

Repositório ISCTE-IUL

Deposited in *Repositório ISCTE-IUL*:

2021-08-10

Deposited version:

Accepted Version

Peer-review status of attached file:

Peer-reviewed

Citation for published item:

Silveiro de Barros, M. (2018). El régimen procesal de la protección por accidentes de trabajo en Portugal. *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*. 10, 157-169

Further information on publisher's website:

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7224906>

Publisher's copyright statement:

This is the peer reviewed version of the following article: Silveiro de Barros, M. (2018). El régimen procesal de la protección por accidentes de trabajo en Portugal. *Anuario Coruñés de Derecho Comparado del Trabajo*. 10, 157-169. This article may be used for non-commercial purposes in accordance with the Publisher's Terms and Conditions for self-archiving.

Use policy

Creative Commons CC BY 4.0

The full-text may be used and/or reproduced, and given to third parties in any format or medium, without prior permission or charge, for personal research or study, educational, or not-for-profit purposes provided that:

- a full bibliographic reference is made to the original source
- a link is made to the metadata record in the Repository
- the full-text is not changed in any way

The full-text must not be sold in any format or medium without the formal permission of the copyright holders.

EL RÉGIMEN PROCESAL DE LA PROTECCIÓN POR ACCIDENTES DE TRABAJO EN PORTUGAL

[*THE PROCEDURAL LEGAL REGIME OF THE PROTECTION OF ACCIDENTS AT WORK IN PORTUGAL*]

Mário Silveiro de Barros

Fecha de recepción: 21 de septiembre de 2018

Fecha de aceptación: 11 de octubre de 2018

Sumario: I. LAS FUENTES NORMATIVAS ORGÁNICAS Y PROCESALES.- II. LA PARTE PROCESAL PASIVA Y SU REPRESENTACIÓN.- III. LA PARTE PROCESAL ACTIVA Y SU REPRESENTACIÓN.

Contents: I. THE ORGANIC AND PROCEDURAL REGULATORY SOURCES.- II. THE PASSIVE PROCEDURAL PARTY AND ITS REPRESENTATION.- III. THE ACTIVE PROCEDURAL PARTY AND ITS REPRESENTATION.

Resumen: El régimen jurídico procesal de los accidentes de trabajo en Portugal presenta varias singularidades comparativas en la protección de dicho riesgo social. La primera singularidad aparece en las normas procesales reguladoras de la reparación de los accidentes de trabajo que, frente a la regla general de que el contencioso de la seguridad social es contencioso administrativo, establecen que la regulación procesal de los accidentes de trabajo se decidirá por los tribunales de trabajo, sobre la base de un proceso laboral especial, estructurado en dos fases, una conciliatoria y otra judicial. Por otro lado, al contrario de España, la parte procesal pasiva en Portugal será, como regla, una aseguradora privada representada por abogado, y no el Instituto de Seguridad Social. Tal situación se debe al hecho de que Portugal mantiene un régimen sustantivo de protección de accidentes de trabajo basado en un seguro de accidentes de trabajo, por el cual el empleador transfiere su responsabilidad civil objetiva a una aseguradora. También a diferencia de España, la parte procesal activa en el contencioso de accidentes de trabajo no es el beneficiario de seguridad social, sino un trabajador por cuenta ajena o sus familiares, que estarán representados por el Ministerio Público, o por un abogado que los represente, manteniéndose la intervención accesoria del Ministerio Público.

Abstract: The procedural legal regime of accidents at work in Portugal presents several comparative singularities regarding the protection of such social risk. The first singularity is present in the procedural rules which regulate the repairing of accidents at work and, contrary to the general rule that states that the litigation on social security is an administrative litigation, those rules state that the procedural regulation of accidents at work will be decided by the Labor Courts of Law, under a special labor procedure, which is structured in two phases: conciliatory and judicial. On the other hand, unlike Spain, in Portugal, the passive procedural party is, as a rule, a private insurance company represented by an Attorney, and not the Social Security Institute. This is due to the fact that Portugal keeps a substantive regime of protection of accidents at work based on a insurance policy of accidents at work by which the employer transfers its objective civil liability to the insurance company. Also unlike

Spain, the active procedural party in the litigation on accidents at work is not the beneficiary of Social Security, but an employee, or his family members, who shall be represented by the Public Prosecutor's Office, or in case of contracting an Attorney to represent them, the Public Prosecutor will keep an accessory intervention.

Palabras clave: Accidente de trabajo, Derecho comparado, Ministerio Público, Portugal, Seguro de accidentes de trabajo

Keywords: *Accident at work, Comparative law, Public Prosecutor's Office, Portugal, Accidents at work insurance*

