

**Tribunal Supremo Sala 3ª, sección 4ª, Sentencia del 9 de diciembre de 2015,
recurso 798/2014**

Ponente: Luis María Díez-Picazo Giménez, Presidente de la Sala

El TS no atiende la petición de la autoridad laboral de la Junta de Andalucía de sancionar a una empresa química en la que murió un trabajador y otros dos sufrieron quemaduras graves, basándose en el deber genérico de protección de la salud de los trabajadores en relación a los equipos de trabajo y los medios de protección. (Art. 17.1 LPRL) además de lo dispuesto en la normativa sectorial, el artículo 3 del Real Decreto 1389/1997 de 5 de septiembre, por el que se aprueban las disposiciones mínimas destinadas a proteger la seguridad y la salud de los trabajadores en las actividades mineras:

“1. Con el objeto de garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores, el empresario deberá tomar las medidas necesarias para que:

a) Los lugares de trabajo sean diseñados, construidos, equipados, puestos en servicio, utilizados, mantenidos de forma que los trabajadores puedan efectuar las tareas que se les encomienden sin comprometer su seguridad, ni su salud, ni la de los demás trabajadores”.

No se discute la causa del accidente, la rotura accidental de una válvula (*“el hecho se produce por la rotura de la tubería a causa de una defectuosa fabricación de la misma y que según los expertos era imposible su detección”*),

Sin embargo:

“ ... la Administración competente justifica su acción sancionadora, en que ello [la rotura accidental] no exime a la empresa de la obligación de suministrar a los trabajadores los Epis adecuados (trajes ante salpicaduras de productos corrosivos) para el desarrollo de tales trabajos y que deben encontrarse disponibles en la empresa.”

El TS considera que esta apreciación sobre los EPI's es un **juicio de valor** que:

“... no goza de presunción de certeza, como con reiteración ha declarado la Jurisprudencia del Tribunal Supremo ... que además la prueba practicada ... se ha encargado de desvirtuar.”

Y concluye que:

“... la utilización de esos equipos ante salpicaduras que sí estaban disponibles en la empresa pero para otros puestos de trabajo según la evaluación de riesgos, ni hubieran evitado el desgraciado accidente, ni minimizado sus consecuencias ...”

Por tanto, en este caso la muerte no es responsabilidad empresario y el TS desestima el recurso de la autoridad laboral de la Junta de Andalucía, y añade el siguiente comentario:

*“... en sintonía con las alegaciones del Ministerio Fiscal, así como de conformidad con el informe de la Inspección de Trabajo; **instituciones ambas que no pueden considerarse proclives a la indulgencia frente a comportamientos negligentes de los empresarios en materia de derechos e intereses de los trabajadores.**”*

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La sentencia recurrida contiene parte dispositiva del siguiente tenor: "FALLAMOS.- Que debemos estimar y estimamos el recurso interpuesto por Cobre Las Cruces, S.A. contra Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, que resuelve expediente sancionador nº 291/2011, incoado por la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia de la Junta de Andalucía e instruido por su Delegación Provincial en Sevilla y en el que se acuerda imponer la sanción administrativa consistente en multa de **800.000 euros por la comisión de infracción en materia de seguridad minera** en vulneración del artículo 3 del Real Decreto 1389/1997 de 5 de septiembre por el que se aprueban las disposiciones mínimas destinadas a proteger la seguridad y la salud de los trabajadores en las actividades mineras y tipificada como muy grave en el artículo 121.1 en relación con el artículo 121.2.g) de la Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas, que anulamos por no ser ajustada a Derecho. Con costas (que incluye el importe de la tasa abonada, más un máximo de 2.000 euros)".

SEGUNDO.- Notificada la anterior sentencia, la representación procesal de la Junta de Andalucía presentó escrito ante la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía con

sede en Sevilla preparando el recurso de casación contra la misma. Por Diligencia de Ordenación la Sala tuvo por preparado en tiempo y forma el recurso de casación, emplazando a las partes para que comparecieran ante el Tribunal Supremo.

TERCERO.- Recibidas las actuaciones ante este Tribunal, la parte recurrente, se personó ante esta Sala e interpuso el anunciado recurso de casación, expresando los motivos en que se funda y suplicando a la Sala que dicte sentencia "casando la mencionada, y en dictando otra que se desestime íntegramente el recurso".

