



MINISTERIO DE TRABAJO
Y ECONOMÍA SOCIAL

SECRETARÍA DE ESTADO DE
EMPLEO Y ECONOMÍA SOCIAL

DIRECCIÓN GENERAL DE
TRABAJO

O F I C I O

N/REF: DGT-SGON-263AMA
FECHA: 15.11.2024
ASUNTO: CONSULTA SOBRE LAS CONSECUENCIAS EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES DE ALERTAS METEOROLÓGICAS DE LA AEMET
DESTINATARIO: SECRETARÍA DE ESTADO DE TRABAJO

CONSULTA SOBRE LAS CONSECUENCIAS EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES DE ALERTAS METEOROLÓGICAS DE LA AEMET

I. CONTEXTO.

El domingo 27 de octubre de 2024 la Agencia Estatal de Meteorología (AEMET) emitió un aviso especial en el que informaba de que una DANA (Depresión Aislada en Niveles Altos) se había situado en el interior peninsular, con la previsión de precipitaciones generalizadas en la Península y Baleares, con mayor probabilidad e intensidad en la vertiente mediterránea. La intensidad de las precipitaciones provocó graves inundaciones, que ocasionaron un gran número de fallecidos, desaparecidos, múltiples rescates, personas atrapadas en sus viviendas y vehículos, conductores inmovilizados en las autovías A-3 y A-7, cortes en la red de ferrocarril, inundación del aeropuerto de Valencia, interrupción de servicios esenciales como el abastecimiento de agua, suministro eléctrico y telefonía, etc.

El miércoles 13 de noviembre de 2024 la AEMET ha emitido un nuevo aviso especial anunciando la posible continuación de la DANA en diferentes partes del territorio peninsular.

Ante las catastróficas consecuencias de la primera DANA y las inundaciones que está produciendo la actual, las empresas y las personas trabajadoras pueden mantener dudas sobre cómo afectan estos fenómenos meteorológicos adversos, y los correspondientes avisos de la AEMET, al cumplimiento de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales, en el ejercicio de su trabajo, dado que los desplazamientos para acudir al centro de trabajo u otros lugares requeridos por la empresa pueden poner en riesgo la vida y seguridad de las personas.

Por ello, y a petición de la Secretaría de Estado de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Economía Social, se evacúa la presente consulta, en virtud de lo previsto en el artículo 3.1.ñ) del Real Decreto 502/2024, de 21 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Economía Social, y se modifica el Real Decreto 1052/2015, de 20 de noviembre, por el

www.mites.gob.es
sgon@mites.gob.es
Código DIR3: E05040302

C/ PÍO BAROJA, 6
28071 MADRID
TEL: 91 363 18 00
FAX: 91 363 20 38

CSV : GEN-2541-10dd-5dad-ce14-355b-ab6c-8db3-84f3

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : M^a NIEVES GONZALEZ GARCIA | FECHA : 15/11/2024 11:07 | Sin acción específica





que se establece la estructura de las Consejerías de Empleo y Seguridad Social en el exterior y se regula su organización, funciones y provisión de puestos de trabajo, que indica que corresponde a la Dirección General de Trabajo la elaboración de informes y consultas relativas a la interpretación y aplicación de las disposiciones jurídicas de su competencia.

II. SIGNIFICADO DE LA ALERTA DE LA AEMET Y RELACIÓN CON LA OBLIGACIÓN DE PRESTAR SERVICIOS PRESENCIALMENTE.

El Plan Nacional de Predicción y Vigilancia de Fenómenos Meteorológicos Adversos de la AEMET establece los fenómenos meteorológicos adversos —en adelante, FMA— susceptibles de aviso y define las características de dichos avisos, así como los criterios para su emisión y sus formatos de difusión.

Este plan comienza definiendo los FMA como aquellos que puedan afectar a la seguridad de las personas y a los bienes materiales. Los FMA se clasifican, en orden creciente de peligrosidad, en tres niveles: **amarillo, naranja y rojo**. Además, como indica el documento, «[e]n ocasiones, la coincidencia de determinados fenómenos meteorológicos adversos, su intensidad, su duración temporal o su ocurrencia en épocas de marcada importancia social, pueden justificar la emisión de “avisos especiales”. Estos complementan y son coherentes con el resto de los avisos de este Plan y hacen una llamada a la población para que se preste una atención muy especial a la evolución meteorológica.»

