

VALOR PROBATORIO DE LAS ACTAS E INFORMES DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO EN EL PROCESO PENAL

MANUEL ÁLVAREZ FEIJOO
Abogado (*)

Valor probatorio de las actas e informes de la Inspección de Trabajo en el proceso penal

El acta o informe emitido por la Inspección de Trabajo en el procedimiento administrativo laboral y posteriormente unido al procedimiento penal por siniestralidad laboral constituye en la actualidad, y en la gran mayoría de este tipo de procesos, la prueba principal de cargo que conduce a la condena del empresario (ya sea por delito doloso o imprudente). Por ello, la respuesta a las cuestiones relativas a qué valoración merece este tipo de prueba de acuerdo con la legalidad procesal vigente y a si realmente los tribunales penales están valorándola según lo dispuesto en la LECrim adquiere una gran trascendencia. El presente trabajo tratará de dar respuesta a ambas cuestiones teniendo en cuenta la adecuación de tales actas e informes a la regulación de la prueba contenida en la LECrim y a la doctrina jurisprudencial de la Sala Segunda del Tribunal Supremo en esta materia.

The value of evidence of the minutes and reports issued by the Labour Inspection within the criminal procedure

The minutes or report issued by the Labour Inspection within its administrative procedure and afterwards attached to criminal proceedings for workplace accidents is currently, and in most of the cases, the main inculpatory evidence that leads the employer's conviction (either for intended or negligent crime). Thus, the answer to questions like which value of evidence deserves such kind of proof pursuant to the applicable procedural rules and whether the criminal courts are assessing this evidence in accordance with such rules becomes actually significant. The present work shall try to answer both questions taking into account the adequacy of such minute or report to the rules of evidence contained in the Spanish criminal procedure regulations and the caselaw produced by the Spanish Supreme Court in this regard.

1 · INTRODUCCIÓN

La seguridad e higiene en el trabajo constituyen una de las principales preocupaciones institucionales en torno al mercado de trabajo. Muy especialmente en contextos de crisis como el actual en los que debe prestarse especial atención al riesgo de descenso en la seguridad disfrazado de mal menor frente a la pérdida de puestos de trabajo.

La siniestralidad laboral se combate desde perspectivas muy diversas. En primer lugar, mediante la promoción pública (política, si se quiere) de la seguridad e higiene como parte de la gestión empresarial y no como un simple gasto añadido; en segundo término, a través de una normativa de base que establezca los mecanismos de una adecuada planificación de la actividad preventiva, en general, y en cada sector de actividad, en particular; en tercer término, mediante la creación de herramientas que vigilen de modo eficaz el cumplimiento de las obligaciones normativas sobre seguridad y permitan una investigación eficaz de las causas que han convergido en la producción de un accidente. A ello sirve no sólo la Inspección de Trabajo, sino también el conjunto de herramientas y protocolos creados al efecto por las diversas Administraciones Públicas (incluidas la

Fiscalía, el Poder Judicial y los Ministerios de Trabajo e Interior); y, por último, mediante la construcción de normas que recojan un adecuado régimen de infracciones y sanciones aplicable frente a los incumplimientos más graves.

En este último sentido, la producción de un accidente de trabajo genera la reacción del ordenamiento jurídico administrativo (a través de la LISOS) y en no pocos casos del ordenamiento penal, a través de los artículos 316 y 317 del Código Penal. En ellos se contiene un régimen de responsabilidad penal técnicamente complejo y en cualquier caso indiscutiblemente amplio: delitos omisivos (no proveer medidas), de peligro (basta poner en peligro al trabajador sin necesidad de lesionarlo para que el delito se consume), comisibles por imprudencia (y no sólo intencionadamente).

La prueba de los elementos del delito en el proceso penal reclamará la participación de múltiples operadores y formalidades: el testimonio de los presentes, la descripción técnica del puesto de trabajo y el lugar y circunstancias del accidente, la documentación del tipo de planificación preventiva realizada, etc.

Junto a todos estos elementos, la participación de la Inspección de Trabajo se ha convertido en un elemento omnipresente en los procesos penales que prácticamente ha desplazado en importancia e inte-

(*) Del Área de Procesal y Derecho Público de Uría Menéndez (Barcelona).

rés a los restantes elementos anteriormente mencionados, generando importantes interferencias y desajustes que hasta el momento parecen pasar desapercibidos en el proceso penal. A la amplitud de la regulación penal de la siniestralidad laboral, que convierte en delito casi cualquier suceso accidental en el ámbito laboral, se añade un uso distorsionado de los informes de Inspección en el proceso penal que genera una inercia capaz de llegar a sentencia (condenatoria en un elevado porcentaje) sólo con base en su ratificación.

En la intuición del problema descrito se encuentra la justificación de este trabajo, en el que tratará de demostrarse, por un lado, el uso probatorio incorrecto de las actas de inspección laboral en el proceso penal, y la vinculación estadística entre esa distorsión del valor probatorio del acta y el número de sentencias condenatorias emitidas.

2 · LAS VÍAS DE ACCESO AL PROCESO PENAL DE LAS ACTAS E INFORMES EMITIDOS POR LA INSPECCIÓN DE TRABAJO

Con carácter previo al análisis del valor probatorio de los informes y actas emitidos por los funcionarios de la Inspección de Trabajo, que constituirá el objeto principal del presente trabajo, merece la pena hacer referencia al modo de acceso de éstos al proceso penal.

La multiplicidad de procedimientos administrativos y judiciales que nacen como consecuencia de un accidente laboral provoca que el resultado de la labor inspectora pueda acceder a la causa penal por diversas vías. En el presente apartado se procederá a una sistematización de estas formas de acceso.

2.1 · Por aportación de parte: Ministerio Fiscal o acusación particular

Hasta fechas muy recientes esta era la vía de acceso más habitual de los informes o actas de inspección levantados como consecuencia de accidentes laborales que finalmente alcanzaban trascendencia penal. Este modo de aportación solía constituir, además, la forma de iniciación característica de los procedimientos penales derivados de la siniestralidad laboral, ya fuera por denuncia del Ministerio Fiscal, o del trabajador o trabajadores perjudicados. Sin embargo, como podrá comprobarse en el apartado 2.3, esta tendencia parece haberse invertido en los últimos tiempos, sobre todo a raíz de las medidas adoptadas a finales de 2007 por las diversas Administraciones Públicas implicadas en la lucha contra

la siniestralidad laboral, de manera que el inicio del proceso penal es prácticamente inmediato al acaecimiento del accidente y en la mayoría de los casos previo al inicio de cualquier procedimiento administrativo sancionador.

En los supuestos objeto del presente apartado, la actuación de la Inspección de Trabajo se desarrolla dentro de su marco competencial propio¹ y siguiendo los cauces del procedimiento administrativo sancionador en el ámbito laboral², hasta la emisión de la correspondiente acta de infracción conjuntamente con la propuesta de sanción. Una vez emitida, el acta es susceptible de ser aportada a la causa por alguna de las partes acusadoras en el proceso penal como un elemento más del caudal probatorio que permitirá determinar la existencia o no de indicios de criminalidad en la inicial fase de instrucción y, ya en la ulterior fase de juicio oral, la concurrencia o no de responsabilidad penal por el accidente de trabajo.

¹ Marco competencial descrito en el artículo 9.1 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales:

«1. Corresponde a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social la función de la vigilancia y control de la normativa sobre prevención de riesgos laborales. En cumplimiento de esta misión, tendrá las siguientes funciones:

a) Vigilar el cumplimiento de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, así como de las normas jurídico-técnicas que incidan en las condiciones de trabajo en materia de prevención, aunque no tuvieran la calificación directa de normativa laboral, proponiendo a la autoridad laboral competente la sanción correspondiente, cuando comprobase una infracción a la normativa sobre prevención de riesgos laborales, de acuerdo con lo previsto en el capítulo VII de la presente Ley.

b) Asesorar e informar a las empresas y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones cuya vigilancia tiene encomendada.

c) Elaborar los informes solicitados por los Juzgados de lo Social en las demandas deducidas ante los mismos en los procedimientos de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

d) Informar a la autoridad laboral sobre los accidentes de trabajo mortales, muy graves o graves, y sobre aquellos otros en que, por sus características o por los sujetos afectados, se considere necesario dicho informe, así como sobre las enfermedades profesionales en las que concurren dichas calificaciones y, en general, en los supuestos en que aquélla lo solicite respecto del cumplimiento de la normativa legal en materia de prevención de riesgos laborales.

e) Comprobar y favorecer el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los servicios de prevención establecidos en la presente Ley.

f) Ordenar la paralización inmediata de trabajos cuando, a juicio del inspector, se advierta la existencia de riesgo grave e inminente para la seguridad o salud de los trabajadores».

² Procedimiento administrativo regulado en el Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social («LISOS»).

Dos son los supuestos básicos de aportación de parte: la aportación por el Ministerio Fiscal y la aportación por la parte perjudicada o acusación particular.

