



**TEMARIO COMÚN
ADMINISTRATIVOS**
Servicio Aragonés de Salud

Ed. 2015



TEMARIO COMÚN - ADMINISTRATIVOS
SERVICIO ARAGONÉS DE SALUD

© Beatriz Carballo Martín (coord.)

© Ed. TEMA DIGITAL, S.L.

ISBN: 978-84-942320-5-3

DOCUMENTACIÓN PARA OPOSICIONES (Servicios de Salud)

Depósito Legal según Real Decreto 635/2015

*Prohibido su uso fuera de las condiciones
de acceso on-line o venta*

*Prohibida su reproducción total o parcial
sin permiso escrito de TEMA DIGITAL, S.L.*

TEMARIO

TEMAS GENERALES

Tema 1.- La Constitución Española de 1978: estructura, contenido y principios que la informan. Los derechos fundamentales y sus garantías. La reforma de la Constitución.

Tema 2.- La Corona. Las Cortes Generales. El Poder Judicial. El Tribunal Constitucional. El Defensor del Pueblo.

Tema 3.- Gobierno y Administración General del Estado: Administración central y Administración periférica.

Tema 4.- La organización territorial del Estado. Las relaciones entre los entes territoriales. Las Comunidades Autónomas: los Estatutos de Autonomía, las Instituciones y competencias de las Comunidades Autónomas.

Tema 5.- El Estatuto de Autonomía de Aragón. La organización institucional de la Comunidad Autónoma de Aragón. Las Cortes de Aragón. El Justicia de Aragón.

Tema 6.- Los órganos de gobierno y administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. El Presidente y el Gobierno de Aragón. Los Consejeros. La Administración Pública de la Comunidad Autónoma. La estructura administrativa.

Tema 7.- La Administración institucional. Concepto y clasificación de los entes públicos no territoriales. Administración consultiva: el Consejo de Estado y el Consejo Consultivo de Aragón.

Tema 8.- Administración Local. Especial referencia a la comarcalización de Aragón.

Tema 9.- La calidad de los servicios públicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón: medidas de calidad.

Tema 10.- La prevención de riesgos laborales: derechos y obligaciones en materia de seguridad y salud en el trabajo.

TEMA 1.- LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978: ESTRUCTURA, CONTENIDO Y PRINCIPIOS QUE LA INFORMAN. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y SUS GARANTÍAS. LA REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN.

INTRODUCCIÓN

Tras las Elecciones Generales del 15 de junio de 1977, el Congreso de los Diputados ejerció la iniciativa constitucional que le otorgaba el art. 3º de la Ley para la Reforma Política y, en la sesión de 26 de julio de 1977, el Pleno aprobó una moción redactada por todos los Grupos Parlamentarios y la Mesa por la que se creaba una Comisión Constitucional con el encargo de redactar un proyecto de Constitución.

Una vez elaborada y discutida en el Congreso y Senado, mediante Real Decreto 2550/1978 se convocó el Referéndum para la aprobación del Proyecto de Constitución que tuvo lugar el 6 de diciembre siguiente. Se llevó a cabo de acuerdo con lo prevenido en el Real Decreto 2120/1978. El Proyecto fue aprobado por el 87,78% de votantes que representaba el 58,97% del censo electoral.

Su Majestad el Rey sancionó la Constitución durante la solemne sesión conjunta del Congreso de los Diputados y del Senado celebrada en el Palacio de las Cortes el miércoles 27 de diciembre de 1978. El BOE publicó la Constitución el 29 de diciembre de 1978, que entró en vigor con la misma fecha. Ese mismo día se publicaron, también, las versiones en las restantes lenguas de España.

A lo largo de su vigencia ha tenido dos reformas:

- En 1992, que consistió en añadir el inciso "*y pasivo*" en el artículo 13.2, referido al derecho de sufragio en las elecciones municipales.
- En 2011, que consistió en sustituir íntegramente el artículo 135 para establecer constitucionalmente el principio de estabilidad presupuestaria, como consecuencia de la crisis económica y financiera que padecemos.

