

# *El perturbador efecto que genera el concepto de la “propia actividad” en la cooperación de empresarios en el centro de trabajo\**

Joaquín Aparicio Tovar

## PREVENCIÓN Y RESPONSABILIDAD

En noviembre de 2005 se cumplirán diez años desde la promulgación de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) y la desmesurada dimensión de la siniestralidad laboral en España que se pretendía combatir con los mecanismos que arbitra esta ley no ha disminuido, sino que, por el contrario, se mantiene en niveles tales que, si usamos el sentido recto de las palabras, los accidentes de trabajo no deberían denominarse de ese modo, porque la palabra accidente alude a algo no sustancial o a suceso fortuito, excepcio-

nal, eventual, pero los daños sufridos por los trabajadores con ocasión o consecuencia de la prestación de trabajo han entrado a formar parte del discurrir ordinario en las relaciones laborales<sup>1</sup>. Luego, ya no son algo accidental. Hay un consenso general en que en este punto nuestro país padece una “lacra social” con la que hay que acabar, pero los años pasan y los hechos luctuosos permanecen, lo que obliga a estudiar con atención las previsiones legales para buscar soluciones que den lugar a una mayor eficacia de la conseguida hasta ahora, y aquí es donde el consenso empieza a romperse.

El disenso es manifiesto cuando se trata de perfeccionar los mecanismos sancionadores de

\* Este artículo está dedicado a la memoria de los dos trabajadores fallecidos el día 3 de abril de 2005, en Albacete, “por accidente”, durante la construcción de un edificio para viviendas frente a las ventanas del aula de mi Universidad en la que doy clases de Derecho del Trabajo y de Seguridad Social.

1 El problema es mayor de lo que parece pues no está bien evaluado el alcance de muchas enfermedades profesionales que se diagnostican como comunes.



las normas de prevención y su aplicación. Es frecuente oír que no hay que poner el acento en las sanciones ya que cuando se sanciona es porque ya la infracción se ha cometido y con ello el posible daño a la integridad al trabajador, cosa que no habría sucedido de existir una buena prevención que se adelanta a los acontecimientos lesivos. Viene a decirse que las sanciones miran al pasado mientras que la prevención mira al futuro. En ese razonamiento se encierra una contradicción entre los píos deseos que se invocan y la aceptación de prácticas que van en dirección contraria. Ciertamente todo el mundo está de acuerdo

en que lo mejor es que se lleve a cabo de verdad una buena prevención que evite, no ya el daño, sino el riesgo como pide la LPRL (art. 4.1), pero no se ve bien porqué hay que disminuir el esfuerzo en la sanción por la sencilla razón de que sancionar y prevenir no son términos antitéticos, sino que están íntimamente ligados ya que sin una adecuada sanción no hay, no ya prevención, sino norma jurídica misma, porque en la esencia de la norma está la reacción contra su violación o incumplimiento que es lo que se denomina como sanción<sup>2</sup>. La reacción será diferente en los distintos campos jurídicos en los que se divide el ordenamiento, y cumplirá las distintas funciones que son propias de cada uno de ellos, bien punitivas, propia del derecho penal cuando se ha menoscabado o puesto en peligro un bien jurídico tan socialmente relevante como es la salud y la integridad de los trabajadores, bien resarcitoria de daños sufridos injustamente, propia del orden civil, bien de consecución de objetivos de política social que son propios del derecho de la Seguridad Social, bien también aflictivas en defensa del interés general que propugna el derecho administrativo laboral. Las distintas formas de sanción ponen de manifiesto la esencial unidad del ordenamiento jurídico y, en plena coherencia con ello, nuestro sistema se ha decantado desde antiguo por la compatibilidad de *responsabilidades* civiles, penales, administrativas (con algunas limitaciones entre estas dos) y sociales. Lo que quiere decir que ante el incumplimiento de las obligaciones que pesan sobre determinados sujetos para que en los procesos productivos introduzcan medios de prevención que eviten los riesgos en el trabajo se desencadenará sobre ellos la reacción del ordenamiento en forma de res-

2 F. de CASTRO Y BRAVO, *Derecho Civil de España, Parte General I*, IEP, Madrid, 1955, p. 595.

ponsabilidades a las que tendrán que hacer frente. Se ve claro ahora que sin sanción no puede haber prevención porque en otro caso el cumplimiento de la norma quedaría a la voluntad de los obligados.

Se ha hablado aquí de responsabilidades, en plural, precisamente porque cada uno de los diversos campos jurídicos a los que se ha hecho referencia reacciona de modo diverso, de acuerdo con su propia técnica, ante los incumplimientos de las obligaciones. Al igual que la de *responsable*, con la que está ligada, es una palabra que tiene diferentes sentidos y, así, no es infrecuente que se afirme que todos somos responsables de la siniestralidad laboral, o que lo son todos aquellos que intervienen en el proceso productivo, como empresarios, administraciones públicas, delegados de prevención, servicios de prevención, mutuas de accidentes de trabajo o los propios trabajadores, arrojando no poca confusión sobre la cuestión. Esa confusión viene de la utilización en el discurso jurídico de la palabra *responsable* en un sentido no jurídico, sino en un sentido moral, más en concreto vinculado a la moralidad cristiana, lo que no es muy correcto, porque lo que caracteriza el mundo de la moral frente al jurídico es precisamente que no dispone de un aparato institucionalizado de reacción frente a los incumplimientos. El responsable moral en el cristianismo lo es ante Dios, por eso confundir el plano jurídico con el moral es abrir una puerta a la irresponsabilidad jurídica<sup>3</sup>. Un sujeto responsable en el lenguaje jurídico correcto es aquel “que puede ser llevado ante un tribunal, porque sobre el pesa

una obligación”<sup>4</sup> cuyo incumplimiento desata la reacción jurídica. Por ello es tan importante determinar con precisión quienes son los sujetos obligados a garantizar la salud y la seguridad en el medio de trabajo, porque solo serán responsables aquellos que incumplan esas obligaciones, no otros.