La aportación de estas actas al proceso penal por parte del Ministerio Fiscal trae causa de la ya casi histórica relación de colaboración entre este Ministerio y la Inspección de Trabajo en la lucha contra la siniestralidad laboral en nuestro país³, una relación de colaboración que se ha sistematizado y establecido sólidamente a través de instrucciones ministeriales⁴ en el seno de la Administración Laboral y por medio de circulares o instrucciones de la Fiscalía General de Estado⁵ en el caso del Ministerio Público. En virtud de esta relación de apoyo y colaboración, los miembros de la Inspección de Trabajo vienen dando traslado al Ministerio Fiscal de aquellas actas, informes o expedientes administrativos relativos a accidentes laborales de los que pudieran deducirse conductas delictivas. De esta forma, el Fiscal que recibe el acta o informe a modo de *notitia criminis* ejercerá, previa valoración sobre la existencia indiciaria de responsabilidad penal, la acción penal ante el correspondiente Juzgado de Instrucción con aportación de la mencionada acta de inspección como elemento de prueba inicial⁶.

³ Una relación de colaboración y apoyo que encuentra fundamento, entre otros preceptos, en el artículo 3.2 de la LISOS: «En los supuestos en que las infracciones pudieran ser constitutivas de ilícito penal, la Administración pasará el tanto de culpa al órgano judicial competente o al Ministerio Fiscal y se abstendrá de seguir el procedimiento sancionador mientras la autoridad judicial no dicte sentencia firme o resolución que ponga fin al procedimiento o mientras el Ministerio Fiscal no comunique la improcedencia de iniciar o proseguir actuaciones».

⁴ En este sentido cabe destacar especialmente la Instrucción 1/2007, de 27 de febrero, de la Dirección General de la Inspección de Trabajo sobre la profundización en las relaciones entre la Inspección de Trabajo y Seguridad Social con la Fiscalía General del Estado en materia de ilícitos penales contra la Seguridad y Salud Laboral, que sustituyó, a su vez, a la Instrucción 104/2001, de 14 de junio, dictada en la misma materia.

⁵ En este ámbito es de señalar la Instrucción 1/2001, de 9 de mayo, de la Fiscalía General del Estado sobre la actuación del Ministerio Fiscal entorno a la siniestralidad laboral. Esta instrucción vino a ampliar, a su vez, la Instrucción 7/1991, de 11 de noviembre, dictada en esta misma materia por la Fiscalía.

⁶ Según los datos estadísticos contenidos en la Memoria Informe Anual de la Inspección de Trabajo y Seguridad del año 2007, durante ese período, y al amparo de lo dispuesto en la mencionada Instrucción 1/2007, la Inspección de Trabajo remitió 919 expedientes sancionadores por accidentes laborales a las distintas Fiscalías territoriales. Asimismo, durante el año 2007, y en relación con los expedientes remitidos por la Inspección de Trabajo, las distintas Fiscalías territoriales ejercieron acciones penales en 157 casos, mientras que 119 fueron archivados por no apreciarse trascendencia penal en los hechos. La citada Memoria 2007 puede consultarse en: <http://www.mtas.es/itss/web/>

Por otro lado, el acta o informe de inspección puede ser también aportado al proceso penal por el perjudicado como consecuencia del accidente laboral (ya sea el trabajador lesionado o sus causahabientes en caso de fallecimiento)⁷. En la práctica, las denuncias cursadas por los perjudicados a los efectos de ejercer la acción penal y civil ante la jurisdicción suelen tomar como base el acta de infracción laboral que se aporta, al igual que en el caso del Ministerio Fiscal, como sustento probatorio inicial.

La incoación del proceso penal por aportación de parte del acta de la Inspección de Trabajo determina, a su vez, la paralización del procedimiento administrativo sancionador en el ámbito laboral, sea cual sea el estadio de tramitación en el que se halle, hasta tanto la causa penal no llegue a un pronunciamiento firme que le ponga fin⁸. La finalidad de tal medida es evitar pronunciamientos que en distintos órdenes puedan eventualmente sancionar los mismos hechos (interdicción del *bis in idem*)⁹.

2.2 · A requerimiento judicial I: supuestos en los que la Inspección de Trabajo actúa en el marco de sus competencias con independencia del proceso penal

En este segundo caso, es el Juzgado de Instrucción el que, de oficio o a instancia de parte, requiere directamente a la Inspección de Trabajo para que aporte el correspondiente informe o acta relativo al accidente de trabajo que está siendo ya objeto de investigación penal.

En este sentido, y a pesar de los instrumentos de colaboración entre Administraciones existentes en esta materia y mencionados anteriormente, no es infrecuente que en la práctica los procedimientos penal y administrativo sancionador nacidos a raíz

Que_hacemos/Estadísticas/doc/Memoria_2007/MEMORIA_2007_12062008.pdf.

⁷ A pesar de que los perjudicados por el accidente laboral no ostentan formalmente la condición de interesados en el procedimiento administrativo sancionador (el artículo 52.1 del LISOS circunscribe la figura del interesado al sujeto o sujetos responsables), en la práctica es muy usual que éstos tengan acceso al acta de infracción levantada por la Inspección de Trabajo a través sus representaciones letradas.

⁸ Véase artículo 3.2 del LISOS anteriormente citado.

⁹ Con una concepción ciertamente disfuncional, los procedimientos seguidos ante el orden jurisdiccional social como consecuencia del recargo de prestaciones de la Seguridad Social derivado de la ausencia de medidas de seguridad en casos de accidente laboral (artículo 123 Ley General de la Seguridad Social) no son susceptibles de suspensión o paralización por razón de la concurrencia de un proceso penal por los mismos hechos.

de un mismo accidente laboral se desarrollen en paralelo durante un cierto tiempo sin que el instructor de uno tenga noticia de la existencia del otro¹⁰.

En estos casos, al igual que en los descritos en el apartado anterior, el acta o informe de la Inspección de Trabajo tiene acceso al proceso penal una vez concluida la fase inspectora en el ámbito administrativo sancionador. Una fase que se ha desarrollado con independencia del proceso penal y al amparo de los principios y normas reguladoras propias de su legislación sectorial. Asimismo, una vez unida el acta o informe al proceso penal se produce también la paralización del procedimiento administrativo en los mismos términos que en el supuesto anterior.

2.3 · A requerimiento judicial II: supuestos en los que la Inspección de Trabajo actúa como consecuencia del proceso penal

El pasado 19 de septiembre de 2007 se suscribió el «Protocolo marco de colaboración entre el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y la Fiscalía General del Estado para la investigación eficaz de los delitos contra la vida, la salud y la integridad física de los trabajadores y la ejecución de las sentencias condenatorias»¹¹.

Este instrumento de colaboración entre Administraciones Públicas se concibió con la finalidad de potenciar la investigación penal en materia de siniestralidad laboral desde el momento inmediatamente posterior a la producción del accidente. En este sentido, se puso especial énfasis, por un lado, en la labor de los servicios sanitarios como transmisores de la *notitia criminis* a los órganos jurisdic-

cionales y, por el otro, en la creación de unidades policiales especializadas en siniestralidad laboral que permitan la actuación de la Policía Judicial (a instancias del Juzgado o del Ministerio Fiscal) en labores de investigación y preservación de la prueba desde los momentos iniciales.

La aplicación práctica de este protocolo marco a lo largo de 2008 y 2009 ha resultado en un fenómeno novedoso: el surgimiento del proceso penal como primer medio de investigación y atribución de las responsabilidades derivadas del accidente de trabajo, por delante del procedimiento administrativo sancionador laboral y del de recargo de prestaciones de la Seguridad Social. De este modo, el Juzgado de Instrucción se está convirtiendo, cada vez con más frecuencia, en el primer órgano de la Administración que conoce del accidente laboral. Asimismo, entre las primeras diligencias de investigación que suelen acordar los juzgados instructores en estos casos se encuentra la de evacuar requerimiento a la Inspección de Trabajo para que emita informe relativo al accidente objeto de investigación, a los efectos de su unión como medio de prueba a la causa penal. Es decir, en estos supuestos cada vez más frecuentes, la Inspección de Trabajo toma conocimiento del siniestro laboral e inicia y concluye su actuación a requerimiento del juez de instrucción y siempre en el marco de la causa penal.

Esta tercera vía de acceso de los informes o actas de la Inspección de Trabajo al proceso penal plantea algunas cuestiones que hasta la fecha no habían sido objeto de atención y que pueden ejercer una gran influencia en la valoración de este medio de prueba. Y es que la actuación de la Inspección de Trabajo ya no se desarrollará bajo los principios y normas de su regulación sectorial, sino que actuará comisionada por el juez de instrucción y con la finalidad de producir una prueba válida para el proceso penal¹². Tanto el alcance como la naturaleza de esta

¹⁰ La incoación de oficio de procedimientos penales por accidentes de trabajo por parte de los Juzgados de Instrucción es mucho más frecuente en los últimos años. Obviamente, en los casos de accidentes mortales la intervención judicial es perentoria desde el momento más inicial. En los casos de lesiones graves son los Servicios de Urgencias de los Hospitales quienes remiten los partes de atención médica directamente al Juzgado de Guardia. Incluso, en algunos casos, son los funcionarios de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado los primeros en actuar en caso de accidente laboral grave, judicializando el correspondiente atestado policial. Como se verá, esta tendencia se ha acentuado mucho más desde finales de 2007 a raíz de los protocolos de actuación conjunta adoptados por las Administraciones intervinientes.