El significado y recomendaciones generales a la población para cada uno de los niveles son los siguientes:

- a) El nivel **amarillo**: el peligro es bajo, pero los bienes y la población vulnerables o en zonas expuestas al FMA podrían sufrir algunos impactos. La recomendación que acompaña al nivel amarillo es la de estar atento y mantenerse informado de la predicción meteorológica más actualizada. Se indica, al respecto, que se pueden producir daños moderados a personas y bienes, especialmente aquellos vulnerables o en zonas expuestas al fenómeno.
- b) El nivel **naranja**; el peligro es importante y que los bienes y la población vulnerables o en zonas expuestas podrían sufrir impactos graves. Ante ello, se recomienda estar preparado, tomar precauciones y mantenerse informado de la predicción meteorológica más actualizada. Se indica, que se pueden producir daños graves a personas y bienes, especialmente aquellos vulnerables o en zonas expuestas al fenómeno.
- c) El nivel **rojo**: el peligro es extraordinario y que los bienes y la población vulnerables o en zonas expuestas podrían sufrir impactos muy graves o catastróficos. La recomendación en este nivel rojo es la siguiente: tomar medidas preventivas y actuar según las indicaciones de las autoridades, manteniéndose informado de la predicción meteorológica más actualizada; y no viajar salvo que sea estrictamente necesario. Asimismo, se indica que se





pueden producir daños muy graves o catastróficos a personas y bienes, especialmente aquellos vulnerables o en zonas expuestas al fenómeno.

Ante la declaración de alerta de nivel rojo, algunas autoridades públicas están recomendando y ordenando restringir la circulación y los desplazamientos. Ello incluye los generados como consecuencia de la necesidad de acudir a trabajar, pues pueden poner en peligro tanto la seguridad de ellos mismos como de otras personas. En esta línea, el primer apartado del artículo 7 ter de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, obliga a la ciudadanía a tomar las medidas necesarias para evitar la generación de riesgos, así como exponerse a ellos.

No siendo posible realizar los desplazamientos necesarios al centro de trabajo o a cualquier otro lugar requerido por la empresa, es indudable que no puede exigirse a la persona trabajadora la prestación de servicios presencial mientras dure la alerta que impida el desplazamiento de forma segura.

Huelga decir que los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución española no desaparecen en el marco de la relación laboral, de forma que el deber de cumplir con la prestación de servicios cuando ello implica un desplazamiento contrario a las recomendaciones de AEMET o de las autoridades competentes cede ante el derecho a la vida y a la integridad física reconocido en el artículo 15.1 de la Constitución española. En efecto, el artículo 4.2.d) del Estatuto de los Trabajadores reconoce el derecho de las personas trabajadoras a su integridad física y a una adecuada política de prevención de riesgos laborales en la relación de trabajo.

Aunque dicho derecho ha sido tradicionalmente vinculado a la protección frente a los riesgos laborales que sufre la persona trabajadora durante su jornada de trabajo, sería incoherente defender que estos derechos son inexistentes en el marco temporal en que se producen los desplazamientos que tienen por fin cumplir con las obligaciones laborales, toda vez que el vínculo entre el desplazamiento y la prestación de servicios existe, aunque aquel se produzca fuera de la jornada laboral. Esta conexión es confirmada por lo previsto en el artículo 156.2.b) de la Ley General de la Seguridad Social, que considera expresamente como accidente de trabajo el sufrido al ir o volver del lugar de trabajo.

Ahora bien, este vínculo al no producirse en el ámbito de organización y dirección de la empresa, implica que el derecho de la persona trabajadora a la protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo y el consiguiente deber empresarial a que se refiere el artículo 14 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales –en lo sucesivo, LPRL- deba matizarse, como se indicará más adelante.

III. IMPLICACIONES EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES.

A la vista de la situación descrita, y, como ya se ha adelantado, conviene recordar que, en la relación laboral, y como establece el artículo 14 de la LPRL, «Los trabajadores tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo. El citado derecho supone la existencia de un correlativo deber del empresario de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales». Este deber de protección, como prevé el mismo artículo, se sustancia en la





obligación empresarial general de «garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo», lo que se concreta, en el mismo precepto, en que «en el marco de sus responsabilidades, el empresario realizará la prevención de los riesgos laborales mediante la integración de la actividad preventiva en la empresa y la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, con las especialidades que se recogen en los artículos siguientes en materia de plan de prevención de riesgos laborales, evaluación de riesgos, información, consulta y participación y formación de los trabajadores, actuación en casos de emergencia y de riesgo grave e inminente, vigilancia de la salud, y mediante la constitución de una organización y de los medios necesarios en los términos establecidos en el capítulo IV».