1.- LA CONSTITUCIÓN: ANTECEDENTES, CARACTERES Y ESTRUCTURA

1.1.- ANTECEDENTES

Las múltiples influencias de una Constitución derivada como la española de 1978 -además de aquellas recibidas del constitucionalismo histórico español- hay que buscarlas preferentemente dentro de las nuevas corrientes europeas que aparecen después de la Segunda Guerra Mundial, y en tal sentido ha recibido claras influencias de otros textos constitucionales europeos, así como de diferentes Tratados de Derecho Internacional:

- De la Constitución italiana de 1947 habría que destacar la configuración del poder judicial y sus órganos de gobierno, o los antecedentes del Estado Regional Italiano.

TEMA 2.- LA CORONA. LAS CORTES GENERALES. EL PODER JUDICIAL. EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. EL DEFENSOR DEL PUEBLO.

1.- LA CORONA

Está regulada en el Título II de la Constitución (arts. 56 a 65), con el contenido siguiente.

CARACTERÍSTICAS.- El Rey es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes.

Su título es el de Rey de España y podrá utilizar los demás que correspondan a la Corona.

La persona del Rey es inviolable y no está sujeta a responsabilidad. Sus actos estarán siempre refrendados en la forma establecida en la Constitución, careciendo de validez sin dicho refrendo (salvo lo dispuesto sobre distribución del presupuesto para el sostenimiento de su Familia y Casa y el nombramiento y cese de los miembros civiles y militares de la Casa Real, pues se trata de actos que serán realizados libremente por el Rey).

SUCESIÓN.- La Corona de España es hereditaria en los sucesores de S. M. Don Juan Carlos I de Borbón, legítimo heredero de la dinastía histórica. La sucesión en el trono seguirá el orden regular de primogenitura y representación, siendo preferida siempre la línea anterior a las posteriores; en la misma línea, el grado más próximo al más remoto; en el mismo grado, el varón a la mujer, y en el mismo sexo, la persona de más edad a la de menos.

El Príncipe heredero, desde su nacimiento o desde que se produzca el hecho que origine el llamamiento, tendrá la dignidad de Príncipe de Asturias y los demás títulos vinculados tradicionalmente al sucesor de la Corona de España.

Extinguidas todas las líneas llamadas en Derecho, las Cortes Generales proveerán a la sucesión en la Corona en la forma que más convenga a los intereses de España.

Aquellas personas que teniendo derecho a la sucesión en el trono contrajeran matrimonio contra la expresa prohibición del Rey y de las Cortes Generales, quedarán excluidas en la sucesión a la Corona por sí y sus descendientes.

Las abdicaciones y renunciaciones y cualquier duda de hecho o de derecho que ocurra en el orden de sucesión a la Corona se resolverán por una ley orgánica.

FUNCIONES DE LA REINA CONSORTE O DEL CONSORTE DE LA REINA.- La Reina consorte o el consorte de la Reina no podrán asumir funciones constitucionales, salvo lo dispuesto para la Regencia.

TEMA 3.- GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO. ADMINISTRACIÓN CENTRAL Y ADMINISTRACIÓN PERIFÉRICA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO.

1.- EL GOBIERNO

1.1.- REGULACIÓN CONSTITUCIONAL

EL Gobierno está regulado en el Título IV de la Constitución (arts. 97 a 107), con el contenido siguiente.

EL GOBIERNO.- El Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes.

COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO.- El Gobierno se compone del Presidente, de los Vicepresidentes, en su caso, de los Ministros y de los demás miembros que establezca la ley.

El Presidente dirige la acción del Gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo, sin perjuicio de la competencia y responsabilidad directa de éstos en su gestión.

Los miembros del Gobierno no podrán ejercer otras funciones representativas que las propias del mandato parlamentario, ni cualquier otra función pública que no derive de su cargo, ni actividad profesional o mercantil alguna.

La ley regulará el estatuto e incompatibilidades de los miembros del Gobierno.

ELECCIÓN DEL PRESIDENTE.- Después de cada renovación del Congreso de los Diputados, y en los demás supuestos constitucionales en que así proceda, el Rey, previa consulta con los representantes designados por los Grupos políticos con representación parlamentaria, y a través del Presidente del Congreso, propondrá un candidato a la Presidencia del Gobierno.