* * *

I. LAS FUENTES NORMATIVAS ORGÁNICAS Y PROCESALES

1. A diferencia de lo que sucede en España, donde el contencioso de seguridad social es contencioso laboral, en Portugal, como regla general, el contencioso de seguridad social es contencioso-administrativo. Esto mismo lo establece la Ley núm. 4/2007, de 16 enero, que aprobó las Bases Generales del Sistema de Seguridad Social¹ —Ley que podemos equiparar, de algún modo, a la Ley General española de Seguridad Social de 2015—, que establece en su artículo 77, bajo el rótulo «Garantías contenciosas», que «las acciones y omisiones de la Administración en el ámbito del sistema de seguridad social son susceptibles de reacción contenciosa, en los términos del Código de Proceso de los Tribunales Administrativos». El Código de Proceso de los Tribunales Administrativos² es la norma procesal que regula el contencioso en los Tribunales Administrativos en primera instancia, pero también los recursos ante los Tribunales superiores de la organización jurisdiccional administrativa. Estos Tribunales Administrativos, desde el punto de vista orgánico, se encuentran regulados en la Ley núm. 13/2002, de 19 febrero, que aprobó el «Estatuto de los Tribunales Administrativos y Fiscales», estableciendo dicha norma que los mismos se estructuran en tres niveles: 1) los Tribunales Administrativos de Círculo, que son los de primera instancia; 2) los Tribunales Centrales Administrativos, que son los Tribunales que conocen los recursos ordinarios frente a las decisiones de los Tribunales Administrativos de Círculo; y 3) el Supremo Tribunal Administrativo, teniendo la jurisdicción administrativa, según el artículo 4 de la citada Ley núm. 13/2002, competencia para el «conocimiento de litigios que tengan por objeto cuestiones relativas», entre otras, a la «tutela de derechos fundamentales y otros derechos e intereses legalmente protegidos, en el ámbito de las relaciones jurídicas administrativas y fiscales». Pero si la regla general es que el contencioso de seguridad social sea contencioso-administrativo, Portugal presenta una peculiaridad en materia del régimen de protección de accidentes de trabajo, pues el régimen de protección derivado de riesgos profesionales forma parte del Derecho del Trabajo, y el

¹ Respecto de esta Ley, con anotaciones véase A.J.B. CONCEIÇÃO, *Legislação da Segurança Social*, 6ª ed., Coimbra (Almedina, 2017), págs. 37 y ss.; A.J.B. CONCEIÇÃO, *Segurança Social*, 9ª ed., Coimbra (Almedina, 2014), págs. 53 y ss. y 273 y ss.

² Código de Proceso en los Tribunales Administrativos, aprobado por la Ley núm. 15/2002, de 22 febrero, que puede consultarse, como toda la legislación portuguesa, en el sitio de Internet www.dre.pt.

contencioso por accidentes de trabajo es contencioso laboral³. Esta afirmación se desprende desde luego del hecho de que el régimen jurídico de los riesgos profesionales, en la expresión legal «prevención y reparación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales», se encuentre regulado en el Capítulo IV del Código del Trabajo, aprobado por la Ley núm. 7/2009, de 12 febrero, que regula genéricamente la protección de tales riesgos, remitiendo su reglamentación a legislación específica. Esta reglamentación específica, o sustantiva, de los riesgos profesionales fue realizada por la Ley núm. 98/2009, de 4 septiembre, que «reglamenta el régimen de reparación de accidentes y de enfermedades profesionales», estructurado sobre el régimen de responsabilidad objetiva del empresario. Siendo una materia sustantivamente laboral, necesariamente el contencioso de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales no es contencioso-administrativo —como sucede como regla, en Portugal, en materias de seguridad social—, sino contencioso laboral. Ello mismo se desprende del artículo 126 de la Ley núm. 62/2013, de 26 agosto, que aprueba la «Organización del sistema judicial», según el cual «compete a los Juzgados de Trabajo conocer, en materia civil ..., de las cuestiones derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales», encontrándose estos Tribunales, dentro de la organización de los Tribunales judiciales, estructurados en tres niveles: 1) los Juzgados de Trabajo, que forman parte de los Tribunales judiciales de primera instancia; 2) las Audiencias Territoriales, que funcionan como tribunales de recurso frente a las decisiones de los tribunales de primera instancia; y 3) el Supremo Tribunal de Justicia, que será el órgano jurisdiccional máximo en materia de recursos contra las decisiones judiciales en materia de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

2. En Portugal, a diferencia de lo que sucede en España⁴ —donde los procesos contenciosos de accidentes de trabajo son procesos especiales de seguridad social, regulados en los artículos 140 y ss. de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social—, la regulación procesal del contencioso de accidentes de trabajo, que será decidido siempre, recuérdese, por los Juzgados de Trabajo, se realiza por el Código del Proceso de Trabajo, aprobado por el Decreto-ley núm. 480/1999, de 9 noviembre, que en el Capítulo II de su Título VI, regula el proceso especial denominado «procesos derivados de accidente de trabajo y de enfermedad profesional»⁵. Con razón, el legislador denomina tal proceso especial en plural, pues se trata de cuatro formas de procesos especiales que regulan la tramitación procesal para hacer efectivos los derechos consignados en la Ley núm. 98/2009, que contiene el régimen sustantivo de la reparación de accidentes y enfermedades profesionales, siendo tales procesos: 1) el «proceso para dar efectividad a los derechos derivados de accidente de trabajo»⁶, que constituye el proceso especial

³ Sobre el tema de accidentes de trabajo, en la doctrina laboralista portuguesa, véase P. ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, 8ª ed., Almedina (Coimbra, 2017), págs. 839 y ss.; el mismo, *Código do Trabalho Anotado*, 9ª ed., Almedina (Coimbra, 2013), págs. 620 y ss.; J. GOMES, *Acidente de Trabalho. O acidente in itinere e a sua descaracterização*, Coimbra Editora (Coimbra, 2013); R. PALMA RAMALHO, *Tratado de Direito do Trabalho*, Parte II, 6ª ed., Almedina (Coimbra, 2016), págs. 709 y ss.; L. MENEZES LEITÃO, *Direito do Trabalho*, 5ª ed., Almedina (Coimbra, 2016), págs. 401 y ss.

⁴ Sobre el régimen sustantivo de los accidentes de trabajo en la doctrina española, véase J. MARTÍNEZ GIRÓN, A. ARUFE VARELA y X.M. CARRIL VÁZQUEZ, *Derecho de la Seguridad Social*, 4ª ed., Atelier (Barcelona, 2017), págs. 95 y ss.