¹¹ El texto de este Protocolo Marco puede consultarse en: http://info.mtin.es/itss/web/Sala_de_comunicaciones/Noticias/Archivo_Noticias/2007/09/Adjunto_noticia_web_27092007.pdf.

¹² Este aspecto puede llegar a ser de especial relevancia desde el punto de vista del derecho a la tutela judicial efectiva de las personas y empresas que resulten imputadas en el procedimiento penal, pues la Inspección de Trabajo en desarrollo del informe solicitado por el Juzgado podría llevar a cabo una verdadera actuación instructora al margen del proceso penal y sobre los mismos hechos y personas. Así, siguiendo las pautas propias del procedimiento administrativo sancionador que regula su actuación ordinaria, la Inspección de Trabajo, a efectos de evacuar su informe, podría realizar inspecciones oculares del lugar del accidente, interrogar a los diferentes testigos y incluso a eventuales imputados y requerir a la empresa y a sus legales representantes para que le entregasen toda la información y documentación

prueba no parecen estar delimitados en el momento en el que el Juzgado ordena su práctica en la fase de instrucción. Así, el Juzgado de Instrucción requiere a la Inspección de Trabajo para la emisión de informe relativo al accidente sin determinar si se trata de una pericia, de una prueba documental o de cualquier otro medio de prueba aceptado en Derecho, lo que convierte a estos requerimientos en una diligencia de investigación *sui generis* a la espera de su concreción como medio de prueba a practicar en el juicio oral¹³.

En este supuesto, las dudas sobre la naturaleza probatoria de estas actas e informes en el proceso surgen con mayor intensidad que en los casos presentados en los dos apartados anteriores, pues la labor de la Inspección de Trabajo queda íntimamente vinculada ya desde el momento inicial al proceso de investigación y atribución de responsabilidad penal al empresario.

3 · EL VALOR PROBATORIO DE LAS ACTAS E INFORMES DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO EN EL PROCESO PENAL

Una vez examinadas las diversas vías a través de las cuales las actas o informes de la Inspección de Trabajo entran a formar parte del acervo probatorio del proceso penal, debe resolverse el valor probatorio a otorgar a éstas de acuerdo con lo previsto en las normas procesales contenidas en la Ley de Enjuiciamiento Criminal («LECrím»).

En este sentido, y a pesar de que la LECrím no fija un *numerus clausus* de medios de prueba admitidos en Derecho para las causas penales, del contenido de la regulación procesal puede concluirse que los medios

de prueba legalmente establecidos son los siguientes: la declaración del acusado, la prueba testifical, la prueba pericial, la inspección ocular y la prueba documental. Esta constituye, asimismo, la clasificación probatoria comúnmente aceptada en la doctrina procesalista española¹⁴ e, incluso, europea¹⁵.

De entre los medios de prueba anteriormente descritos, el acta o informe de la Inspección de Trabajo viene encontrando encaje valorativo en la práctica jurisdiccional¹⁶ en hasta tres de ellos indistintamente: (i) como prueba pericial; (ii) como prueba testifical; y, finalmente, (iii) también como de prueba documental. En los siguientes subapartados se analizará si cada una de estas distintas valoraciones probatorias encuentra sustento en la regulación positiva y en la naturaleza material del correspondiente medio de prueba.

3.1 · Valoración en condición de prueba pericial

Como se ha expuesto, el acta o informe de la Inspección de Trabajo viene siendo conceptualizado y valorado en muchos casos como prueba pericial. Pero ello encuentra serias dificultades de encaje en la regulación de la prueba pericial contenida en la LECrím¹⁷, tanto desde el punto de vista material como desde la perspectiva formal o estrictamente procesal.

Así, desde el punto de vista material, debe hacerse referencia a la naturaleza de la prueba pericial en el proceso penal establecida en por el artículo 456 de la LECrím en los siguientes términos: «*El Juez acordará el informe pericial cuando, para conocer o apreciar algún hecho o circunstancia importante en el sumario, fuesen necesarios o convenientes conocimientos técnicos o artísticos*». Es decir, la prueba pericial se

en materia de prevención de riesgos. Todas y cada una de las anteriores constituyen, a su vez, diligencias de investigación y medios de prueba a practicar en el proceso penal bajo los principios de inmediación, publicidad y contradicción y al amparo de las garantías dimanantes del artículo 24 de la CE, principios y garantías que no se verían proyectados a la actuación extra procesal del Inspector de Trabajo.

13 La indefinición sobre la naturaleza de esta diligencia de investigación en la fase de instrucción afecta al derecho a la tutela judicial efectiva de los imputados, pues no será hasta la fase de calificaciones provisionales cuando las acusaciones definan en qué calidad solicitan el acceso de este informe a la fase de plenario. Si, por ejemplo, se solicita y acepta por el juez la práctica de esta prueba en calidad de pericia en el juicio oral, los imputados no habrán tenido la oportunidad de participar en su obtención en sede de instrucción bajo los principios de contradicción y publicidad según lo dispuesto en los artículos 456 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que regulan la prueba pericial en la fase instructora.

14 A modo de ejemplo, LÓPEZ BARRIA DE QUIROGA, Jacobo, *Tratado de Derecho Procesal Penal*, 2ª ed., Navarra 2007, págs. 753 y ss. (quien acoge la división clásica de estos medios de prueba entre aquellos de naturaleza personal: declaración del acusado, testifical y pericial; y aquellos de naturaleza real: la inspección ocular y la documental); y MORENO CATENA, Víctor y CORTÉS DOMÍNGUEZ, Valentín, *Derecho Procesal Penal*, 2ª ed., Valencia 2005, págs. 393 y ss.

15 A modo de ejemplo, ROXIN, Claus, *Derecho procesal penal*, 25ª ed., (trad. Córdoba / Pastor / Maier), Buenos Aires 2000, págs. 185 y 186.

16 Véase el estudio de muestra representativa jurisprudencial contenido en el apartado 4 del presente trabajo.

17 La prueba pericial se encuentra regulada en los artículos 456 a 485 y 778 de la LECrím para su acceso a la causa penal como medio de prueba en la fase de instrucción y en los artículos 723 a 725 y 788 de la misma Ley ritual para su práctica como prueba plena en el juicio oral.

configura como aquella que nace con la exclusiva finalidad de ilustrar al juez sobre algún aspecto relativo a los hechos enjuiciados que, por su naturaleza técnica, científica o artística escapa al común conocimiento del juzgador y precisa de la intervención de un experto en la concreta materia a examen¹⁸.

A efectos de determinar si el acta o informe de la Inspección de Trabajo cumple o no la finalidad prevista por el artículo 456 de la LECrim, debe atenderse a su contenido material en relación con el hecho objeto de enjuiciamiento penal, esto es, el accidente laboral.

El contenido material de las actas o informes de la Inspección de Trabajo viene establecido en su regulación administrativa sectorial, concretamente en el artículo 53.1 de la LISOS. En virtud de este precepto las actas de inspección establecerán: (i) «los hechos constatados por el Inspector de Trabajo y Seguridad Social o Subinspector de Empleo y Seguridad Social actuante, que motivaron el acta, destacando los relevantes a efectos de la determinación y tipificación de la infracción y de la graduación de la sanción»; (ii) «la infracción que se impute, con expresión del precepto vulnerado»; (iii) «la calificación de la infracción, en su caso la graduación de la sanción, la propuesta de sanción y su cuantificación»; y (iv) «en los supuestos en que exista posible responsable solidario, se hará constar tal circunstancia, la fundamentación jurídica de dicha responsabilidad y los mismos datos exigidos para el responsable principal». En resumen, el acta de inspección contendrá un relato fáctico relativo al acaecimiento del accidente junto con los fundamentos jurídicos relativos a las infracciones cometidas y las sanciones a imponer por esos hechos en el ámbito administrativo.

Por lo que respecta a los hechos contenidos en el acta o informe, estos coincidirán en su práctica integridad con los hechos objeto del proceso penal (el concreto accidente de trabajo). En este sentido, en tanto el acta recoja o establezca los hechos por referencia a las declaraciones oídas por el inspector de

aquellas personas que los percibieron de forma directa, normalmente el propio accidentado y otros trabajadores que pudieran haber presenciado el accidente, no podrá predicarse su naturaleza de prueba pericial en el proceso penal: estos hechos tendrán que ser objeto de prueba directa (y no referencial) por medio de la comparecencia y declaración de los testigos directos. En otras palabras, la investigación directa, en inmediación, de esos hechos es el objeto esencial del proceso penal, que no debería poder ser burlado a través de la «subcontratación» de la investigación por el Inspector de Trabajo. Por su parte, el resto de hechos recogidos en el acta o informe que deriven de la percepción directa del inspector de trabajo como consecuencia de su visita al lugar del accidente, únicamente podrán, como tales, ser objeto de testifical por parte de este funcionario.