El candidato propuesto conforme a lo previsto en el apartado anterior expondrá ante el Congreso de los Diputados el programa político del Gobierno que pretenda formar y solicitará la confianza de la Cámara.

Si el Congreso de los Diputados, por el voto de la mayoría absoluta de sus miembros, otorgare su confianza a dicho candidato, el Rey le nombrará Presidente. De no alcanzarse dicha mayoría, se someterá la misma propuesta a nueva votación cuarenta y ocho horas después de la anterior, y la confianza se entenderá otorgada si obtuviere la mayoría simple.

Si efectuadas las citadas votaciones no se otorgase la confianza para la investidura, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista en los apartados anteriores.

TEMA 4.- LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO. LAS RELACIONES ENTRE LOS ENTES TERRITORIALES. LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS: LOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA, LAS INSTITUCIONES Y COMPETENCIAS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

1.- LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO

La organización territorial del Estado está regulada en el Título VIII de la Constitución, dividido en los siguientes apartados:

CAPÍTULO I.- Principios generales

CAPÍTULO II.- De la Administración Local

CAPÍTULO III.- De las Comunidades Autónomas

PRINCIPIOS GENERALES

El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

El Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad constitucional entre nacionalidades y regiones, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo entre las diversas partes del territorio español y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular.

Las diferencias entre los Estatutos de las distintas Comunidades Autónomas no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales.

Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado.

Ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.

2.- LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

2.1.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Tal y como se expuso en el Tema 1, la Constitución, según se declara en su art. 2, *“se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles”*, pero al mismo tiempo reconoce y garantiza *“el derecho a la autonomía de las nacionalidades y las regiones que la integran, y la solidaridad entre todas ellas”*.

Frente a las dos concepciones clásicas de la organización territorial de un Estado, unitario o estado federal, la Constitución Española opta por una tercera vía, el Estado de las Autonomías.

TEMA 5.- EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN. LA ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN. LAS CORTES DE ARAGÓN. EL JUSTICIA DE ARAGÓN.

1.- EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE ARAGÓN

1.1.- INTRODUCCIÓN

Aragón, nacionalidad histórica, ejerce su derecho a la autonomía al amparo de la Constitución Española. Sus instituciones de autogobierno fundamentan su actuación en el respeto a la ley, la libertad, la justicia y los valores democráticos.

El Reino de Aragón es la referencia de una larga historia del pueblo aragonés que durante siglos dio nombre y contribuyó a la expansión de la Corona de Aragón. Señal de identidad de su historia es el Derecho Foral, que se fundamenta en derechos originarios y es fiel reflejo de los valores aragoneses de pacto, lealtad y libertad. Este carácter foral tuvo reflejo en la Compilación del siglo XIII, en el llamado Compromiso de Caspe de 1412 y en la identificación de sus libertades en el Justicia de Aragón.

El Estatuto de Autonomía incorpora disposiciones que profundizan y perfeccionan los instrumentos de autogobierno, mejora el funcionamiento institucional, acoge derechos de los aragoneses que quedan así mejor protegidos, amplía y consolida espacios competenciales y se abre a nuevos horizontes como el de su vocación europea, asociada a su tradicional voluntad de superar fronteras.

El Estatuto sitúa a Aragón en el lugar que, como nacionalidad histórica, le corresponde dentro de España y, a través de ella, su pertenencia a la Unión Europea y dota a la Comunidad Autónoma de los instrumentos precisos para seguir haciendo realidad el progreso social, cultural y económico de los hombres y mujeres que viven y trabajan en Aragón, comprometiendo a sus poderes públicos en la promoción y defensa de la democracia.

1.2.- NATURALEZA

Las Comunidades Autónomas gozan de verdadera autonomía política. La existencia de una pluralidad de centros de producción legislativa (Estado y Comunidades Autónomas) constituye, sin duda alguna, la principal innovación de nuestra Carta Fundamental en cuanto al sistema de fuentes del Derecho se refiere. Ante ello ha de quedar claro que las normas emanadas de uno y otro centro conforman un único ordenamiento jurídico. Es decir, no existen dos ordenamientos jurídicos aislados, el estatal y el de las Comunidades Autónomas, sino un único ordenamiento. De ahí que el derecho propio de la Comunidad Autónoma no constituye un ordenamiento jurídico independiente, sino un conjunto de normas propias de esa Comunidad, que se integran en el ordenamiento jurídico español. Por lo tanto, nos encontramos ante dos subordenamientos, el estatal y el autonómico, siendo el Estatuto de Autonomía la norma que, por excelencia, los relaciona.