⁵ Cfr. artículos 99 a 155 del Código de Proceso del Trabajo. Llamando la atención sobre el hecho de que el contencioso de accidentes de trabajo representa más de la mitad del contencioso laboral, véase P. ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, 8ª ed., cit., pág. 839.

⁶ Cfr. sección I del Capítulo II del Código de Proceso del Trabajo, que comprende los artículos 99 a 150.

para dar efectividad a los derechos consignados en la Ley sobre reparación de los accidentes de trabajo⁷; 2) el «proceso para la declaración de extinción de derechos derivados de accidentes de trabajo»⁸, que regula de forma sumaria la acción para la declaración de prescripción, suspensión de derecho a pensiones y para la declaración de pérdida del derecho a indemnizaciones, así como para la declaración de la caducidad del derecho a pensión, por razón de edad, muerte, segundas nupcias o unión de hecho; 3) el «proceso para dar efectividad a los derechos de terceros conexos con accidentes de trabajo»⁹, que regula el proceso para dar efectividad a derechos conexos al accidente de trabajo sufrido por otro; y 4) el «proceso para dar efectividad a los derechos derivados de enfermedad profesional»¹⁰, que, por remisión al proceso especial para dar efectividad a los derechos derivados de accidentes de trabajo, regula el régimen procesal en los casos de falta de acuerdo con la decisión sobre enfermedades profesionales. El «proceso para dar efectividad a los derechos derivados de accidente de trabajo», que como dijimos constituye el proceso regulador por excelencia para dar efectividad a los derechos derivados del accidente de trabajo, es un proceso eminentemente procesal civil, regulado por las normas procesales del Código del Proceso de Trabajo, y subsidiariamente por la legislación procesal común civil¹¹, que pretende hacer efectiva la protección de la contingencia de seguridad social que es el accidente de trabajo, teniendo por objeto determinar la responsabilidad objetiva del empresario por la reparación y demás cargas derivadas del accidente de trabajo, así como por el mantenimiento en el puesto de trabajo, en relación con el trabajador a su servicio. Considerando la importancia social y relevancia de los asuntos discutidos en estos procesos de accidentes de trabajo, el legislador consideró que los mismos tienen naturaleza urgente, y que se impulsan de oficio¹², esto es, son procesos cuyos plazos procesales no se suspenden durante las fiestas judiciales, y cuya tramitación e impulso no dependen de la iniciativa de las partes.

3. Frente a la generalidad de procesos contenciosos de seguridad social en España que exigen el agotamiento de la vía administrativa previa¹³, por causa de la singularidad del régimen de seguridad social portugués, que establece que el régimen sustantivo de accidentes de trabajo está cimentado en el régimen de

⁷ Sobre el régimen procesal de los accidentes de trabajo, véase P. ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, 8ª ed., cit., págs. 1312 y ss. y 1320 y ss.; P. SOUSA PINHEIRO, *Curso breve de direito processual do trabalho*, 2ª ed., Coimbra Editora (Coimbra, 2014), págs. 177 y ss.; en relación con la anterior legislación de accidentes de trabajo, C. ALEGRE, *Acidentes de Trabalho*, Almedina (Coimbra, 1995).

⁸ Cfr. sección II del Capítulo II del Código de Proceso del Trabajo, que comprende los artículos 151 a 153.

⁹ Cfr. sección III del Capítulo II del Código de Proceso del Trabajo, que sólo comprende un artículo, esto es, el artículo 154.

¹⁰ Cfr. sección IV del Capítulo II del Código de Proceso del Trabajo, que comprende también sólo un artículo, esto es, el artículo 155.

¹¹ En este sentido, con previsión expresa en la ley, véase artículo 1, núm. 2, letra a), del Código de Proceso del Trabajo.

¹² Cfr. artículo 26, núm. 1, letra e), y núm. 3, del Código de Proceso del Trabajo. Sobre la naturaleza urgente del proceso, véanse las Sentencias del Supremo Tribunal de Justicia de 1 marzo 2007 (Ponente Maria Laura Leonardo, proceso núm. 06S3783), de 9 enero 2008 (Ponente Bravo Serra, proceso núm. 07S4222), de 25 octubre 2018 (Ponente Júlio Gomes, proceso núm. 492/07.7TTCSC-AL1.S1), y sobre su naturaleza no oficial, véase Sentencia del Supremo Tribunal de Justicia de 31 octubre 2018 (Ponente António Leones Dantas, proceso núm. 359/15.5T8STR.L1.S1), que expresamente decide que «la reparación de las consecuencias de los accidentes de trabajo es un imperativo de orden público inherente al estado de derecho social», todas disponibles en www.dgsi.pt.