Sin perjuicio de lo anterior, existe una categoría de hechos de los contenidos en las actas o informes de inspección que puede llegar a ser objeto de prueba pericial. Se trata concretamente de aquellos hechos o extremos relativos a la producción y causa del accidente y que se fundamenten en elementos técnicos o científicos (e. g., motivos técnicos del desprendimiento y caída de la cabina de un ascensor, causas científicas de la explosión de una caldera o un reactor químico, etc.). Sin embargo, la inclusión de estos «hechos técnicos» en el acta o informe de inspección no es atribuible al inspector de trabajo (quien suele carecer en la mayoría de los casos de los conocimientos técnicos o científicos necesarios), sino al funcionario técnico habilitado del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo o del gabinete técnico de seguridad e higiene dependiente de la Administración autonómica correspondiente. En estos casos, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales¹⁹ («LPR»), cuando el inspector de trabajo precise para la elaboración del acta o informe conocimientos periciales, serán estos funcionarios quienes les prestarán el correspondiente apoyo especializado mediante la emisión de informes técnicos que puedan servir de base para el acta o informe finalmente evacuado. En definitiva, la única prueba pericial que cabrá en

¹⁸ Así se configura la prueba pericial en la jurisprudencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo. Por todas, la STS 118/2008, de 14 de abril (ponente Marchena Gómez), que en su FJ 3º establece que «como ya hemos recordado en nuestra STS 485/2007, de 28 de mayo, conviene tener en cuenta que el fin de la prueba pericial no es otro que el de ilustrar al órgano judicial para que éste pueda conocer o apreciar algunos aspectos del hecho enjuiciado que exijan o hagan convenientes conocimientos científicos o artísticos (art. 456 LECrim)».

¹⁹ El mencionado artículo dispone que: «las Administraciones General del Estado y de las comunidades autónomas adoptarán, en sus respectivos ámbitos de competencia, las medidas necesarias para garantizar la colaboración pericial y el asesoramiento técnico necesarios a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que, en el ámbito de la Administración General del Estado serán prestados por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo [...]».

estos supuestos será la que pueda evacuar el mencionado funcionario técnico a los efectos de ratificar su informe inicial, pues, en definitiva, la inclusión de esos «hechos técnicos» por el inspector de trabajo en su acta lo vuelve a ser de forma referencial.

Por lo que respecta a los fundamentos jurídicos, que suelen concretarse en la mención a las normas administrativas infringidas y en el establecimiento de la sanción a imponer junto con su graduación, en virtud del principio *iura novit curia*, no cabe ninguna prueba pericial (ni de cualquier otra naturaleza) relativa al derecho aplicable al caso por el tribunal sentenciador²⁰.

Un segundo impedimento para la concepción de las actas de la Inspección de Trabajo como pericias podría surgir al amparo de lo dispuesto en el artículo 468 de la LECrim²¹ por la parcialidad del informante, es decir, la concurrencia de un interés directo o indirecto del funcionario de la Inspección de Trabajo en la causa penal. No se niega la vigencia de los principios de imparcialidad y objetividad que informan la actuación de la Inspección de Trabajo en su ámbito competencial propio²² y, en general, derivados de su condición de funcionarios públicos. Sin embargo, la especial trascendencia de la prueba pericial en el proceso penal, de la que deriva su estricta regulación, haría nacer una especie de presunción de interés *ex lege* del inspector de trabajo derivada, por una parte, de su actuación como órgano sancionador en el ámbito administrativo y, por la otra, de su especial vinculación con los órganos de la acusación pública.

En relación con el primero de estos aspectos, en los casos en los que existe un previo o paralelo procedi-

miento administrativo sancionador, la Administración Laboral constituye una parte en dicho procedimiento y, por ende, en el procedimiento penal que se sigue por los mismos hechos. En el seno de ese procedimiento sancionador el Inspector de Trabajo actúa en representación de esa Administración Laboral, instruyendo el procedimiento y proponiendo la imposición de una sanción²³ al empresario que más tarde ostentará la condición de imputado en la causa penal. Y, precisamente porque el funcionario público actúa en representación de la Administración en el procedimiento administrativo y defiende allí el interés de la parte frente al administrado, no es posible, sin confundir la parte con el todo, trasladar a esa misma parte a proceso penal, con idéntico objeto procesal, aunque de naturaleza diversa, para que en éste último represente el interés general como algo imparcial frente al mismo administrado (quien, en este caso, se enfrentará a la posible imposición de una pena privativa de libertad).

En segundo lugar, en aquellos supuestos en los que los funcionarios de la Inspección de Trabajo actúan en colaboración directa o a solicitud del Ministerio Fiscal en una causa penal en tramitación, al amparo de lo dispuesto en la Instrucción 104/2001 y 1/2007 de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social²⁴, dicha actuación se produce en calidad de órgano de apoyo a la prosecución penal sostenida por el Ministerio Fiscal. Tal extremo vincula directamente la labor desarrollada por los funcionarios de la Inspección de Trabajo a la posición de la parte acusadora o denunciante, contaminando, por consiguiente, su imparcialidad

²⁰ La jurisprudencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo es clara y contundente a este respecto. A modo de ejemplo, la STS 2/1998, de 29 de junio (ponente Delgado García) establece que «no nos encontramos ante un documento que pueda considerarse como un medio de prueba, sino ante un estudio de contenido jurídico, cuya utilidad puede versar acerca de la calificación jurídica de los hechos, nunca sobre la forma en que éstos acaecieron, que constituye el tema probatorio. La ciencia del Derecho Procesal nos enseña que la prueba ha tener por objeto hechos y máximas de experiencia, y no la norma jurídica, su alcance o interpretación, salvo que se trate de una norma extranjera o de derecho consuetudinario, a las que no alcanza el deber del Juez de conocerlas (*iura novit curia*). Evidentemente el contenido jurídico del documento solicitado nada tiene que ver ni con el Derecho extranjero ni con el consuetudinario».

²¹ Este precepto prevé entre otras causas de recusación de los peritos «el interés directo o indirecto en la causa o en otra semejante».

²² Véase artículo 2.1 de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

²³ Véanse los artículos 9.1.a) de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y 7.4 de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

²⁴ El apartado séptimo de la Instrucción 1/2007 establece el marco de colaboración intensificada entre la Inspección de Trabajo y el Ministerio Fiscal en las causas penales en los siguientes términos: «Con la finalidad de hacer más eficaz la colaboración de la Inspección con el Ministerio Fiscal, evitando las pérdidas de tiempo derivadas de las suspensiones o aplazamiento de las vistas, las Jefaturas de Inspección intensificarán la colaboración y el apoyo técnico al Ministerio Fiscal a solicitud de éste, cuando se considere necesaria durante la tramitación de las diligencias tendientes a esclarecer los hechos así como la conducta de los imputados. Esta colaboración podrá ser prestada por el propio inspector actuante, o, en aquellos supuestos en que haya transcurrido un prolongado período de tiempo desde la actuación inspectora, o la colaboración sea habitual, mediante la designación de un Inspector especializado que sirva de enlace para proporcionar o facilitar la información solicitada. Por su parte, el Ministerio Fiscal designará, en la medida de lo posible, un Fiscal coordinador que sirva de enlace con la respectiva Jefatura Provincial de Inspección».

en caso de ser llamados al proceso como peritos por el propio Ministerio Fiscal en defensa de sus tesis de acusación.

En definitiva, no parece que las actas de inspección y su ulterior ratificación judicial encuentren encaje en la regulación procesal de la prueba pericial. Este análisis de adecuación a la legalidad procesal no ha encontrado hasta la fecha reflejo directo en la jurisprudencia penal en relación con supuestos de siniestralidad laboral, pero sí lo ha hecho en relación con el valor probatorio de las actas de la Inspección de Hacienda en delitos contra la Hacienda Pública. Se trata de una línea jurisprudencial iniciada por la Sala Segunda del Tribunal Supremo en las STSS 23/2005, de 28 de enero (ponente: Bacigalupo Zapater) y 13/2006, 20 de enero (ponente: Bacigalupo Zapater), y que se ha consolidado en otros pronunciamientos más recientes, entre los cuales destaca especialmente la STS 463/2008, de 23 de junio (ponente: Maza Martín), en la cual se establece la siguiente valoración probatoria:

«La Sala ya ha señalado que los funcionarios de la Agencia Tributaria no pueden ser considerados peritos y sus declaraciones, en todo caso, sólo pueden ser tenidas en cuenta a los efectos de ratificar y ampliar, si corresponde, los hechos constatados en las actas de la Inspección. La constatación de los hechos basados en una comprobación de circunstancias fácticas, inclusive las contablemente documentadas, no requieren, en principio, especiales conocimientos científicos o artísticos en el sentido del art. 456 LECrim (LEG 1882, 16) y por tal razón es erróneo considerar a los funcionarios de la Agencia Tributaria como peritos. Por otra parte, cuando estos conocimientos sean necesarios, por ir más allá de la mera constatación, la designación de peritos contables deberá recaer en personas que no estén afectadas por las causas de recusación previstas en el art. 468 LECrim.

No se trata por consiguiente de excluir «a priori», en modo alguno, una fuente más de información cuya verdadera utilidad debe ser valorada, en exclusiva, por el Tribunal [...]. Lo que sí que conviene precisar en este caso es la improcedencia de tener por prueba pericial unos informes que, en la práctica, consisten en la aportación de la versión interpretativa de la Hacienda Pública acerca de los preceptos legales reguladores del sistema impositivo de que se trate y de su aplicación a los datos contables del caso concreto, pues, como es de sobra sabido, la norma jurídica y los criterios interpretativos para su apli-

cación son materias que se encuentran fuera del ámbito de la pericia, por imperativo del principio «iura novit curia» y de la reserva de la tarea interpretadora del derecho a la función jurisdiccional.