TEMA 6.- LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN. EL PRESIDENTE Y EL GOBIERNO DE ARAGÓN. LOS CONSEJEROS. LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA. LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA.

1.- EL PRESIDENTE DE ARAGÓN

El Presidente.- El Presidente ostenta la suprema representación de Aragón y la ordinaria del Estado en el territorio de esta nacionalidad histórica.

El Presidente dirige la acción del Gobierno y coordina las funciones de sus miembros.

El Presidente tendrá el tratamiento de excelencia, derecho a utilizar la bandera y el escudo de Aragón como guión y a los honores correspondientes a su cargo.

El Presidente de Aragón no podrá ejercer otras funciones representativas que las propias del mandato parlamentario, ni cualquier otra función pública que no derive de su cargo, ni actividad profesional o mercantil alguna.

Las disposiciones y resoluciones del Presidente adoptarán la forma de decreto.

Elección y nombramiento.- El Presidente es elegido por las Cortes, en la forma prevista en el Estatuto de Autonomía:

-El Presidente de las Cortes de Aragón, previa consulta con las fuerzas políticas representadas parlamentariamente, y oída la Mesa, propondrá un candidato a Presidente del Gobierno de Aragón.

-El candidato presentará su programa a las Cortes. Para ser elegido, el candidato deberá, en primera votación, obtener mayoría absoluta; de no obtenerla, se procederá a una nueva votación veinticuatro horas después de la anterior, y la confianza se entenderá otorgada si obtuviera mayoría simple. Caso de no conseguir dicha mayoría, se tramitarán sucesivas propuestas en la forma prevista anteriormente, debiendo mediar entre cada una de ellas un plazo no superior a diez días.

-Si transcurrido el plazo de dos meses a partir de la constitución de las Cortes de Aragón ningún candidato hubiere sido investido, las Cortes electas quedarán disueltas, procediéndose a la convocatoria de nuevas elecciones.

El nombramiento del Presidente corresponde al Rey, a propuesta del Presidente de las Cortes. El Real Decreto de nombramiento se publicará en el «Boletín Oficial del Estado» y en el Boletín Oficial de Aragón.

El Presidente electo tomará posesión de su cargo en el plazo de diez días a partir de la publicación de su nombramiento en el Boletín Oficial de Aragón.

TEMA 7.- LA ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL. CONCEPTO Y CLASIFICACIÓN DE LOS ENTES PÚBLICOS NO TERRITORIALES. ADMINISTRACIÓN CONSULTIVA: EL CONSEJO DE ESTADO Y EL CONSEJO CONSULTIVO DE ARAGÓN.

1.- LA ADMINISTRACIÓN INSTITUCIONAL

1.1.- CONCEPTO

Por Administración Institucional se entiende el conjunto de las organizaciones de que se sirven los Entes territoriales para cumplir funciones concretas de servicio público o intervención administrativa. Las características son la especialidad de sus fines y la dependencia de un Ente territorial, lo que se hace compatible con la atribución de personalidad jurídica independiente al ente institucional.

Mientras la descentralización territorial es un fenómeno esencialmente político y constituye una forma de concebir el Estado en su conjunto, provocada por la presión de la población y su forma de asentamiento, la denominada descentralización funcional es un fenómeno de distribución interna de los órganos públicos de los entes territoriales que depende del arte administrativo, fundamentado en razones técnicas, y en el que los administrados no se interesan directamente.

Las razones de la creación de los primeros entes especializados son puramente funcionales: dotar a un sector de la Administración de una cierta independencia de gestión económica y jurídica, mediante el reconocimiento de personalidad jurídica propia, atemperándose discretamente el principio de jerarquía.

La proliferación de organizaciones especializadas resultará potenciada en las últimas décadas mediante la creación de sociedades mercantiles, sociedades anónimas o fundaciones, de capital íntegro o mayoritariamente público, para atender fines de interés general.