¹³ En este sentido, con carácter genérico sobre el agotamiento de la vía administrativa previa a la vía judicial, véase el artículo 69 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social, y específicamente sobre las demandas en materia de prestaciones sociales, el artículo 140 de la misma Ley.

responsabilidad civil objetiva del empresario, que transfiere obligatoriamente dicha responsabilidad a una aseguradora privada, en el contencioso de accidentes de trabajo no tenemos una fase administrativa previa al contencioso judicial que transcurra en el Instituto de Seguridad Social, I.P. Justamente al contrario, el proceso contencioso para dar efectividad a los derechos derivados de accidente de trabajo está estructurado en dos fases, una denominada «fase conciliatoria», dirigida por el Ministerio Público, regulada en los artículos 99 a 116 del Código de Proceso del Trabajo¹⁴, y una segunda fase denominada «fase contenciosa» dirigida por un Juez, regulada en los 117 a 150 del mismo Código. El proceso se inicia en la citada fase conciliatoria, sobre la base de la comunicación del accidente¹⁵, estableciéndose la obligación del siniestrado o los beneficiarios legales, en caso de muerte, de comunicar el accidente de trabajo, verbalmente o por escrito, al empresario, salvo que éste hubiese presenciado o hubiese tenido conocimiento de él, en el mismo período. A partir de este conocimiento del accidente, el empresario o su aseguradora deben comunicar al tribunal competente, por escrito, la existencia del accidente¹⁶. La comunicación directa al tribunal que puede dar inicio a la fase conciliatoria puede ser enviada, además, por el director del establecimiento hospitalario, asistencial o penal, que comunica al tribunal el fallecimiento, como consecuencia de accidente del trabajador allí internado, pero también, con carácter facultativo, por el siniestrado, por el familiar de éste, por cualquier entidad con derecho a recibir prestaciones, por la autoridad policial o la administrativa que haya tenido conocimiento del accidente¹⁷. La fase conciliatoria, dirigida por el Ministerio Público, tiene esencialmente tres objetivos. En primer lugar, solicitar la realización de autopsias o pericias médico-legales y forenses, respectivamente, al trabajador fallecido o siniestrado, para aquilatar a través de un perito médico o equipo forense nombrado por el tribunal, entre otras, la naturaleza de las lesiones sufridas, la fecha de curación o consolidación, las secuelas y las incapacidades correspondientes. Un segundo objetivo de esta fase conciliatoria se concreta en la realización del intento de conciliación, dirigido por el Ministerio Público, en el cual deben participar el siniestrado o sus beneficiarios, la entidad empleadora o la aseguradora, e incluso otras personas cuya presencia resulte necesaria frente a las declaraciones prestadas por los presentes. En este intento de conciliación, «el Ministerio Público promueve el acuerdo de armonía con los derechos consignados en la Ley, tomando como base los elementos suministrados por el proceso, señaladamente, el resultado de la pericia médica y las circunstancias que puedan influir en la capacidad general de ganancia del siniestrado»¹⁸, acuerdo éste que se someterá al Juez para su homologación, que procederá si se prueba la conformidad de dicho acuerdo con los elementos suministrados por el proceso y con las normas legales¹⁹. No siendo posible el acuerdo, constarán obligatoriamente cuáles son los hechos sobre los que haya habido acuerdo, mencionándose expresamente si hubo o no acuerdo acerca de la existencia y la caracterización del accidente, del nex

¹⁴ Calificando esta fase procesal «conciliatoria» como un «proceso sui generis», defendiendo que esta fase no se enmarca verdaderamente en el proceso judicial, véase P. ROMANO MARTÍNEZ, *Direito del Trabalho*, 8ª ed., cit., pág. 1313.

¹⁵ La comunicación del accidente está prevista en el régimen sustantivo de los accidentes de trabajo, señaladamente en los artículos 86 a 92 de la antes citada Ley núm. 98/2009.

¹⁶ Artículo 99, núm. 2, del Código de Proceso del Trabajo.

¹⁷ Sobre las previsiones de comunicación obligatoria y comunicación facultativa al tribunal, véanse los artículos 91 y 92 de la Ley núm. 98/2009.

¹⁸ Artículo 109 del Código de Proceso del Trabajo.

¹⁹ Cfr. artículos 114 y 115 del Código de Proceso del Trabajo, permitiéndose que el Juez recuse la homologación si el acuerdo no fuese conforme con los derechos conferidos al beneficiario por las normas legales, reglamentarias o convencionales. Recuérdese que los derechos del trabajador siniestrado, en materia de accidentes de trabajo, son derechos indisponibles o, en la expresión del artículo 78 de la Ley núm. 98/2009, son «no empeorables e irrenunciables», por lo que la homologación del acuerdo por el Juez depende de un análisis de la respectiva legalidad.

causal entre la lesión y el accidente, de la retribución del siniestrado, de la entidad responsable y de la naturaleza y grado de la incapacidad atribuida²⁰. Como tercer objetivo de esta fase conciliatoria del proceso especial de accidentes de trabajo, podemos indicar que esta fase se orienta incluso a permitir al Ministerio Público, si no se concluye dicho acuerdo, a recoger los elementos necesarios para la elaboración y presentación de la petición inicial, en la fase contenciosa, resultando que la Ley establece que todos los interesados presentes en dicho intento de conciliación que se nieguen a tomar posición sobre cada uno de los hechos, estando obligado a hacerlo, será al final condenado como litigante de mala fe²¹. La segunda fase del proceso especial de accidentes de trabajo —la «fase contenciosa»—, que podemos considerar una fase facultativa, en caso de falta de acuerdo de las partes, podrá desdoblarse en dos tipos de procesos. El denominado proceso principal, en el que se deciden todas las cuestiones y, en caso de que el desacuerdo entre las partes se centre exclusivamente en la fijación de la incapacidad para el trabajo del siniestrado, el proceso o incidente para la referida fijación de la incapacidad, previéndose someter al siniestrado a una junta médica constituida por tres peritos, la cual está presidida por el Juez.

