la póliza debe limitarse a los aspectos de la actividad preventiva que va a desarrollar el servicio de prevención, incluso especificándose los tipos de actividad a desarrollar por el mismo, ya que la normativa prevé la posibilidad de que los servicios de prevención subcontraten los servicios de otros profesionales o entidades cuando sea necesario. Esto evitaría que la aseguradora del servicio extendiera su cobertura a actividades que no van a ser realizadas por el servicio que garantiza.

Finalmente, también es necesario limitar la cobertura del ámbito territorial (si es delimitado) y a las especialidades que el servicio de prevención vaya a desarrollar¹¹. Sin olvidar que el empresario

«Las novedades introducidas por la LPRL y demás normativa que la desarrolla, configuran el riesgo laboral con unas singularidades y particularidades propias que requieren un reajuste por parte del sector asegurador.»

¹⁰ Ver las funciones genéricas establecidas en los artículos 31.3 de la LPRL y 19 del RSP.

¹¹ Estas pueden ser: Seguridad en el Trabajo, Higiene Industrial, Ergonomía y Medicina del Trabajo.



puede concertar la actividad preventiva con uno o varios servicios de prevención.

Suma asegurada

La suma asegurada es obligatoriamente un mínimo de 200 millones de pesetas (1,2 millones de euros, 1,23 millones de dólares). No obstante, esa cuantía no puede constituir el límite de la responsabilidad del servicio¹². De tal manera que la aseguradora responderá por los daños ocasionados hasta dicha cantidad, del exceso responderá el servicio de prevención.

Es precisa la fijación de unos sublímites por víctima o lesionado, ya que cualquier consecuencia derivada de un accidente, podría suponer que la aseguradora responda con el total de la suma asegurada¹³, recuérdese que no existe un baremo que fije las cuantías máximas a percibir en caso de muerte o lesiones.

Por la misma razón, dicha cantidad puede ser fijada por siniestro y período de seguro, ya que un mismo siniestro o varios motivados por la misma causa u origen, pueden perjudicar a varios trabajadores y sean varias las reclamaciones formuladas.

Delimitación temporal

Por la propia actividad que desarrollan los servicios de prevención, considero que esta será una de las cuestiones más difíciles a determinar. No es mi intención ofrecer una solución al respecto, pero a mi modo de ver el criterio de la ocurrencia del daño se revela inadecuado.

En primer lugar, por la dificultad de armonizar el concepto de siniestro con accidente laboral. En segundo lugar, porque la responsabilidad civil del servicio de prevención externo puede determinarse en el transcurso del tiempo, lejos de la fecha exacta en la que se produjo el accidente laboral. Y en última instancia porque su responsabilidad no

solamente puede derivarse de un accidente laboral, sino también como consecuencia de una enfermedad o patología derivada del trabajo, que la LPRL¹⁴ considera igualmente como daño derivado del trabajo inmerso dentro del riesgo laboral. Parece, por todo ello, más adecuado el criterio de la reclamación de los daños, o bien la combinación de ambos criterios, ocurrencia y reclamación.

CONCLUSIONES

Las novedades introducidas por la LPRL y demás normativa que la desarrolla, configuran el riesgo laboral con unas singularidades y particularidades propias que requieren un reajuste por parte del sector asegurador. Este reajuste puede significar la revisión de las tradicionales pólizas de responsabilidad civil que cubren el riesgo laboral, y desembocar en que este riesgo definitivamente se desligue de la responsabilidad civil general de la empresa, lo que aconsejará a las aseguradoras a que el seguro obligatorio de los servicios de prevención sea contemplado con sus singularidades y particularidades propias, con la consiguiente revisión de los clausulados de las pólizas actuales.

BIBLIOGRAFÍA

- GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago y APARICIO TOVAR, Joaquín: «Comentarios a la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales». Ed. Trotta. Valladolid, 1996.
- SÁNCHEZ IGLESIAS, Ángel Luis, y GRAU RÍOS, Mario: «Nueva normativa de prevención de riesgos laborales: aplicación práctica». Ed. FREMAP. Madrid, 1997.

¹² Artículo 23 d) del RSP.

¹³ Es decir, la reclamación podría ser de 200 millones de pesetas con independencia de las resultas del accidente, ya sea por muerte como por la rotura de un pie, por ejemplo.

¹⁴ Artículo 4.

- Coordinador: IGLESIAS CABRERO, Manuel: «Comentarios a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales». Ed. Civitas. Madrid, 1997.
- FERNÁNDEZ MARCOS, Leodegario: «Comentarios a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales». Ed. Dykinson. Madrid, 1996.
- «IV Encuentro Euroamericano: Riesgo y Trabajo». Ed. Universidad de Salamanca-Fundación MAPFRE. Salamanca, 1997.
- CAÑIZARES RUBINI, Francisco, y PAVELEK ZAMORA, Eduardo: «La responsabilidad civil patronal y su aseguramiento». En Estudios sobre el aseguramiento de la responsabilidad en la gran empresa. Ed. MUSINI. Madrid, 1994.