Los entes encuadrados en la Administración institucional tienen las siguientes características:

- Son personas jurídicas públicas y diferenciadas.
- Se rigen por el Derecho Administrativo total o parcialmente.
- Están sometidas a relaciones de tutela y no de jerarquía.
- A través de ellos se descentralizan funciones y servicios.
- Se rigen por el principio de la especialidad, es decir, sólo pueden actuar con los fines concretos que hayan sido específicamente determinados en la Ley.

A diferencia de la descentralización territorial, la descentralización que se opera con estas organizaciones no tiene un territorio como elemento soporte del ente, aunque tenga competencias propias.

TEMA 8.- ADMINISTRACIÓN LOCAL. ESPECIAL REFERENCIA A LA COMARCALIZACIÓN DE ARAGÓN.

1.- LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

1.1.- CONCEPTO, Y CARACTERÍSTICAS

Ni la legislación ni siquiera la doctrina ofrecen un concepto unitario del término Administración Local, sino que una y otra se limitan a enumerar las entidades que la integran y a definir cada una de éstas por separado. No obstante, podemos concluir definiendo la Administración Local como el conjunto de Entes territoriales e institucionales que tienen un ámbito de actuación limitada a una parte del territorio nacional, inferior al del Estado y al de las Comunidades Autónomas.

Los caracteres que presentan las Entidades integrantes de la Administración Local son:

- a) Independencia administrativa.
- b) Intereses peculiares y propios.
- c) Fines generales (si bien esta característica es válida para las denominadas Entidades Locales Básicas: Municipio, Provincia e Isla, pero no para otro tipo de Entidades Locales, como son las Mancomunidades de Municipios, las Áreas Metropolitanas, las Comarcas, etc, que son creados para el cumplimiento de uno o varios fines concretos).

1.2.- PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

La Constitución implantó un nuevo modelo de Estado a través de su Título VIII, “De la organización territorial del Estado”, que comprende los arts. 137 a 158, que se divide en tres Capítulos:

Capítulo I: “Principios Generales”, arts. 137 a 139.

Capítulo II: “De la Administración Local”, arts. 140 a 142.

Capítulo III: “De las Comunidades Autónomas”, arts. 143 a 158.

Así, en el Capítulo I, el art. 137 determina que el Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses.

Por su parte, el art. 138 establece que el Estado garantiza la realización efectiva del principio de solidaridad, consagrado en el art. 2 de la Constitución, velando por el establecimiento de un equilibrio económico, adecuado y justo, entre las diversas partes del territorio español, y atendiendo en particular a las circunstancias del hecho insular. Añade que las diferencias entre los Estatutos de las distintas Comunidades Autónomas no podrán implicar, en ningún caso, privilegios económicos o sociales.

TEMA 9.- LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN: MEDIDAS DE CALIDAD.

1.- CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Para hablar de calidad en la prestación de servicios públicos habría que definir en primer lugar lo que entendemos por calidad. Es fácil encontrar mucha bibliografía y abundantes definiciones de calidad aplicada a la producción industrial; de hecho, hace más de cuarenta años que el mundo de la industria habla –e incorpora– el concepto de calidad en su actividad. Si buscamos calidad aplicada a la producción de servicios, veremos que aquí las referencias son más escasas y, sobre todo, mucho más recientes, de quince años atrás como máximo. Pero es cuando nos interesamos por la calidad aplicada a servicios públicos cuando empezamos a tener auténticos problemas para encontrar referencias y experiencias, y más si lo buscamos en el ámbito de la Administración Local o en el universitario.

El interés por la calidad en los servicios públicos es un fenómeno muy reciente que viene enmarcado sobre todo por el profundo y rápido cambio que se está produciendo en la Administración Pública y en la relación que establece con los ciudadanos. Hoy los ciudadanos han dejado de ser los “administrados”, más o menos conformes con los servicios que les “daba” la administración, y han pasado a ser ciudadanos-clientes, que saben que pagan y, en consecuencia, exigen a cambio servicios de calidad y, además, de calidad entendida desde su punto de vista. Así, la Administración se convierte en proveedora de servicios para un “mercado” de ciudadanos que le demanda calidad.