II. LA PARTE PROCESAL PASIVA Y SU REPRESENTACIÓN

4. En Portugal, el régimen sustantivo de protección de la contingencia de accidentes de trabajo está regulado sobre la base de la responsabilidad civil objetiva del empresario, estableciéndose, como regla general, que «el trabajador o sus familiares tienen derecho a la reparación de los daños derivados del accidente de trabajo o enfermedad profesional», y que el «empresario está obligado a transmitir la responsabilidad por la reparación» de dichos daños derivados del accidente de trabajo «a entidades legalmente autorizadas para llevar a cabo este seguro»²². De esta forma, a diferencia de lo que sucede en España, donde el aseguramiento privado de la contingencia de accidentes de trabajo sólo fue permitido hasta 1967²³, en Portugal sigue vigente aún un régimen de seguro privado obligatorio de responsabilidad para la reparación de accidentes de trabajo²⁴. En efecto, según opinión expresada por el Supremo Tribunal de Justicia,

²⁰ Véase artículo 112 del Código de Proceso del Trabajo, sobre el contenido del auto de intento de conciliación, en caso de falta de acuerdo. Sobre la relevancia de las declaraciones de las partes, en la fase de la conciliación, muchas veces con soluciones jurisprudenciales no constantes, véanse Sentencias del Supremo Tribunal de Justicia de 14 diciembre 2006 (Ponente Vasques Dinis, proceso núm. 06S789), de 9 enero 2008 (Ponente Bravo Serra, proceso n° 07S2893), de 27 febrero 2008 (Ponente Bravo Serra, proceso núm. 07S4385), de 12 enero 2012 (Ponente Pinto Hespagnol, proceso núm. 57/08.6TTBCL.P1S1).

²¹ Sobre esta obligación del trabajador, aseguradora y, eventualmente, la entidad empleadora, de tomar posición sobre el accidente de trabajo, nexo causal, retribución, determinación de la entidad responsable y naturaleza y grado de incapacidad atribuida, véase artículo 112, núm. 2, del Código de Proceso del Trabajo.

²² Artículo 283, núms. 1 y 5, del Código de Trabajo. Sobre el seguro de accidentes de trabajo, en la doctrina portuguesa, véase, con relevancia histórica, J.M. BARBOSA DE MAGALHÃES, *Seguro contra accidentes de Trabalho – da responsabilidade civil pelos acidentes de trabalho e da sua efetivação pelo seguro*, (Lisboa, 1913); y más recientemente, F. ALMEIDA PIRES, *Seguro de Acidentes de Trabalho*, Lex Editora (Lisboa, 1999); y P. ROMANO MARTINEZ, *Direito del Trabalho*, 8ª ed., cit., págs. 891 y ss.

²³ Con la promulgación de la primera Ley General española de la Seguridad Social, se impuso la norma de que «en ningún caso la Seguridad Social podrá servir de fundamento a operaciones de lucro mercantil». Al respecto, véase J. MARTÍNEZ GIRÓN, A. ARUFE VARELA y X.M. CARRIL VÁZQUEZ, *Derecho de la Seguridad Social*, 4ª ed., cit., pág. 39.

²⁴ En las situaciones de actuación culposa del empleador, la aseguradora satisface las prestaciones que serían debidas si no hubiese actuación culposa, sin perjuicio del derecho de regreso

«el fundamento del sistema reparador de los accidentes de trabajo no debe encontrarse en la responsabilidad civil, sino en la tutela de la seguridad económica del trabajador, resultando que para garantizar que el mismo obtenga una reparación del daño sufrido, la entidad empleadora está obligada a transmitir la responsabilidad en cuestión a una aseguradora en función del devengo total del trabajador»²⁵. Teniendo en cuenta los intereses sociales discutidos en materia de accidentes de trabajo, y para evitar un régimen de protección y garantía distinto y diferenciado de tal contingencia, se instituye un sistema de unidad de seguro, por el que se crea una «póliza uniforme de seguro de accidentes de trabajo adecuada para las diferentes profesiones y actividades ... aprobada por Orden Ministerial conjunta de los Ministros responsables de las áreas de las finanzas y laboral, a propuesta del Instituto de Seguros de Portugal, oídas las asociaciones representativas de la empresas de seguros, y con informe previo del Consejo Económico y Social»²⁶, aprobada en armonía con los principios establecidos en la Ley del régimen de reparación de accidentes de trabajo. Dicha póliza uniforme, hoy en vigor, consta aprobada por la Orden Ministerial núm. 256/2011, de 11 julio, que establece la parte uniforme de las condiciones generales de la póliza de seguro obligatorio de accidentes de trabajo para trabajadores por cuenta ajena, así como las respectivas condiciones especiales uniformes. En virtud de la irrenunciabilidad de los derechos reparadores otorgados por la Ley citada, en materia de accidentes de trabajo, se establece que son nulas las cláusulas adicionales que sean introducidas por las aseguradoras, si contradicen los derechos y garantías establecidos en dicha póliza uniforme. De esta forma, en virtud de dicho régimen de transmisión de la responsabilidad del empresario, como regla general, la responsabilidad por la reparación de los daños derivados de accidentes de trabajo recaerá sobre compañías privadas de seguros, y no sobre la Seguridad Social.