Así mismo, y al margen de esos argumentos excluyentes de tales pruebas periciales por razón del objeto sobre el que versan, tampoco resulta de recibo que su práctica se produzca por parte de aquellos mismos funcionarios que realmente formaron parte del equipo investigador de la posible infracción delictiva y que, con esa participación, dieron lugar, de manera trascendente, a la propia decisión relativa a la necesidad de proceder contra los que posteriormente resultan acusados. No se trata de cuestionar, ni mucho menos, la profesionalidad, honestidad e, incluso, subjetiva imparcialidad de los funcionarios, sino del respeto obligado a los aspectos objetivos de esa imparcialidad, toda vez que estamos hablando de quienes cooperaron directa y esencialmente a la confección del material que, con posterioridad, integró la versión del denunciante, y que forman parte, además, de un cuerpo de funcionarios dependientes no tanto de la Administración Pública de forma genérica, sino en concreto de aquella que se presenta como perjudicada en la causa. [...]

En definitiva, los Sres. funcionarios y sus declaraciones por supuesto que pueden, y deben, tener acceso al Juicio, pero nunca en la condición de prueba pericial, sino tan sólo en la de meros testigos que relatan al Tribunal los datos, contables o de otro tipo, con trascendencia para el enjuiciamiento, de los que hubieren tenido conocimiento a lo largo de su actividad investigadora, con sometimiento a la ulterior valoración por el Juzgador con uso de los criterios aplicables a dicha prueba de naturaleza testifical».

El supuesto de hecho contenido en esta línea jurisprudencial resulta ciertamente análogo al que es objeto del presente trabajo. Asimismo, la conclusión y solución adoptada respecto de la naturaleza pericial de las actas de la Inspección de Hacienda en el proceso penal coincide también con la anteriormente expuesta respecto de las actas e informes de la Inspección de Trabajo. Todo ello permitiría la traslación de esta doctrina jurisprudencial a los supuestos de valoración probatoria de las actas de la Inspección de Trabajo a fin de negar su condición de prueba pericial y apuntar hacia una valoración como testifical limitada y actuación investigadora documentada con valor de denuncia. De ello se dará cumplida cuenta en los siguientes apartados.

3.2 · Valoración en condición de prueba testifical

En no pocos casos la valoración del informe de inspección se lleva a cabo como prueba testifical. Al contrario que en el caso de la declaración pericial, la testifical del inspector de trabajo encuentra fundamento y encaje la regulación contenida en la LECrim²⁵. Sin embargo, su valor probatorio se verá limitado por la propia configuración legal y jurisprudencial de este medio de prueba.

Por un lado, la declaración testifical únicamente podrá versar sobre los hechos reflejados en el acta o informe, que a la postre constituirán los hechos objeto de enjuiciamiento penal, y no sobre el derecho (contenido en la fundamentación jurídica del acta), en virtud del principio *iura novit curia*²⁶.

Por otra parte, y ya en relación con la valoración del testimonio prestado por el Inspector de Trabajo relativo a los hechos contenidos en el acta, este deberá valorarse de acuerdo con el criterio fijado por la jurisprudencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, según el cual dicha valoración corresponde al tribunal de instancia que, con vigencia de los principios que rigen la realización del juicio y la práctica de la prueba, oye lo que los testigos deponen sobre los hechos percibidos sensorialmente²⁷. Es decir, la declaración testifical del Inspector de Trabajo únicamente alcanzará validez plena en relación con los hechos que haya percibido directamente, esto es, como consecuencia de su visita e inspección ocular al lugar del accidente.

Sin embargo, en una gran mayoría de casos, dado que la actividad inspectora se lleva a cabo con posterioridad a la producción del accidente, los hechos que recoge el inspector en su acta sobre la forma en qué éste sucedió y las personas que intervinieron no han sido percibidos sensorialmente por el propio inspector en el sentido que establece la jurisprudencia, sino que resultan de las entrevistas previas mantenidas por éste último con los testigos

directos. En estos supuestos, el inspector de trabajo intervendrá en el proceso penal como un testigo de referencia al amparo de lo dispuesto en artículo 710 de la LECrim²⁸ y que la jurisprudencia del Tribunal Supremo define como «*la persona que no proporciona datos obtenidos por la percepción directa de los acontecimientos, sino la versión de lo sucedido obtenida a través de manifestaciones o confidencias de terceras personas*»²⁹.

La valoración de la prueba testifical difiere muy sensiblemente según se trate de un testigo directo o de un testigo de referencia. De este modo, lo declarado por un testigo directo permitirá fijar hechos probados y tendrá virtualidad para constituir prueba de cargo que enerve la presunción de inocencia; mientras que la declaración del testigo de referencia nunca podrá valorarse para dilucidar los hechos enjuiciados ni ser prueba de cargo única si no se cuenta con las declaraciones de los testigos directos o no se ha hecho todo lo materialmente posible por obtenerlas. Es decir, el testimonio de referencia sobre lo contenido en el acta, expresado por el inspector, únicamente servirá para determinar la credibilidad de los testimonios directos que se hayan vertido en el plenario³⁰.

En consecuencia, la declaración testifical del Inspector de Trabajo sobre el modo en que sucedió el accidente tal y como refleja su acta estará limitada en su valoración cuando sea de referencia, pudiendo únicamente valorarse por el tribunal como corroboración de las testificales prestadas por las personas que percibieron directamente esos hechos. Por tanto, esa declaración desempeñará un papel accesorio o colateral a la hora de fijar los hechos probados en la sentencia. No operará esta limitación en el caso de que el inspector de trabajo declare sobre

²⁵ La prueba testifical se encuentra regulada en los artículos 410 a 450 y 777 de la LECrim para su acceso a la causa penal como medio de prueba en la fase de instrucción y en los artículos 701 a 722 y 788 de la misma Ley ritual para su práctica como prueba plena en el juicio oral.

²⁶ Véase nota número 20 anterior.

²⁷ Por todas, la STS 667/2008, de 5 de noviembre (ponente Berdugo y Gómez de la Torre).

²⁸ Este precepto dispone que: «*los testigos expresarán la razón de su dicho y, si fueren de referencia, precisarán el origen de la noticia, designando con su nombre y apellido, o con las señas con que fuere conocida, a la persona que se le hubiere comunicado*».

²⁹ Por todas, la STS 817/2008, de 11 de diciembre (ponente Berdugo y Gómez de la Torre).

³⁰ Así lo configura también la jurisprudencia de la Sala Segunda del TS. Por todas, la STS 51/2008, de 6 de febrero (ponente Berdugo y Gómez de la Torre) donde se establece que «*la testifical de referencia sí puede formar parte del acervo probatorio en contra del reo, siempre que no sea la única prueba de cargo sobre el hecho enjuiciado y siempre con independencia de la posibilidad o no de que el testigo directo pueda deponer o no en el juicio oral. El testigo de referencia podrá ser valorado como prueba de cargo —en sentido amplio— cuando sirva para valorar la credibilidad y fiabilidad de otro testigo —por ejemplo, testigo de referencia que sostiene sobre la base de lo que le fue manifestado por un testigo presencial, lo mismo o lo contrario, o lo que sostiene otro testigo presencial que sí declara en el plenario—, o para probar la existencia o no de corroboraciones periféricas —por ejemplo, para coadyuvar a lo que sostiene el testigo único—*».

hechos que constan en el acta y que fueron directamente conocidos o percibidos por él³¹.

3.3 · Valoración en condición de prueba documental

El acta o informe de la Inspección de Trabajo es materialmente un documento emitido por una autoridad administrativa en el seno de un procedimiento reglado de investigación³². En este sentido, una vez unido al proceso penal, su naturaleza documental parece poco discutible. Sin embargo, su alcance probatorio en esa condición se verá limitado precisamente por su propio contenido.

Como se ha visto, el acta o informe de la Inspección de Trabajo contiene tanto hechos como fundamentos de Derecho. En este sentido, su función probatoria, al igual que en los casos anteriores, debería circunscribirse únicamente a los hechos allí contenidos, pues, sobre el Derecho aplicable no se puede practicar prueba en el proceso penal en virtud del ya mencionado principio de *iura novit curia*.

Con respecto al alcance probatorio del relato fáctico contenido en este documento, la regulación administrativa sectorial establece que los hechos constatados por los inspectores de trabajo en sus actas e informes gozarán de la presunción de certeza³³. No obstante, esa misma normativa sectorial

relativiza esta presunción legal de certeza de tal modo que la configura como una presunción *iuris tantum*. Tal concepción tiene su reflejo en la jurisprudencia del orden contencioso administrativo en relación con los procedimientos de impugnación jurisdiccional de las actas de la Inspección de Trabajo. Esta doctrina jurisprudencial conceptúa el acta como un documento público que goza de la mencionada presunción de veracidad, aunque no en términos absolutos, de tal manera que su fuerza probatoria podrá verse limitada o superada por la valoración judicial de otras pruebas concurrentes en contrario³⁴.