¿Qué es entonces la calidad? Si revisamos la abundante literatura sobre *calidad industrial* encontraremos muchas definiciones más o menos complejas, pero detrás de todas ellas siempre subyacen un par de conceptos implícitos:

- De acuerdo con unas normas (que se cumplan las especificaciones).
- Adecuación a las expectativas o necesidades (que se genere satisfacción).

Así, encontraremos calidad siempre que un producto o servicio se haga de acuerdo a las especificaciones (como las normas ISO 9000 para el aseguramiento de la calidad) y el cliente esté satisfecho porque vea cubiertas sus expectativas. La calidad de un servicio no será entonces solamente cuestión de “normas” sino que es preciso que finalmente se traduzca en “satisfacción” de los usuarios.

Pero los servicios no son exactamente como los bienes industriales y todo lo que sabemos de la calidad industrial no podemos trasladarlo sin más a la producción de servicios. Hay algunos aspectos diferenciales de los servicios que vale la pena tener presentes en el momento de plantear mejoras de calidad:

- Intangibilidad: Los servicios no se pueden almacenar. La rapidez de respuesta (“just in time”) se convierte en un elemento fundamental de la calidad. Hay que prever qué haremos cuando nos aumente súbitamente la demanda (vg: en una oficina municipal de consumo cuando se divulga que hay un proble-

TEMA 10.- LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES: DERECHOS Y OBLIGACIONES EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO.

1.- PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES: LA LEY 31/1995

1.1.- INTRODUCCIÓN

El artículo 40.2 de la Constitución Española encomienda a los poderes públicos, como uno de los principios rectores de la política social y económica, velar por la seguridad e higiene en el trabajo.

Este mandato constitucional conlleva la necesidad de desarrollar una política de protección de la salud de los trabajadores mediante la prevención de los riesgos derivados de su trabajo y encuentra en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales su pilar fundamental. En la misma se configura el marco general en el que habrán de desarrollarse las distintas acciones preventivas, en coherencia con las decisiones de la Unión Europea que ha expresado su ambición de mejorar progresivamente las condiciones de trabajo y de conseguir este objetivo de progreso con una armonización paulatina de esas condiciones en los diferentes países europeos.

De la presencia de España en la Unión Europea se deriva, por consiguiente, la necesidad de armonizar nuestra política con la naciente política comunitaria en esta materia, preocupada, cada vez en mayor medida, por el estudio y tratamiento de la prevención de los riesgos derivados del trabajo. Buena prueba de ello fue la modificación del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea por la llamada Acta Unica, a tenor de cuyo artículo 118 A) los Estados miembros vienen, desde su entrada en vigor, promoviendo la mejora del medio de trabajo para conseguir el objetivo antes citado de armonización en el progreso de las condiciones de seguridad y salud de los trabajadores. Este objetivo se ha visto reforzado en el Tratado de la Unión Europea mediante el procedimiento que en el mismo se contempla para la adopción, a través de Directivas, de disposiciones mínimas que habrán de aplicarse progresivamente.

Consecuencia de todo ello ha sido la creación de un acervo jurídico europeo sobre protección de la salud de los trabajadores en el trabajo. De las Directivas que lo configuran, la más significativa es, sin duda, la 89/391/CEE, relativa a la aplicación de las medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, que contiene el marco jurídico general en el que opera la política de prevención comunitaria.

La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales (en adelante LPRL) transpone al Derecho español la citada Directiva, al tiempo que incorpora al que será nuestro cuerpo básico en esta materia disposiciones de otras Directivas cuya materia exige o aconseja la transposición en una norma de rango legal, como son las Directivas 92/85/CEE, 94/33/CEE y 91/383/CEE, relativas a la protección de la maternidad y de los jóvenes y al tratamiento de las relaciones de trabajo temporales, de duración determinada y en empresas de trabajo temporal. Así pues, el mandato constitucional contenido en el artículo 40.2 de nuestra ley de leyes y la comunidad jurídica establecida por la Unión Europea en esta materia configuran el soporte básico en que se asienta la LPRL. Junto a ello, los compromisos contraídos con la Organización