5. Considerando que el sistema portugués de seguridad social de protección de accidentes de trabajo se basa, como vimos, en el principio de traspaso privado de la responsabilidad a una aseguradora, el demandado o reo en un proceso especial de accidentes de trabajo no es el Instituto de Seguridad Social, I.P., entidad pública administrativa equivalente al que en España denominan Instituto Nacional de Seguridad Social, sino a una compañía de seguros privada. Esto mismo se deriva de la Ley de accidentes de trabajo cuando establece que en el caso de que el empresario haya transferido la responsabilidad, debe comunicarlo a la aseguradora en el plazo de veinticuatro horas y ésta, a su vez, debe comunicar al tribunal competente, por escrito, el accidente de que haya resultado incapacidad permanente o la muerte, iniciándose con esta comunicación el proceso especial para dar efectividad a los derechos derivados de accidente de trabajo. En la fase conciliatoria, el Ministerio Público llamará al siniestrado o a sus beneficiarios legales, así como a la aseguradora, para intentar obtener el acuerdo de armonía con los derechos consignados en la Ley²⁷. La intervención de la aseguradora demandada es la regla, estableciendo la Ley que podrá ser llamada la entidad empleadora, si de acuerdo con los elementos que constan en la comunicación se concluye la necesidad de su participación²⁸, lo que, señaladamente, podrá ser la situación más corriente en los casos en que no existió una transmisión integral de la responsabilidad del empresario, pues en estos casos la Ley establece que «cuando

contra el empleador que sea responsable por actuación culposa, en los términos previstos en los artículos 18 y 79, núm. 3, de la Ley núm. 98/2009.

²⁵ Sentencia del Supremo Tribunal de Justicia de 27 noviembre 2014 (Ponente Teresa Albuquerque, proceso núm. 694/11.1YXLSB.L1-2).

²⁶ Artículo 81 de la Ley núm. 98/2009.

²⁷ Cfr. artículos 99, 108 y 109 del Código de Proceso del Trabajo.

²⁸ Cfr. artículo 108, núm. 1, del Código de Proceso de Trabajo.

la retribución declarada a efectos de la prima del seguro fuese inferior a la real, la aseguradora sólo es responsable en relación con dicha retribución, que no puede ser inferior al salario mínimo interprofesional mensual», estableciéndose que en este caso, «el empresario responde por la diferencia relativa a las indemnizaciones por incapacidad temporal y pensiones debidas, así como por los gastos efectuados con la hospitalización y asistencia clínica, en la proporción respectiva»²⁹. Confirmando la corresponsabilidad o responsabilidad total del empresario, el Supremo Tribunal de Justicia fijó la jurisprudencia uniforme de que la omisión del trabajador en las listas de trabajadores enviadas a la aseguradora determina la no cobertura del mismo por el contrato de seguro³⁰, siendo la entidad empleadora la única responsable, y que, cuando la retribución declarada a efectos de la prima del seguro fuese inferior a la real, responderá la aseguradora por aquella retribución declarada y la entidad empleadora por la diferencia³¹.

6. Sobre la base de que en Portugal la posición pasiva en los procesos especiales para dar efectividad a los derechos derivados del accidente de trabajo se atribuye a compañías privadas de seguros, aseguradoras de seguros de accidentes de trabajo de la responsabilidad de entidades empleadoras, también a diferencia de lo que sucede en España, la representación de dichas aseguradoras en procesos de accidentes de trabajo no se efectúa por Letrados de la Administración de la Seguridad Social, cuerpo profesional que no existe en la organización de la seguridad social o de la jurisdicción social en Portugal³². En Portugal, la representación y defensa de las compañías de seguros demandadas en procesos de accidentes de trabajo se lleva a cabo por medio de los servicios profesionales de abogados, que tendrán que ser contratados por dichas compañías, al amparo de un contrato de mandato, en cuanto que modalidad del contrato de prestación de servicios, cuya regulación jurídica se encuentra prevista en el artículo 1157 del Código Civil portugués³³. Esta representación de la compañía de seguros por abogado es facultativa en la fase conciliatoria del proceso, teniendo presente que en esta fase pretende alcanzarse un acuerdo o conciliación, pudiendo representar a la aseguradora un procurador o representante legal. Sin embargo, en la fase contenciosa de los procesos de accidente de trabajo, la representación de la compañía de seguros por abogado para poder contestar este pleito, sí es imperativa, puesto que, como regla general en el proceso civil, aplicable a los procesos laborales, se establece que «es obligatoria la postulación de abogado ... en las causas en que sea siempre admisible recurso, independientemente de la cuantía»³⁴ de dicho proceso, cabiendo apuntar que el Código de Proceso del Trabajo establece de forma expresa que «es siempre admisible recurso ante la Audiencia Territorial ... en los procesos derivados de accidente de trabajo o de enfermedad profesional», por lo que en la fase contenciosa, la contestación y defensa de la compañía de

²⁹ Artículo 79, núms. 4 y 5, de la Ley núm. 98/2009.

³⁰ En este sentido, cfr. la Sentencia Uniformadora de jurisprudencia núm. 10/2001, de 21 noviembre 2001 (proceso núm. 3313/00), publicado en el *Diario de la República*, Iª Serie, de 27 diciembre 2001.

³¹ En este sentido, entre otros, véanse Sentencias del Supremo Tribunal de Justicia de 17 diciembre 2014 (Ponente Pinto Hespanhol, proceso núm. 1159/10.4TTMTS.C1.S1), de 27 noviembre 2014 (Ponente Teresa Albuquerque, proceso núm. 694/11.1YXLSB.L1.2), de 30 octubre 2002 (Ponente Mário Torres, proceso núm. 02S1906).

³² Sobre la inexistencia de tales Letrados de la Administración de la Seguridad Social, como representantes de la Administración de la Seguridad Social, en Portugal, véase M. SILVEIRO DE BARROS, *Los honorarios de abogados en procesos de seguridad social. Un estudio comparado de los ordenamientos norteamericano, español y portugués*, Atelier (Barcelona, 2017), págs. 146-148.