Estos criterios de valoración propios del ámbito administrativo no pueden, sin embargo, trasladarse de forma mimética al proceso penal. De esta forma, los hechos relatados en el acta de inspección suelen coincidir íntegramente con aquellos que deben ser objeto de prueba en el proceso penal bajo los principios de contradicción, intermediación y publicidad a fin de dilucidar la concurrencia o no de conductas delictivas. Asimismo, el acta contiene referencia al procedimiento de investigación por el cual el inspector ha llegado a fijar esos hechos, habitualmente, a través de entrevistas con trabajadores testigos del accidente, con el empresario, inspección ocular del lugar del suceso, estudio de documentación, etc. No resulta difícil colegir que estos medios de investigación empleados por el inspector de trabajo coincidirán plenamente con los medios de prueba que se producirán en proceso penal para la determinación de los hechos. Con una única pero relevante di-

31 Esta concepción coincide en gran medida con la adoptada por la Sala Segunda del Tribunal Supremo y expuesta en el apartado 3.1 anterior en relación con las declaraciones en sede de plenario de los Inspectores de Hacienda en relación con las actas de inspección unidas a los procesos penales por delitos contra la Hacienda Pública.

32 Véase en este sentido el artículo 9.1 y 3 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales; el artículo 53.1 del Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, LISOS; así como, la Disposición adicional cuarta, apartado 1, de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

33 En este sentido, el artículo 53.2 del Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, LISOS, establece que «los hechos constatados por los referidos funcionarios de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que se formalicen en las actas de infracción observando los requisitos establecidos en el apartado anterior, tendrán presunción de certeza, sin perjuicio de las pruebas que en defensa de los respectivos derechos e intereses puedan aportar los interesados. El mismo valor probatorio se atribuye a los hechos reseñados en informes emitidos por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, en los supuestos concretos a que se refiere la Ley Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, consecuentes a comprobaciones efectuadas por la misma, sin perjuicio de su contradicción por los interesados en la forma que determinen las normas procedimentales aplicables».

34 Por todas, la STS (Sala de lo Contencioso Administrativo) de 4 de mayo de 2000, en la cual se establece que «el acta de la Inspección es una prueba documental pública susceptible de valo-

ración, en cuanto refleja hechos constatados por funcionario, sin perjuicio, claro está, de las pruebas que en defensa de sus respectivos derechos e intereses puedan aportar o señalar los administrados (art. 137.3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común). En definitiva, como ha tenido ocasión de reiterar la jurisprudencia de esta Sala, en el ámbito de la actividad sancionadora, que es el objeto de análisis en el presente recurso, debe recordarse, desde la perspectiva constitucional, que el precepto del art. 38 del Decreto 1860/1975, de 10 de julio, sobre procedimiento administrativo para imposición de sanciones por infracción de leyes sociales, así como el art. 52.2 de la Ley 8/1988, de 7 de abril, no otorgaban a las actas de Inspección de Trabajo una veracidad absoluta e indiscutible, lo que no sería constitucionalmente admisible, pero sí tienen un valor probatorio que puede ser enervado por otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas, ya que nada impide que frente a las actas se puedan utilizar los medios de defensa oportunos; y así entendidos los citados preceptos no suponen, estrictamente, que se invierta la carga de la prueba, sino la necesidad de actuar contra el acto de prueba aportado por la Administración (en este sentido, Sentencias de 27 de abril de 1998, 14 de septiembre de 1998 y 19 de julio de 1999, por no citar sino alguna de las sentencias más recientes)».

ferencia, los principios de contradicción, inmediación y publicidad, así como el resto de garantías procesales, no habrán aplicado en el procedimiento de investigación laboral con la misma intensidad que lo hacen en la causa penal. En definitiva, el acta de inspección más que un documento con valor probatorio individualizado constituye una actuación investigadora documentada sobre los hechos que tendrán que probarse en la causa penal.

En este último sentido, el acta de inspección jugará en el proceso penal un papel similar al del atestado policial, que también contiene el resultado de una actividad investigadora previa sobre los hechos que deberán luego probarse en la causa. El artículo 297 de la LECrim otorga al atestado policial valor de denuncia (mero traslado de la *notitia criminis*) y a las declaraciones de los agentes que lo confeccionaron valor testifical en cuanto declaren sobre hechos percibidos directamente³⁵. La jurisprudencia de la Sala Segunda del Tribunal Supremo ha ampliado ligeramente la posibilidad probatoria del atestado policial otorgándole la condición de prueba documental en aquellos aspectos objetivos y verificables que en él se contengan (e. g., croquis, fotografías, huellas, etc.), sin que esta condición pueda extenderse a los hechos allí reflejados que deberán ser objeto de prueba plena en el proceso penal³⁶.

Este régimen probatorio específico de los atestados parece plenamente aplicable al supuesto de las actas de la Inspección de Trabajo, debiendo valorarse, por tanto, como una actuación administrativa documentada que se limita a informar sobre los hechos que deberán ser objeto de ulterior prueba en el proceso bajo los mencionados principios de contradicción, inmediación y publicidad³⁷. Todo ello, sin perjuicio de la declaración testifical que pueda prestar el Inspector de Trabajo sobre los hechos que percibió directamente.

4 · ESTADO DE LA CUESTIÓN EN LA JURISPRUDENCIA PENAL RECIENTE: MUESTRA REPRESENTATIVA

Echando la vista hacia la jurisprudencia penal reciente en materia de siniestralidad laboral podrá comprobarse cómo la cuestión sobre la valoración de las actas e informes emitidos por la Inspección de Trabajo no halla una respuesta jurisdiccional unívoca.

A los efectos del presente trabajo se ha tomado y analizado una muestra representativa de los pronunciamientos recientes dictados por las secciones penales de las Audiencias Provinciales en procesos relativos a la siniestralidad laboral³⁸ a lo

³⁵ Este precepto dispone que «los atestados que redactaren y las manifestaciones que hicieren los funcionarios de Policía Judicial, a consecuencia de las averiguaciones que hubiesen practicado, se considerarán denuncias para los efectos legales. Las demás declaraciones que prestaren deberán ser firmadas, o tendrán el valor de declaraciones testificales en cuanto se refieren a hechos de conocimiento propio».

³⁶ Por todas, la STS 304/2008, de 5 de junio (ponente Berdugo y Gómez de la Torre), dispone que «solo puede concederse al atestado valor de autentico elemento probatorio si es reiterado y ratificado en el juicio oral, normalmente mediante la declaración testifical de los agentes de Policía firmantes del mismo (SSTC 100/85, 101/85, 173/85, 49/86, 145/87, 5/89, 182/89, 24/91, 138/92, 301/93, 51/95 y 157/). En consecuencia, vulnera el derecho a la presunción de inocencia la sentencia condenatoria que se dicte sobre la única base del atestado policial no ratificado (SSTC 173/85, 182/89, 303/93). No obstante lo anterior, el atestado tiene virtualidad probatoria propia cuando contiene datos objetivos y verificables, pues hay partes del atestado, como pueden ser planos, croquis, huellas, fotografías que, sin estar dentro del perímetro de las pruebas preconstituídas o anticipadas, pueden ser utilizadas como elementos de juicio coadyuvantes, siempre que sean introducidos en el juicio oral como prueba documental a fin de posibilitar su efectiva contradicción por las partes. [...] Por último, en cuanto al carácter de prueba documental del atestado policial cabe precisar que el atestado, con independencia de su consideración material de documento, no tiene, como regla general, el carácter de prueba documental, pues incluso en los supuestos en los que los agentes policiales que intervinieron en el atestado presen declaración en el juicio oral, las declaraciones tienen la con-

sideración de prueba testifical (STC 217/89, SSTS 2.4.96, 2.12.98, 10.10.2005, 27.9.2006). Sólo en los casos antes citados —planos, croquis, fotografías, etc.— el atestado policial puede tener la consideración de prueba documental, siempre y cuando, como hemos subrayado, se incorpore al proceso respetando en la medida de lo posible los principios de inmediación, oralidad y contradicción (STC 173/97 de 14.10)».

³⁷ Esta concepción ha encontrado también el respaldo de la Fiscalía General del Estado. En este sentido, se cita el siguiente extracto de la ponencia «La posición del Ministerio Fiscal en la tutela de los intereses de los trabajadores», impartida por el Fiscal General del Estado en el seno del curso de formación del CGPJ celebrado en el Auditorio Príncipe Felipe de Oviedo el 22 de noviembre de 2004: «el acta levantada por la Inspección de Trabajo como vehículo privilegiado de transmisión de la notitia criminis, dotado además del valor adicional que le confiere el ser expedida por un órgano administrativo imparcial y altamente cualificado no debe, empero, ser exacerbado en cuanto a su naturaleza: pese a que el art. 52.2 de la LISOS les atribuye una presunción de certeza respecto de los hechos reflejados en la misma que hayan sido constatados por el Inspector actuante salvo prueba en contrario, cuando se incorporan al proceso penal no puede dársele técnicamente más trascendencia que el de mera denuncia de los hechos, que habrán de ser en su caso depurados en el juicio oral bajo los principios de contradicción, inmediación y oralidad mediante la citación del Inspector actuante».