CUARTO.- Teniendo por interpuesto y admitido el recurso de casación por esta Sala, se emplazó a la parte recurrida para que en el plazo de treinta días, formalizara escrito de oposición, lo que realizó, oponiéndose al recurso de casación y suplicando a la Sala: "declare su inadmisibilidad o lo desestima, declarando no haber lugar al recurso, con imposición de costas a la recurrente, pues así procede en derecho".

QUINTO.- Evacuado dicho trámite, se dieron por conclusas las actuaciones, señalándose para votación y fallo la audiencia el día 2 de diciembre de 2015, en cuyo acto tuvo lugar, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso de casación es interpuesto por el Letrado de la Junta de Andalucía contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 1ª) del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, de 29 de enero de 2014.

La sentencia impugnada hace la siguiente exposición de los antecedentes del asunto:

"Como consecuencia del accidente ocurrido el 25 de mayo de 2010 en la Planta hidrometalúrgica del complejo minero de COBRE LAS CRUCES S.A. del término Municipal de Gerena en el reactor nº 8, **tres trabajadores**, dos de la contrata Elimco S. L. (instrumentista y electricista) y un operador de planta de la entidad recurrente, **sufrieron quemaduras de 2º y 3º grado, falleciendo tres días después el Sr. Bernardo trabajador del Elimco.**

El mismo día se giró vista de inspección por el ingeniero actuario de la Delegación provincial de la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia en

Sevilla al lugar de los hechos con objeto de analizar y evaluar las causas, efectos, posibilidades, grado de peligrosidad y consecuencias del accidente.

De las declaraciones tomadas al personal de planta, desprende: "que en el momento del accidente, el reactor número 8 se encontraba en carga (mineral y ácido sulfúrico) en el tanque donde se produce la lixiviación, y se procedía al drenaje del mismo, por lo que el supervisor de procesos hidrometalúrgicos del turno de noche, da la orden a las 5,20 horas al operador de panel de control para que realice la operación de apertura automática de las válvulas de los tubos de descarga de la pulpa de los reactores números 6 y 8, dado que se ha planificado una parada para acometer la reparación de una tubería de conexión de los reactores. **Tras los intentos fallidos de apertura automática, se procede a redactar una orden de trabajo por parte del departamento de mantenimiento, con prioridad número 5 para que acudan los trabajadores de Elimco a solventar la avería.**

En dicha operación, los operarios consiguen abrir las válvulas (apertura eléctrica), de tal manera que en cuestión de segundos, se produce un fuerte impacto, y acto seguido una fuerte salida súbita de la pulpa, en concentraciones bajas de ácido sulfúrico que se encuentra a una temperatura de 90^a C, provocando quemaduras de consideración a los tres trabajadores".

Tras el encargo de informes técnicos por la Delegación y la mercantil y el requerimiento de documentación oportuna, el 15 de diciembre de 2010 se elabora **informe definitivo por el Servicio de Industria Energía y Minas**, en el que ponen de manifiesto **incumplimiento de las exigencias en materia de seguridad y salud laboral** y se propone la apertura del procedimiento sancionador, dando traslado a la Dirección General y al juzgado de instrucción 20 de Sevilla, dictándose el 24 de mayo de 2011, Acuerdo de inicio por dos presuntas infracciones:

- **No disponer los operarios de planta**, que desarrollaban actuaciones concretas de mantenimiento como apertura de válvulas de los **equipos de protección individual adecuados** para el desarrollo de tales trabajos y que deben encontrarse disponibles en el centro de trabajo, para su uso inmediato, conforme a la ficha de evaluación de puesto de trabajo, de cada uno de los operarios afectados por el accidente.

- **Rotura de la válvula del tubo de descarga de la pulpa del reactor por parte del portabridas** como consecuencia del golpe de ariete sobre el codo de la tubería provocando el desplazamiento de ésta y el vaciado del contenido del reactor.

Estos hechos se consideraron contrarios al artículo 3 y 10 del Real Decreto 1397/1997 de 5 de septiembre y se calificaron como infracciones muy graves del

artículo 121.2 g) de la Ley de Minas proponiendo una sanción de dos millones de euros (un millón de euros por cada una).