Este hilo argumental se completa, para el caso presente, con lo dispuesto en el artículo 21 de la LPRL, que exige que **las empresas**, en situaciones en las que las personas trabajadoras a su servicio estén o puedan estar expuestas a riesgo grave e inminente con ocasión de su trabajo:

- informen lo antes posible a todas las personas trabajadoras afectadas acerca de la existencia de dicho riesgo y de las medidas adoptadas o que, en su caso, deban adoptarse en materia de protección;
- adopten las medidas y den las instrucciones necesarias para que, en caso de peligro grave, inminente e inevitable, las personas trabajadoras puedan interrumpir su actividad y, si fuera necesario, abandonar de inmediato el lugar de trabajo -en este supuesto no podrá exigirse que reanuden su actividad mientras persista el peligro, salvo excepción debidamente justificada por razones de seguridad y determinada reglamentariamente-;
- y dispongan lo necesario para que la persona trabajadora que no pudiera ponerse en contacto con su superior jerárquico, ante una situación de peligro grave e inminente para su seguridad, la de otras personas trabajadores o la de terceros a la empresa, esté en condiciones, habida cuenta de sus conocimientos y de los medios técnicos puestos a su disposición, de adoptar las medidas necesarias para evitar las consecuencias de dicho peligro.

Además, **la persona trabajadora** tendrá **derecho a interrumpir su actividad y abandonar el lugar de trabajo**, en caso necesario, cuando considere que dicha actividad entraña un riesgo grave e inminente para su vida o su salud, sin que puedan sufrir perjuicio alguno derivado de la adopción de las medidas anteriores, a menos que hubieran obrado de mala fe o cometido negligencia grave. En este sentido destaca la proyección a futuro de la protección prevista por el **artículo 21** –que protege ante situaciones frente a las que las personas trabajadoras «estén o puedan estar» expuestas- que no hace sino desvelar que el legislador pretende una protección que vaya más allá de la inmediatamente conectada con el trabajo que se realiza en el momento.

En conexión con este precepto, conviene recordar que la interrupción de la actividad y el abandono del puesto de trabajo traen causa del artículo 8.4 de la Directiva-Marco (89/391/CEE): «Un trabajador que, en caso de peligro grave, inminente y que no pueda evitarse, se aleje de su puesto de trabajo y/o de una zona peligrosa, no podrá sufrir por ello perjuicio alguno y deberá estar protegido contra cualesquiera consecuencias perjudiciales e in/justificadas, de conformidad con las legislaciones y/o los usos nacionales».

Se debe incorporar también a este cuadro normativo **la disposición adicional única del Real Decreto 486/1997, de 14 de abril**, por el que se establecen las disposiciones mínimas de





seguridad y salud en los lugares de trabajo, que establece una serie de medidas en caso de fenómenos meteorológicos adversos en trabajos al aire libre y en los lugares de trabajo que, por la actividad desarrollada, no puedan quedar cerrados. Estas medidas, por una parte, incluyen la prohibición de realizar determinadas tareas durante los fenómenos peligrosos, o la modificación o reducción del tiempo de trabajo cuando la Agencia Estatal de Meteorología emita alertas de color naranja o rojo; y, por otra, se proyectan sobre todos los lugares de trabajo, incluso los expresamente excluidos del ámbito del citado real decreto, como son los puestos de trabajo que se ubiquen en medios de transporte. En este sentido, y a título de ejemplo, se deberían ver afectados por las especiales medidas de protección previstas en esta disposición adicional repartidores, comerciales, transportistas, servicios de mensajería entre otros.

Siendo este el marco normativo que rige las medidas preventivas aplicables a situaciones meteorológicas adversas como las descritas con anterioridad, procede **aclara**r si **situaciones como las de las personas trabajadoras que, para cumplir con su relación laboral, deban desplazarse hacia el centro de trabajo u otro lugar distinto requerido por la empresa, gozarían o no de alguna protección preventiva**.

- I. Un primer razonamiento ha de conducir necesariamente a que, en caso de que la persona pueda recurrir a soluciones como el trabajo a distancia –y sin perjuicio del cumplimiento de la Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia- no será preciso contemplar como riesgos laborales los asociados a los desplazamientos hasta o desde el centro de trabajo u otro lugar requerido por la empresa, toda vez que no se producen.
- II. En segundo lugar, y ya en un contexto de trabajo presencial, la consideración de algunos desplazamientos como parte íntimamente ligada al desempeño del trabajo se apoya en una más que consolidada doctrina científica y jurisprudencia que ha ido sedimentando en torno al concepto de accidente *in itinere*. Solo a modo de recordatorio, es sentado y pacífico que esta clase de accidentes «que sufra el trabajador al ir o al volver del lugar de trabajo» -trayendo la dicción del artículo 156.2.a) de la Ley General de la Seguridad Social- se caracterizan, esencialmente porque se producen en desplazamientos impuestos por la obligación de acudir al trabajo.