³⁸ Los pronunciamientos penales por siniestralidad laboral acogidos en el presente trabajo engloban la siguiente tipología de ilícitos penales con todas sus posibilidades concursales: los delitos contra la seguridad en el trabajo de los artículos 316 (modalidad dolosa) y 317 (modalidad imprudente) del CP; el delito de homicidio imprudente del artículo 142 del CP; el delito de lesiones imprudentes en

largo del año 2008 y durante el primer trimestre de 2009.

Los resultados arrojados por dicho análisis se contienen en el siguiente cuadro, en el cual puede apre-

ciarse la diversa tipología de criterios de las Audiencias Provinciales en relación con cuál debe ser el valor probatorio en el proceso penal del acta o informe emitido por la Inspección de Trabajo:

VALORACIÓN DEL ACTA/INFORME DE INSPECCIÓN DE TRABAJO EN SENTENCIAS PENALES DE AUDIENCIAS PROVINCIALES POR SINIESTRALIDAD LABORAL (DE 01/01/2008 A 31/03/2009) ³⁹					
	PERICIAL	TESTIFICAL	DOCUMENTAL	SIN VALORACIÓN	
FALLO ABSOLUTORIO	5	4	6	12	2
FALLO CONDENATORIO	25	13	14	26	78
DECLARACIÓN DE NULIDAD	—	—	—	3	3
	30	17	20	41	108

A la vista de estos datos, puede apreciarse una marcada disparidad de criterios por parte de las Audiencias Provinciales a la hora de determinar el valor probatorio que debe otorgarse a las actas e informes de la Inspección de Trabajo. De los 67 pronunciamientos que contienen una referencia expresa al valor probatorio de estas actas e informes,

- 30 de ellos le otorgan la condición de prueba pericial en relación con su ratificación en sede de plenario por parte del funcionario emisor;
- 17 de esas sentencias, por su parte, las valoran como prueba testifical prestada en sede de plenario por el inspector actuante; y
- finalmente, otros 20 pronunciamientos judiciales optan por conferirle la condición de prueba documental con independencia de su ratificación en sede de plenario.

Sin duda, los anteriores datos estadísticos aportan una visión global que permitiría alcanzar conclu-

siones generales sobre el estado de la cuestión en la jurisprudencia. La conclusión más relevante es que la jurisprudencia, paradójicamente, no ha alcanzado una conclusión clara y unívoca sobre cuál debe ser el valor probatorio de estas actas e informes. Quizá pueda afinarse algo más esta conclusión descendiendo de los asépticos datos arrojados por la estadística a los razonamientos del caso concreto contenidos en algunos de los pronunciamientos más representativos de los que han sido objeto de análisis.

Así, podríamos destacar a modo de muestra representativa de las sentencias de Audiencias Provinciales que otorgan la condición de pruebas periciales a las actas e informes de la Inspección de Trabajo los siguientes pronunciamientos:

- (i) Sentencia de la Sección 1^a de la Audiencia Provincial de Burgos nº 47/2008, de 10 de abril⁴⁰:

«Por otro lado también se ha acreditado que el cambio introducido en la máquina entrañaba un riesgo adicional al existente con anterioridad. En este sentido es esencial el resultado de la prueba pericial de la Inspectora de Trabajo Dña. Beatriz y autora del acta de inspección levantada con ocasión de su visita el 15 de enero de 2005 (obrante a los folios 76 a 78). Expuso que «la pña si suponía un riesgo añadido. El elemento nuevo si fue un riesgo adicio-

todas sus modalidades del artículo 152 del CP; la falta de homicidio imprudente del artículo 621.2 del CP; y, finalmente, las faltas de lesiones imprudentes de los artículos 621.1 y 3 del CP.

39 FUENTE: Elaboración propia. Este cuadro recopila y ordena, siguiendo los criterios de sentido del fallo y valoración probatoria de los informes/actas de la Inspección de Trabajo, las sentencias de Audiencias Provinciales publicadas por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ) en el período comprendido entre el 1 de enero de 2008 y el 31 de marzo de 2009 y en las cuales se contienen pronunciamientos penales en segunda instancia en materia de siniestralidad laboral.

40 Número de identificador ID CENDOJ: 0905937001200810057.

nal». Y ello es así porque mientras la máquina antes del cambio contaba con un rodillo liso, luego se colocó una piña cuyos dientes favorecían el riesgo de atrapamiento. Y además no se comprende que el riesgo fuera el mismo que antes de la modificación cuando los trabajadores, con posterioridad al siniestro laboral, recibieron un cursillo sobre el manejo de la máquina y riesgos que entrañaba, así lo declararon los trabajadores Pedro Jesús, Luis Ángel y Juan Carlos».

(ii) Sentencia de la Sección 2ª de la Audiencia Provincial de Pontevedra nº 2/2008, de 8 de enero ⁴¹:

«Razonadamente otorga, frente a testimonios de algunos trabajadores y declaraciones de los acusados, mayor veracidad a los datos del atestado policial y declaraciones de los agentes, así como al informe pericial de la inspectora, en cuanto relata por su visita a la obra al día siguiente del siniestro, las condiciones apreciadas por ella y las que, a su juicio, existían en el día anterior por los datos que ella pudo recabar en el momento de la inspección y las informaciones que del personal de la obra obtuvo en ese mismo acto, todo lo cual es además plenamente coincidente con la forma en que se produjo la caída al vacío del trabajador junto con el carrito lleno de mortero que trataba de recoger».

Estos dos pasajes reproducidos resultan, a su vez, altamente ilustrativos de la relevancia que puede alcanzar el acta o informe de la Inspección de Trabajo en el proceso penal en los casos en los que se constituye como prueba pericial. Sin duda, la pericia, por sus propias notas de especialidad e imparcialidad (en este caso reforzada por la condición de funcionario público del Inspector de Trabajo) resulta idónea para erigirse en prueba de cargo capaz de enervar la presunción de inocencia, pudiendo, a su vez, anteponerse a otras pruebas (testificales, documentales, etc.) que en sentido contrario se hayan podido producir en sede de plenario. En este sentido, volviendo al cuadro estadístico anterior, puede comprobarse cómo el 83% de las sentencias que han valorado el acta o informe de la inspección de trabajo como prueba pericial han resultado en fallo condenatorio ⁴².

Con respecto a aquellos pronunciamientos que le otorgan la condición de declaración testifical a la ratificación del acta o informe en sede de plenario por parte del funcionario que lo emitió, cabe destacar las dos siguientes sentencias:

(i) Sentencia de la Sección 2ª de la Audiencia Provincial de Granada nº 633/2008, de 31 de octubre ⁴³:

«Y resultan ya del todo estériles los esfuerzos del recurrente por atacar la objetividad del testigo inspector de trabajo que sin duda ha constituido la principal prueba de cargo sobre la cual se asienta la convicción del juzgador en cuanto a las graves deficiencias observadas en las medidas de seguridad que existían en la obra, sólo porque dicho inspector indicó en juicio que se entendió en castellano con los tres trabajadores magrebíes cuando la sentencia declara que no conocían el castellano y por ello debieron ser auxiliados por intérprete: una cosa es que los marroquíes no tuvieran suficiente dominio del idioma español para declarar formalmente en juicio y otra muy distinta que no conocieran los rudimentos de nuestra lengua para mantener una conversación coloquial sobre cómo y quiénes instalaron el andamio o la forma en que habían llegado a trabajar a esa obra, o sus relaciones con los empresarios, y si poseían o no conocimientos sobre los riesgos que corrían».

(ii) Sentencia de la Sección 3ª de la Audiencia Provincial de Murcia nº 31/2008, de 24 de marzo ⁴⁴:

«Respecto a la inexistencia de peligro concreto para la vida o para la integridad de los trabajadores, invocada en el tercer motivo del recurso, es evidente que tanto el testimonio del Inspector de Trabajo que obra en el del juicio oral, como el acta de la visita de la Inspección a la obra acreditan la falta de protección en todo el perímetro de la obra, así como de los huecos de terrazas y ventanales de los forjados de todas las plantas, apreciándose así en las fotografías aportadas con el acta. El Inspector reconoció en el juicio que los muros perimetrales no estaban terminados y que había trabajadores circulando en la planta baja y alta de la obra, y en ambas advirtió materiales de la obra, también apreció que los trabajadores carecían de obstáculos para acercarse a los huecos desprotegidos, no habían puntos de anclaje, y transportaban materiales de una planta a otra».

No se dilucida en estos pronunciamientos la condición del testigo como directo o de referencia. Todo parece indicar que en la mayoría de los casos, como se puede apreciar en los dos pasajes anteriores, se atribuye al inspector de trabajo declarante la condición de testigo directo, valorándose como tal en relación con el resto del acervo probatorio resultante del acto del juicio. Por otro lado, puede comprobarse que, tal y como ocurre también en el caso de su valoración como pericial, la testifical del inspec-

⁴¹ Número de identificador ID CENDOJ: 36038370022008100005.

⁴² Así, de las 30 sentencias contenidas en el cuadro que valoraron el acta o informe de la Inspección de Trabajo como una prueba pericial 25 de ellas resultaron en fallo condenatorio (83.3%) mientras que 5 resultaron en fallo absolutorio (16.7%).