Tras la oportuna instrucción y período de prueba consistentes en informes técnicos del Departamento de Minas y periciales de la empresa GP-GRUP CONSULTORÍA TÉCNICA INTEGRAL S.L., se dictó propuesta de resolución de 9 de febrero de 2012 sobre existencia de una sola infracción muy grave tipificada en el artículo 121.1 en relación al 121.2 g) de la Ley de Minas proponiendo una sanción de 800.000 euros.

Presentadas alegaciones, fueron desestimadas, dictándose el Acuerdo impugnado que ratifica dicha propuesta, justificando la culpabilidad de la recurrente en la **inacción o "o no hacer" de COBRE LAS CRUCES "en el cumplimiento de su obligación de "tomar medidas necesarias" para garantizar la seguridad de los trabajadores.** Por tanto, es la ausencia de ese control requerido en la norma lo que desencadena la comisión de la infracción y que en el caso que nos ocupa se produce como consecuencia de la vigilancia debida en lo dispuesto en el artículo 3 del Real decreto 1389/1997 de 5 de septiembre. *"Con el objeto de garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores, el empresario deberá tomar las medidas necesarias para que: "Los lugares de trabajo sean diseñados, construidos, equipados, puestos en servicio, utilizados, mantenidos de forma que los trabajadores puedan efectuar las tareas que se les encomienden sin comprometer su seguridad, ni su salud, ni la de los demás trabajadores". Y concretando al parecer a la ausencia de Epis adecuados a las actuaciones ejecutadas."*

Disconforme con ello, la entidad Cobre Las Cruces S.A. interpuso recurso contencioso-administrativo, que es estimado por la sentencia impugnada, por entender que la conducta sancionada no es constitutiva de infracción. Es conveniente, a este respecto, **reproducir íntegramente el fundamento de derecho cuarto de la sentencia impugnada:**

*"Despejado este primer motivo, nos centraremos en la denuncia inexistente de infracción, que la actora deduce del Acta de inspección laboral levantada con motivo del accidente y el Auto de sobreseimiento de las actuaciones penales del Juzgado de Instrucción 20 de Sevilla. La primera concluye: "La empresa actora había adoptado las medidas necesarias para que los equipos de trabajo que se ponían a disposición de los trabajadores fueran adecuadas al trabajo que debía realizarse y convenientemente adaptados al mismo, a fin de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores al utilizar dichos equipos de trabajo, en cumplimiento del art. 17.1 de la Ley 31/1995 de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales, **no conociendo, sino hasta el percance, los defectos de que adolecía el portabridas.**"*

Es por ello que no se aprecia responsabilidad en las empresas cuyos trabajadores se vieron implicados en el percance, debiendo recordar, no obstante que el artículo 41 de la Ley 31/1995 citada dispone que "Los fabricantes, importadores y suministradores de maquinaria, equipos, productos y útiles de trabajo están obligados a asegurar que éstos no constituyen una fuente de peligro para el trabajador, siempre que sean instalados y utilizados en las condiciones, forma y para los fines recomendados por ellos". Por su parte el Auto del Juzgado de Instrucción nº 20 de Sevilla, de 30 de enero de 2013 en su razonamiento jurídico, hace suyo el informe de la Inspección de Trabajo y las alegaciones del fiscal ("... **El fiscal entiende que no parece desprenderse indiciariamente, con la contundencia que exige la prueba de cargo en el proceso penal, que hubiera un conocimiento preciso de la situación de riesgo por los miembros responsables** de las empresas cuyos trabajadores se vieron afectados en el accidente laboral y tampoco queda indiciariamente acreditado que se hubieran omitido por dichos responsables mencionados medidas de seguridad en evitación de la situación de riesgo, ya que no parece desprenderse de lo actuado que se hubiera podido detectar o apreciar que los responsables mencionados las deficiencias que presentaba la tubería, que ocasionaron su rotura..."), **para concluir que el hecho se produce por la rotura de la tubería a causa de una defectuosa fabricación de la misma y que según los expertos era imposible su detección**, por lo que se acuerda el sobreseimiento provisional y archivo de las actuaciones. Efectivamente, el desgraciado accidente, como se afirma en el Auto y se recoge en los distintos informes periciales, incluido el del actuario de la propia Delegación se debió a caso fortuito, ya que la rotura de la tubería FRP debido a un defecto de diseño y fabricación de la misma no pudo haberse evitado. No obstante la Administración competente justifica su acción sancionadora, en que ello no exime a la empresa de la obligatoriedad de suministrar a los trabajadores los Epis adecuados (trajes ante salpicaduras de productos corrosivos) para el desarrollo de tales trabajos y que deben encontrarse disponibles en la empresa.