Esto se sustancia, a su vez, en que la finalidad del desplazamiento es el traslado al centro de trabajo u otro lugar requerido por la empresa; y en que el trayecto, el tiempo y el medio de transporte empleados en conectar origen y destino sean los habituales. Cuando estas notas se produzcan, el accidente se calificará como *in itinere* y gozará, a los efectos de la protección de la Seguridad Social, de la protección prevista para las contingencias profesionales.

Esta clarificación es necesaria por cuanto sirve como punto de conexión entre los desplazamientos para acudir al puesto de trabajo y las obligaciones preventivas, de tal suerte que escaparía de la lógica sostener que poco o nada ha de hacer la empresa, desde el punto de vista preventivo, frente a una situación que indubitadamente sea considerada contingencia profesional, máxime cuando el citado artículo 14 de la LPRL arroja pocas dudas cuando afirma que «En cumplimiento del deber





de protección, el empresario deberá garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo».

Así las cosas, y asentado que el desplazamiento que reúna ciertas condiciones queda dentro de la esfera de acción preventiva de la empresa, procede avanzar sobre las posibles medidas aplicables para evitar que las personas trabajadoras queden expuestas a riesgos intolerables en los desplazamientos que deben acometer para dar cumplimiento a la obligación de acudir al trabajo.

Como presupuesto obvio, todas las medidas han de articularse siguiendo la sistemática prevista en la LPRL, que parte de una evaluación de riesgos y de una posterior planificación de la actividad preventiva de la que derivarán, cuando procedan, acciones como la formación e información preventivas o la adopción de medidas colectivas -técnicas u organizativas- e incluso individuales.

No obstante, habida cuenta de que la situación que preside la evacuación de esta consulta es, por propia definición -fenómeno meteorológico adverso-, generadora de riesgo grave e inminente, el análisis ha de detenerse en la aplicación y viabilidad de las medidas previstas en el **artículo 21 de la LPRL**, por cuanto son las que permiten, de manera inmediata y absoluta, una protección completa de la persona trabajadora en el desplazamiento que tendría que realizar para acudir al trabajo.

Así, el citado artículo 21 de la LPRL es directa y claramente aplicable cuando las personas trabajadoras queden expuestas a riesgos laborales, entendiéndose por tales -y como indica el artículo 4 de la LPRL- «la posibilidad de que un trabajador sufra un determinado daño derivado del trabajo». En particular, el riesgo laboral grave e inminente se define, en el mismo precepto, como «aquel que resulte probable racionalmente que se materialice en un futuro inmediato y pueda suponer un daño grave para la salud de los trabajadores».

Así definidos los conceptos, no queda sino considerar que un desplazamiento desde o hacia el trabajo como los descritos habrá de contar con la protección que dispensa la LPRL, en particular, dando lugar a que se aplique el artículo 21 de la LPRL, de forma que, entre términos del precepto:

- las empresas informen a personas trabajadoras sobre el riesgo y las medidas (apartado 1.a);
- permitan que las personas trabajadoras no se desplacen o interrumpan su desplazamiento (apartado 1.b);
- capaciten a las personas trabajadoras sobre cómo actuar incluso cuando no puedan contactar con la empresa (apartado 1.c);
- las personas trabajadoras puedan no desplazarse o interrumpir su desplazamiento (apartado 2);
- y no sufran perjuicio alguno derivado de la adopción de las medidas a que se refieren los apartados anteriores, a menos que hubieran obrado de mala fe o cometido negligencia grave (apartado 4).

No obstante, ha de insistirse en que para que los desplazamientos guarden una conexión tan estrecha con el trabajo que permitan una equiparación, en cuanto a la protección dispensada por la LPRL, con el resto de condiciones de trabajo, dichos desplazamientos habrán de reunir las nociones que caracterizan a los que pueden generar accidentes *in itinere*.





Adicionalmente, también serían exigibles algunos requisitos añadidos al riesgo grave e inminente contra el que se pretende proteger a las personas trabajadoras, habida cuenta de que no se produce en el propio lugar de trabajo sino en el trayecto que lo conecta con el lugar desde el que debe desplazarse la persona trabajadora. Tales requisitos serán, por una parte, reunir la definición recogida en el artículo 4.4.º de la LPRL; y, por otra, que se produzca, geográficamente, en cualquier lugar comprendido entre el domicilio de la persona trabajadora y el centro de trabajo al que debe acudir la persona trabajadora u otro requerido por la empresa, así como sus entornos inmediatos. La razón de esta exigencia es que, sin ella, la empresa habría de hacerse cargo de la protección de eventuales situaciones de riesgo derivadas de fenómenos meteorológicos adversos que se produjesen en localizaciones distintas e incluso muy alejadas del lugar en el que la persona trabajadora debe prestar sus servicios y en las que se pudiera encontrar la persona trabajadora por diversas circunstancias personales y que ni siquiera tienen por qué ser conocidas por aquella. En otras palabras, las alertas de la AEMET que deben obligar a la empresa a adoptar las medidas de protección de la persona trabajadora evitando que se traslade al centro de trabajo son las que afecten a la zona en la que se encuentre dicho centro o lugar al que deba acceder el trabajador con ocasión de la prestación de servicios.