³³ Código Civil, aprobado por el Decreto-ley núm. 47344/66, de 25 noviembre.

³⁴ Artículo 40, núm. 1, letra b), del Código de Proceso Civil, aprobado por la Ley núm. 41/2013, de 26 junio.

seguros en un proceso para dar efectividad a los derechos derivados de accidente de trabajo tendrá que realizarse siempre, con la debida representación de un abogado.

III. LA PARTE PROCESAL ACTIVA Y SU REPRESENTACIÓN

7. Como se subrayó antes, constituye una peculiaridad del sistema de seguridad social portugués que no se considera, como regla general, la contingencia de accidentes de trabajo como un riesgo protegido por el sistema de seguridad social, de manera que el beneficiario del régimen de reparación de accidentes de trabajo no es un beneficiario de la seguridad social, como sucede en España, sino un trabajador (o en su caso, sus familiares). El propio régimen sustantivo regulador de la protección o reparación de accidentes de trabajo define como «beneficiarios» al «trabajador y sus familiares», concretando que el trabajador comprendido es «el trabajador por cuenta ajena de cualquier actividad, sea o no explotada con fines lucrativos»³⁵, que esté al servicio de un empresario. O sea, la identificación del siniestrado a efectos de la aplicación del régimen de accidentes de trabajo presupone la previa calificación de la existencia de una relación de trabajo subordinado o por cuenta ajena³⁶. Por otro lado, la concreción de quiénes son los familiares del siniestrado la realiza la propia Ley, a efectos de la identificación de los titulares del derecho a pensión por muerte, subsidio por muerte y subsidio por gastos de funeral³⁷, los cuales serán en abstracto —en posiciones y con titularidad de derechos distintos— el cónyuge o persona que viva en unión de hecho con el siniestrado, el ex-cónyuge que a la fecha de la muerte tenga derecho a alimentos, los hijos, incluso el nasciturus y los adoptados, los ascendientes, otros parientes sucesivos que en la fecha de muerte del siniestrado vivan con él compartiendo mesa y habitación, y, en ausencia de beneficiarios con derecho a pensión, cierta cuantía de la pensión por muerte revertirá al Fondo de Accidentes de Trabajo. Teniendo presente este régimen sustantivo, el régimen procesal establece que el inicio del proceso, en la fase conciliatoria, se basa en la notificación del accidente que, como regla, se comunicará a la aseguradora privada. Esta compañía, cuando procede a efectuar la comunicación tendrá que hacer acompañar a la misma «toda la documentación clínica y nosológica disponible, la copia de la póliza y sus complementos en vigor, así como la declaración de remuneraciones del mes anterior al del accidente, y la nota calificadora de las incapacidades e internamientos, y la copia de los documentos probatorios de las indemnizaciones pagadas desde el accidente»³⁸, teniendo en cuenta que, en el caso de muerte del siniestrado, «el Ministerio Público, según las circunstancias, determina la realización de la autopsia o la unión a los autos del informe respectivo, y ordena las diligencias indispensables para la determinación de los beneficiarios legales de los siniestrados y la obtención de las pruebas de parentesco», para que en cuanto consten en el proceso las pruebas de las relaciones de parentesco de los beneficiarios, se proceda a la realización del intento de conciliación.

³⁵ Artículos 2 y 3, núm. 1, de la Ley núm. 98/2009.

³⁶ Sobre la concreción del concepto de accidente de trabajo en la jurisprudencia portuguesa, entre otras muchas, véase Sentencia del Supremo Tribunal de Justicia de 1 junio 2017 (Ponente Ferreira Pinto, proceso núm. 919/11.3TTCBR-A.C1.S1).

³⁷ En relación con la pensión por muerte, subsidio por muerte, subsidio por gastos de funeral, concretando la titularidad y porcentajes de tales prestaciones económicas en caso de muerte, véanse artículos 56 a 66 de la Ley núm. 98/2009.

³⁸ Artículo 99, núm. 2, del Código de Proceso del Trabajo.