Dicha apreciación que ya constaba en el Acta e Informe definitivo precedente del Acuerdo de Inicio, **no goza de presunción de certeza**, como con reiteración ha declarado la Jurisprudencia del Tribunal Supremo, "no alcanza a las apreciaciones o juicios de valor que el Inspector haya reflejado en ella". Y basta examinar el texto del Acta, Acuerdo de inicio y la propia resolución para concluir que existen esas opiniones o juicios de valor de los técnicos, **que además la prueba practicada** en el procedimiento laboral, administrativo y ante el órgano penal **se ha encargado de desvirtuar**.

Así, debemos concluir, tras el análisis exhaustivo de los informes técnicos y documentación obrante en el expediente y su complemento, coincidiendo con la Autoridad Laboral y el juez penal que **no existe actividad probatoria**

suficiente sobre la falta de medidas de seguridad y su relación causal con el accidente, pues constan la expresa autorización y orden de trabajo por parte del Departamento de mantenimiento, la información y formación de riesgos laborales tanto en la empresa principal como la contrata, la utilización del equipo de trabajo adecuado para el puesto de trabajo y la tarea encomendada tal como prevé el plan de seguridad e higiene, sin que fuera posible según los técnicos prever un riesgo que era imprevisible e indetectable.

Por otra parte no se fijan ni aplican con precisión las infracciones concretas o preceptos infringidos refiriéndose de forma genérica a las obligaciones de los empresarios "de tomar medidas necesarias para que los lugares de trabajo sean diseñados, construidos, equipados, puestos en servicio, utilizados y mantenidos de forma que los trabajadores puedan efectuar las tareas que se encomienden sin comprometer su seguridad, ni su salud, ni la de los demás trabajadores..." (artículo 3.1 Real Decreto 1389/1997 de 5 de septiembre) y que en el caso presente no han sido incumplidas como se desprende de la prueba obrante en el expediente, por lo que el recurso debe ser estimado, al ser improcedente la sanción impuesta, por inexistencia de infracción.

En todo caso y agotando argumentos, **la utilización de esos equipos ante salpicaduras que sí estaban disponibles en la empresa pero para otros puestos de trabajo según la evaluación de riesgos, ni hubieran evitado el desgraciado accidente, ni minimizado sus consecuencias**, ya que fue la súbita rotura y alta temperatura de la pulpa a 90 grados la que ocasionó las quemaduras.

La estimación del recurso por este motivo, hace innecesario el resto de los alegados en demanda y conclusiones."

SEGUNDO.- Se basa este recurso de casación en dos motivos, formulados al amparo del art. 88.1.d) LJCA. En el motivo primero, con cita de los arts. 9.3 CE (EDL 1978/3879) y 348 LEC, se denuncia valoración arbitraria de la prueba. Sin poner en cuestión que la causa del accidente fuera un defecto de fabricación de la instalación, sostiene el recurrente que los trabajadores afectados no llevaban puestos los llamados "equipos de protección individual" -es decir, la correspondiente ropa de protección química- a pesar de que, dados los riesgos de la operación, habrían debido llevarla.

En el motivo segundo, se alega infracción del art. 121.2 del Real Decreto 1389/1997, en relación con el art. 121.2 de la Ley de Minas. Argumenta el recurrente que éstos son los preceptos que, a partir de una razonable valoración de la prueba, permiten afirmar que la empresa cometió una infracción. Al no haberlo hecho así, la sentencia impugnada habría vulnerado los preceptos invocados.

TERCERO.- Como puede verse, ambos motivos están íntimamente relacionados: para establecer si la sentencia impugnada aplica correctamente las normas reguladoras de las infracciones y sanciones previstas en la legislación de minas a propósito de la seguridad de los trabajadores, es preciso determinar previamente si la apreciación de los hechos efectuada por la Sala de instancia puede ser tachada de arbitraria o ilógica. Éste es, como resulta perfectamente conocido, el único supuesto en que -con arreglo a un criterio jurisprudencial constante- cabe revisar en sede casacional la valoración de la prueba realizada por la sentencia impugnada.