A modo de ejemplo, conviene traer la redacción dada al artículo 41 del Real Decreto-ley 7/2024, de 11 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes para el impulso del Plan de respuesta inmediata, reconstrucción y relanzamiento frente a los daños causados por la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) en diferentes municipios entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024, que establece que «La situación excepcional provocada por la DANA y sus efectos se entenderán como riesgo grave e inminente a los efectos previstos en el artículo 21.2 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, y dará derecho a las personas trabajadoras y a las personas socias trabajadoras y de trabajo a interrumpir su actividad, abandonar el lugar de trabajo y no acudir al mismo». Este precepto cumple, para el caso de la DANA frente a la que la norma hace frente, la función de clarificar el tratamiento preventivo de los desplazamientos de las personas trabajadoras, alineándose con los argumentos expuestos en esta consulta e indicando, explícitamente en su parte expositiva, que la medida se toma «por cuanto se entiende que, en las circunstancias derivadas del intenso fenómeno meteorológico y de sus consecuencias, el desplazamiento desde o hacia el centro de trabajo las podría colocar [a las personas trabajadoras] en una situación de riesgo».

Adicionalmente, y en este mismo contexto, otras normas como el artículo 25 del Real Decreto-ley 6/2024, de 5 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes de respuesta ante los daños causados por la Depresión Aislada en Niveles Altos (DANA) en diferentes municipios entre el 28 de octubre y el 4 de noviembre de 2024, anudan efectos profesionales a situaciones relacionadas con la DANA –aunque, en este caso, con carácter excepcional y para ciertas prestaciones-, en una muestra de la clara voluntad del legislador de urgencia de no dejar desprotegidas situaciones que, por tener conexión con el trabajo, requieren una acción desde las normas laborales.

Expuesto lo anterior, no pueden dejar de realizarse algunas **matizaciones a las posibilidades generales de invocación del derecho a no acudir al trabajo por considerar que existe riesgo grave e inminente en sus desplazamientos** por parte de las personas trabajadoras:





- 1) La primera es que, como prevé el artículo 21.1.b) de la LPRL, «no podrá exigirse a los trabajadores que reanuden su actividad mientras persista el peligro, salvo excepción debidamente justificada por razones de seguridad y determinada reglamentariamente».
- 2) La segunda es que, en el juego de posibles consecuencias derivadas del ejercicio de estos derechos, «Los trabajadores o sus representantes no podrán sufrir perjuicio alguno derivado de la adopción de las medidas a que se refieren los apartados anteriores, a menos que hubieran obrado de mala fe o cometido negligencia grave».
- 3) La tercera es que el artículo 21 de la LPRL opera para aquellas actividades a las que se aplique la LPRL, es decir, no será de aplicación en aquellas actividades cuyas particularidades lo impidan en el ámbito de las funciones públicas de: policía, seguridad y resguardo aduanero; servicios operativos de protección civil y peritaje forense en los casos de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública; y Fuerzas Armadas y actividades militares de la Guardia Civil. No obstante, la LPRL inspirará la normativa específica que se dicte para regular la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores que prestan sus servicios en las indicadas actividades. Por otra parte, la aplicación del artículo 21 de la LPRL podría no ser automática en determinadas actividades en las que una norma específica previese y justificase la continuidad de la prestación de servicios por razones de seguridad. Ello sin perjuicio, tanto en uno como en otro caso, de la necesaria adopción de medidas preventivas para garantizar la seguridad y salud de las personas trabajadoras que no pudiesen ejercitar este derecho de no acudir a su puesto de trabajo.

En último término, se recuerda que el criterio expuesto sobre la cuestión planteada es meramente informativo, no vinculante, como corresponde a las competencias interpretativas de esta Dirección General, dado que la competencia para realizar interpretaciones legales de carácter vinculante viene atribuida en exclusiva por el ordenamiento jurídico a los órganos jurisdiccionales.

LA DIRECTORA GENERAL DE TRABAJO

María Nieves González García