⁴³ Número de identificador ID CENDOJ: 18087370022008100547.

⁴⁴ Número de identificador ID CENDOJ: 30030370032008100050.

tor de trabajo puede (y suele) alcanzar su máxima relevancia como prueba de cargo. La estadística del cuadro anterior también permitiría corroborar este extremo: el 76% de las sentencias que han valorado el acta de inspección como testifical han terminado en fallo condenatorio⁴⁵.

Quedan finalmente por analizar los pronunciamientos más representativos de entre aquellos que otorgan al acta o informe de la Inspección de Trabajo la condición de prueba documental, y que se concretan en las dos siguientes sentencias:

(i) Sentencia de la Sección 1ª de la Audiencia Provincial de Soria nº 48/2008, de 20 de octubre⁴⁶:

«Una vez dicho lo anterior, hemos de indicar que la Juzgadora de Instancia ha basado su apreciación probatoria en el contenido del acta de infracción incluida en los folios 7 y ss del procedimiento y redactada por el Inspector D. Alfonso. En torno a esta cuestión, no está de más apreciar la doctrina que en relación con el valor probatorio de las Actas del Servicio de Inspección fija la jurisprudencia del orden jurisdiccional laboral, en el sentido que si bien podemos establecer una presunción de certeza en las actas de Inspección de Trabajo, tal como le resulta atribuida por el artículo 4 de la ley 42/97 de 14 de noviembre de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, esta presunción de certeza quedaría matizada por dos factores. Por un lado, que la veracidad queda referida exclusivamente a los hechos, datos y circunstancias directamente observadas por el Inspector, pero no alcanza a otras apreciaciones globales, juicios de valor o calificaciones jurídicas. Y por otro, que incluso cuando se trata de hechos comprobados directamente por el Inspector, esa presunción de certeza admitiría prueba en contrario, y que en modo alguno las conclusiones fijadas por el Inspector, son vinculantes para los Tribunales de Justicia.

Y este criterio es perfectamente extrapolable a la jurisdicción penal. Lógicamente las actas del Inspector de Trabajo tienen valor probatorio, en cuanto a los hechos comprobados directamente por el mismo, por lo que lo no comprobado por sí mismo, determinaría que su testimonio fuera de «referencia», por lo que el valor probatorio del mismo sería notablemente inferior. Y por otro, como no podía ser de otro modo, la valoración de las pruebas, y la calificación jurídica de los hechos corresponde a los Jueces y Tribunales. Lo que no obsta, lógicamente que dicha acta de inspección, en cuanto a los hechos compro-

bados directamente por el Inspector, gocen de valor probatorio elevado, dado que han sido realizadas y redactadas por funcionario público en el ejercicio de su cargo, y por ello, gozan de las garantías de objetividad, imparcialidad e independencia en el ejercicio de su función».

(ii) Sentencia de la Sección 3ª de la Audiencia Provincial de Zaragoza nº 284/2008, de 30 de abril⁴⁷:

«La Sentencia es absolutoria, pero ello no empece en modo alguno, que podamos entrar a conocer del fondo, por cuanto obran en la causa los Informes de la Inspección de Trabajo, que recogen además las conclusiones de la Técnico en Prevención de Riesgos Laborales del Instituto de Seguridad y Salud Laboral (I.S.S.L.A.) del Gobierno de Aragón que, como prueba documental y sin mayores ratificaciones o concreciones son lo suficientemente claros, diáfanos y explicativos en la descripción del accidente, tras las pertinentes visitas al centro de trabajo y, lo más relevante, la enumeración de todas las concausas que coadyuvaron al accidente laboral y la subsiguiente producción del resultado dañoso para el trabajador, aquí recurrente. Por ello, pese a que la Sala conoce y aplica la doctrina del T.C., en el presente caso existe una prueba documental concluyente que permite entrar a valorar, poniéndola en conexión con el «factum» que contiene la sentencia combatida en esta alzada. [...] No obstante, las Actas de Infracción no nos vinculan en el ámbito de la jurisdicción penal, pero deben tenerse en cuenta, al menos como punto de partida, para determinar si existió alguna imprudencia por parte del acusado y para encuadrarla jurídicamente».

En ambos pronunciamientos puede observarse cómo el Tribunal acoge las tesis de la jurisprudencia social y de la contencioso administrativa citada en el apartado 3.3 (y, con ello, la tesis valorativa de la Sala Segunda del Tribunal Supremo en relación con las actas e informes de la Inspección de Hacienda) a los efectos de valorar el acta o informe de inspección en condición de prueba documental. Así, aun gozando de la presunción de veracidad propia del acto administrativo, los hechos contenidos en el acta podrán ser objeto de contraprueba en el proceso penal. Por otro lado, en el caso de ratificación del funcionario actuante en sede de plenario, su declaración se circunscribirá como testifical a los hechos que percibió directamente en su actividad inspectora, aquellos que resulten de declaraciones de otros testigos tomadas por el inspector deberán ser objeto de prueba directa en el proceso penal (precisamente a través de la declaración de esos testigos en sede de plenario).

⁴⁵ Así, de las 17 sentencias contenidas en el cuadro que valoran el acta o informe de la Inspección de Trabajo en condición de prueba testifical 13 de ellas resultaron en fallo condenatorio (76,5%) mientras que 4 resultaron en fallo absolutorio (23,5%).

⁴⁶ Número de identificador ID CENDOJ: 42173370012008100058.

⁴⁷ Número de identificador ID CENDOJ: 50297370032008100409.

La valoración del acta de inspección como documental, lejos de constituir obstáculo para la obtención de prueba de cargo bastante, permite en estos casos aumentar la riqueza del debate procesal al propiciar la valoración íntegra del caudal probatorio producido en sede de plenario (declaraciones de acusados, testificales, periciales técnicas, documentales, etc.). En este sentido, la estadística del cuadro anterior muestra cómo el 70% de las sentencias que ha otorgado valor de prueba documental al acta de inspección han concluido en fallo condenatorio por haberse producido prueba de cargo suficiente en el juicio oral⁴⁸.

En conclusión, la consideración del acta de la Inspección de Trabajo como prueba documental no devalúa su relevancia probatoria en el causa penal. Por el contrario, genera una serie de efectos positivos a tener en cuenta: (i) por un lado, esta valoración se ajusta más a la acogida en otros órdenes jurisdiccionales y en la propia legislación sectorial⁴⁹, sirviendo con ello a una concepción unitaria del ordenamiento y de su aplicación práctica por los tribunales que, en definitiva, refleja la vigencia del principio de seguridad jurídica; y (ii) por otro lado, la valoración como documental permite un enriquecimiento sustancial del debate probatorio y un análisis más profundo de todas las pruebas producidas en sede de plenario lo que, sin lugar a dudas, garantizará de la forma más eficaz el derecho a la tutela judicial efectiva de todas las partes en el proceso penal.

5 · CONCLUSIONES

La valoración de las actas e informes de la Inspección de Trabajo en el proceso penal debe centrarse en su naturaleza material, tratando de evitar que los

elementos formales propios de su origen procedimental (e. g., la condición de funcionario público del inspector, la presunción de certeza en el ámbito administrativo, etc.) exacerbén artificialmente su fuerza probatoria en detrimento otras pruebas que tengan virtualidad para fijar los hechos y las responsabilidades personales.

A lo largo del presente trabajo se ha analizado la naturaleza material de las actas de inspección en tanto que medios de prueba. De este análisis se desprenden las siguientes conclusiones en relación con cuál debe ser la valoración de esta prueba:

(i) Las actas e informes de la Inspección de Trabajo (incluyendo su ratificación judicial por el funcionario actuante) no pueden asumir ni material ni formalmente la condición de prueba pericial de acuerdo con la legalidad procesal vigente.

(ii) Las declaraciones de los inspectores de trabajo únicamente podrán valorarse como prueba testifical plena cuando depongan sobre hechos directamente percibidos por ellos como consecuencia de su actividad inspectora. Cualquier declaración que se refiera a hechos comunicados al inspector por un tercero (e. g., el trabajador accidentado, otros trabajadores testigos del accidente, etc.) lo será en condición de testigo de referencia, con las limitaciones valorativas impuestas por la jurisprudencia a esta clase de prueba.

(iii) Las actas de inspección constituyen actuaciones indagatorias documentadas y, por tanto, no podrán adquirir la condición de prueba documental plena. En este sentido, su valor probatorio documental se circunscribirá al de la denuncia (traslado de la *notitia criminis*), en un régimen análogo al del atestado policial.

(iv) La aplicación práctica de este régimen de valoración por parte de los tribunales penales, lejos de debilitar el proceso de enjuiciamiento, enriquecerá sustancialmente el debate procesal, permitiendo un análisis más profundo y sin distorsiones de todo el acervo probatorio.

⁴⁸ Así, de las 20 sentencias contenidas en el cuadro que valoran el acta o Informe de la Inspección de Trabajo en condición de prueba documental 14 de ellas de ellas resultaron en fallo condenatorio (70%) mientras que 6 resultaron en fallo absolutorio (30%).

⁴⁹ Véase apartado 3.3 anterior.