Así, a fin de centrar adecuadamente el problema aquí planteado, es conveniente resaltar que **nadie pone en tela de juicio que la causa del accidente fuese un defecto de fabricación de la instalación. Lo que el recurrente reprocha a la sentencia impugnada** no es que haya considerado equivocadamente que el accidente fuera ocasionado por alguna acción u omisión indebidas de los responsables de la empresa, sino **que no ha tomado en la debida consideración que los trabajadores afectados habrían debido llevar puestos los equipos de protección individual en el momento del accidente.** Es más: el recurrente no niega que la empresa dispusiera de ese tipo de ropa. Su argumento es que el uso de ésta era necesario para realizar una operación como la que terminó en el accidente aquí examinado.

Centrado así el problema, es preciso reconocer que la sentencia impugnada es parca a propósito de la no utilización de los equipos de protección individual por parte de los trabajadores afectados. Ello probablemente responde a que en la instancia se discutían también otros aspectos del accidente, incluida la propia causa del mismo, de manera que la no utilización de ropa de protección química no era la única razón dada por la Administración para justificar la sanción.

Dicho lo anterior, la sentencia impugnada no deja de señalar que la utilización de los equipos de protección individual, que estaban disponibles para otros puestos de trabajo, *"no hubieran evitado el accidente, ni minimizado sus consecuencias"*. Esta última afirmación no es, en realidad, combatida por el recurrente. Éste concentra su argumentación más bien en que, cualquiera que fuese la causa del accidente y las posibilidades de minimizar las consecuencias del mismo, la empresa habría debido impedir que los trabajadores afectados realizasen la operación aquí examinada sin llevar puesta la ropa de protección química.

Esta argumentación, sin embargo, no es suficiente para tachar de arbitraria la valoración de la prueba efectuada por la sentencia impugnada. **Es muy importante**, en este orden de consideraciones, **recordar que el auto del Juzgado**

de Instrucción nº 20 de Sevilla de 30 de enero de 2013 no apreció ningún indicio de ilegalidad en la conducta de los responsables de la empresa. Y es muy importante, asimismo, tener en cuenta que dicho auto de sobreseimiento se dictó en sintonía con las alegaciones del Ministerio Fiscal, así como de conformidad con el informe de la Inspección de Trabajo; **instituciones ambas que no pueden considerarse proclives a la indulgencia frente a comportamientos negligentes de los empresarios en materia de derechos e intereses de los trabajadores.** Más aún, debe subrayarse que las razones que condujeron al sobreseimiento del procedimiento penal tienen que ver fundamentalmente con la causalidad; y no con otros elementos del delito, como la culpabilidad. Ello es relevante en esta sede, porque la declaración de que la causa del accidente nada tuvo que ver con una conducta indebida de los responsables de la empresa es directamente trasladable al procedimiento administrativo sancionador por pretendido incumplimiento de la legislación sobre seguridad en el trabajo.

La conclusión de todo ello es que valoración de la prueba efectuada por la sentencia impugnada está dentro de los cánones de razonabilidad exigibles a todo órgano judicial de instancia y, desde luego, no resulta arbitraria ni ilógica. El motivo primero de este recurso de casación debe, así, ser desestimado; lo que, por las razones arriba indicadas, conduce necesariamente a desestimar también el motivo segundo.

CUARTO.- Con arreglo al art. 139 LJCA, la desestimación del recurso lleva aparejada la imposición de las costas. Haciendo uso de la facultad contemplada en el apartado tercero de dicho precepto legal y habida cuenta de las características del asunto, quedan las costas fijadas en un máximo de 4.000 Eur. por todos los conceptos.

FALLO

No ha lugar al recurso de casación interpuesto por el Letrado de la Junta de Andalucía contra la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección 1ª) del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, de 29 de enero de 2014, con imposición de las costas al recurrente hasta un máximo de 4.000 Eur. por todos los conceptos.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Presidente de la Sala D. Luis Maria Diez-Picazo Giménez, Ponente que ha sido

en el trámite de los presentes autos, estando constituida la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en audiencia pública en el día de su fecha, lo que como Secretaria de la misma certifico.