8. En materia de accidentes de trabajo, el sistema procesal portugués de reparación de accidentes de trabajo presenta otra singularidad comparativa, pues está legalmente previsto que el Ministerio Público —órgano que se corresponde con el Fiscal en la organización judicial española— intervenga en los procesos en defensa directa de los trabajadores siniestrados. En efecto, el artículo 7 del Código de Proceso de Trabajo prevé que «sin perjuicio del régimen de apoyo judicial, el Ministerio Público ejerce el patrocinio ... de los trabajadores y sus familiares». A su vez, el Estatuto del Ministerio Público, aprobado por la Ley núm. 47/86, de 15 octubre, establece en el artículo 3 que le compete «ejercer el patrocinio de oficio de los trabajadores y sus familias en la defensa de sus derechos de carácter social», como es el caso del patrocinio en los procesos de accidentes de trabajo³⁹. Esta representación del trabajador siniestrado y de los familiares del mismo resulta reforzada en el régimen legal del proceso especial de accidente de trabajo, tanto en la fase conciliatoria como en la fase contenciosa, teniendo este representante del beneficiario un papel preponderante en el proceso. Por un lado, en la fase conciliatoria, que recuérdese que es dirigida por el propio Ministerio Público, el mismo debe asegurarse, por los medios de investigación, de la veracidad de los elementos obrantes en el proceso sobre el accidente, pudiendo requerir a los servicios de inspección laboral, la realización de una investigación urgente y sumaria sobre las circunstancias en que ocurrió el accidente, teniendo a la vista la obtención de un acuerdo⁴⁰, y, no alcanzándose el acuerdo, aprovechará los elementos recogidos en esta fase para la futura elaboración de la petición inicial. Cabe subrayar que en el intento de conciliación, realizado en esta primera fase conciliatoria del proceso de accidentes de trabajo, no habiendo acuerdo entre siniestrado y entidad responsable, tendrá que quedar registrado en los autos de esa diligencia dirigida por el Ministerio Público, cuáles son los hechos sobre los que haya habido acuerdo, refiriéndose expresamente a «si hubo o no acuerdo acerca de la existencia y caracterización del accidente, del nexo causal entre la lesión y el accidente, de la retribución del siniestrado, de la entidad responsable y de la naturaleza y grado de la incapacidad atribuida»⁴¹. Por otro lado, en la segunda fase del proceso, o fase contenciosa, dirigida por el Juez, el Ministerio Público tiene todavía un papel preponderante de representante de beneficiario de las prestaciones debidas por accidentes de trabajo, teniendo en cuenta que dicha fase se inicia con la presentación de la petición inicial, en la que el siniestrado, enfermo o sus respectivos beneficiarios formulan la petición y exponen los fundamentos, estableciéndose que «el Ministerio Público ... asume el patrocinio del siniestrado o de los beneficiarios legales, presentando ... la petición inicial»⁴². Este papel preponderante del Ministerio Público se reconoce por el Supremo Tribunal de Justicia, al declarar que «estando el siniestrado o sus beneficiarios legales patrocinados por el Ministerio Público —y en tanto lo estuvieren—, no ha lugar a la excepción de caducidad, ni a la interrupción de la instancia»⁴³ en los procesos de accidentes de trabajo, o sea, no se producen tales hechos extintivos, por transcurso del plazo para proponer la acción o para promover la prosecución de la misma.

³⁹ En relación con la representación del Ministerio Público en la jurisdicción contencioso-laboral, véase M. SILVEIRO DE BARROS, *Los honorarios de abogados en procesos de seguridad social. Un estudio comparado de los ordenamientos norteamericano, español y portugués*, cit., págs. 152-154; P. ROMANO MARTINEZ, *Direito do Trabalho*, 8ª., cit., págs. 1311-1312; V. MELO, «O Estatuto del Ministério Público na jurisdição laboral», *Estudos do Instituto de Direito do Trabalho*, Vol. VI, Coimbra Editora (Coimbra, 2012), págs. 49 y ss.

⁴⁰ Cfr. artículo 104 del Código de Proceso del Trabajo.

⁴¹ Artículo 112 del Código de Proceso del Trabajo.

⁴² Artículo 119, núm. 1, del Código de Proceso del Trabajo.

⁴³ Sentencia del Supremo Tribunal de Justicia de 9 enero 2008 (Ponente Bravo Serra, proceso núm. 07S2893).

9. El beneficiario de prestaciones reparadoras de accidentes de trabajo podrá, con carácter alternativo, contratar un abogado que le represente en el proceso de accidentes de trabajo. En caso de contratar un abogado, que será necesariamente un graduado en Derecho matriculado en el Colegio de los Abogados Portugueses, la representación o patrocinio de oficio del Ministerio Público concluye, pero no de manera definitiva, pues si el trabajador o beneficiario contrata un mandatario judicial, cesa dicha «representación ... que se estuviese ejerciendo, sin perjuicio de la intervención accesoria del Ministerio Público»⁴⁴. O sea, con la intervención de un abogado en el proceso de accidentes de trabajo, pasará a competirle al Ministerio Público «como interviniente accesorio, velar por los intereses que le están confiados, ejerciendo los poderes que la ley procesal confiere a la parte accesoria y promoviendo lo que tuviese por conveniente para la defensa de los intereses de la parte asistida»⁴⁵, señaladamente, teniendo legitimidad para alegar lo que entendiéndose conveniente, o incluso recurrir cuando lo considere necesario para la defensa de los intereses de la parte asistida, o sea, del trabajador siniestrado o de sus familiares⁴⁶. Frente a lo que sucede en el sistema español de seguridad social, no intervienen en Portugal profesionales como los graduados sociales, que compiten profesionalmente en la jurisdicción social con los abogados, pues no sólo no existen tales profesionales en el sistema portugués⁴⁷, sino también porque en los procesos especiales de accidentes de trabajo, por tratarse de procesos especiales en que es siempre admisible el recurso ordinario ante los tribunales de segunda instancia, o Audiencias Territoriales⁴⁸, la legislación procesal civil subsidiariamente aplicable, establece que es obligatoria la intervención de abogado, por lo que los beneficiarios para demandar en contenciosos de accidentes de trabajo tendrán obligatoriamente que tener la representación del Ministerio Público o de un abogado, que en este último caso representará los intereses de los beneficiarios con una intervención accesoria del Ministerio Público, que tutelaré en el proceso los intereses del beneficiario de las prestaciones de accidentes de trabajo.

⁴⁴ Artículo 9 del Código de Proceso del Trabajo.

⁴⁵ Artículo 325 del Código de Proceso Civil, aprobado por la Lei núm. 41/2013, de 26 junio.

⁴⁶ Cfr. artículo 325, núms. 2 y 3, del Código de Proceso Civil.

⁴⁷ Sobre la inexistencia de graduados sociales en la legislación portuguesa, véase M. SILVEIRO DE BARROS, *Los honorarios de abogados en procesos de seguridad social. Un estudio comparado de los ordenamientos norteamericano, español y portugués*, cit., págs. 144-151.

⁴⁸ Cfr. artículo 79, letra b), del Código de Proceso del Trabajo.