## EL EMPRESARIO COMO SUJETO OBLIGADO Y LA EVASIÓN DE LA RESPONSABILIDAD

De todos los sujetos implicados en el proceso productivo a los que se ha hecho referencia anteriormente es el empresario el principal sujeto obligado a garantizar que el medio de trabajo sea seguro y saludable. Así lo establece con claridad el art. 14 de la LPRL, como no podía hacer de otro modo puesto que era obligado incorporar al derecho interno lo previsto en los arts. 5 y 6 de la Directiva 89/391 CEE, de 12 de junio (directiva-maro), relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo. Pero la posición del empresario como principal garante de la seguridad en el trabajo no solo es consecuencia de la incorporación al derecho interno de una opción del legislador comunitario, sino que responde a la naturaleza de las cosas. Ya era clara antes de la promulgación de la LPRL pues los arts. 4.2 d) y 19.1 del Estatuto de los Trabajadores se encargaban de precisarlo como un corolario de la figura misma del empresario que dibuja nuestro ordenamiento, como

3 La confusión tiene su origen en que la palabra responsabilidad traspasó el lenguaje de la moral hacia el del derecho en el siglo XIX, de ahí la importancia que se daba a la conducta del sujeto (y la exigencia de culpa) para ser declarado responsable tanto civil como penalmente, lo que no responde ya a la necesidad de dar respuesta adecuada a un problema social tan grave como el de los accidentes de trabajo, donde lo que importa es el daño sufrido por la víctima. Cfr. G. VINEY, “La responsabilité”, *Archives de Philosophie du Droit* (tome 35), LGDJ, Paris, 1990, pp. 275 y ss.

4 M. VILLEY, “Esquisse historique sur le mot responsable”, *Archives de Philosophie du Droit* (tome 22), 1977, p. 51.

todos los de nuestro entorno. En efecto, el art. 1.1 establece que las normas laborales se aplicaran “a los trabajadores que voluntariamente presten sus servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona, física o jurídica, denominada empleador o empresario”. Ese ámbito en el que se desarrolla la prestación de trabajo está pues organizado y dirigido por el empresario que goza de poderes jurídicamente reconocidos para ello como son el poder de dirección y el poder disciplinario, hasta el punto que esos poderes son la esencia institucional de la figura del empresario sin los cuales no existiría. Pues bien, si el empresario controla y dirige el ámbito en el que se lleva a cabo la producción y eso es algo que le corresponde en exclusiva (lo que no implica que no pueda hacer delegaciones de tales poderes), ese control le obliga a que el medio de trabajo no genere riesgos, y mucho menos daños, a la salud e integridad de los trabajadores.

Debe de organizarlo y dirigirlo para conseguir que sea seguro y saludable, de modo que cada vez que celebra un contrato de trabajo contrae una deuda de seguridad con cada uno de sus singulares trabajadores. Resulta así que aunque nada dijese la ley (que lo dice) el resultado sería el mismo: el empresario es el principal obligado en materia de seguridad en el trabajo por la posición que ocupa en el contrato de trabajo. Todo esto es coherente con la consideración al máximo rango constitucional de la dignidad de la persona (art. 10 CE), que comienza por reconocer el derecho a la integridad física y moral de todos los ciudadanos (art.15 CE) con especial preocupación por la de los trabajadores, que están sometidos a especiales y potenciales riesgos

por lo que los poderes públicos velarán por que se garantice la seguridad en el trabajo (art. 40.2 CE).

Esa obligación implica que el empresario debe “garantizar la seguridad y salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo” para lo cual debe de adoptar “cuantas medidas sean necesarias” a ese objetivo, desarrollando “una acción permanente con el fin de perfeccionar los niveles de protección existentes” (art. 14.2 LPRL). Es una obligación general construida con la técnica de un estándar de conducta que debe ser lo suficientemente alto como para llegar a conseguir una “protección eficaz” de los trabajadores, concebida esta protección como un derecho subjetivo de cada uno de ellos (art. 14.1 LPRL). El estándar capaz de alcanzar la protección eficaz se expresa mediante el paradigma del empresario prudente que es objetivo<sup>5</sup>. Implica que el empresario querido por nuestro ordenamiento debe de actuar, por una parte, de acuerdo con el elemento intelectual doble de conocer cuales son los riesgos que genera el proceso productivo que dirige, y cuales son los medios para evitarlos y, por otra, de acuerdo con el elemento volitivo de aplicar efectivamente esos medios que conseguirán la protección eficaz. Como todos los estándares el de empresario prudente es abierto y solo puede satisfacerse de acuerdo con las circunstancias, que en lo que aquí conviene son especialmente las de tiempo. El elemento intelectual es evolutivo porque el conocimiento sobre los riesgos y los medios para evitarlos va cambiando de acuerdo con la desarrollo de la ciencia y de la técnica. De ahí que la obligación del empresario implique llevar a cabo

---

5 J. APARICIO TOVAR, “Las obligaciones del empresario de garantizar la salud y la seguridad en el trabajo” *REDT*, nº. 49, p.723.

“una acción permanente de seguimiento de la actividad preventiva [...] y dispondrá lo necesario para la adaptación de las medidas de prevención” (art. 14.2 LPRL), esto es, de puesta al día. Para facilitar el cumplimiento de ese estándar el ordenamiento impone ciertas obligaciones instrumentales que ya no están establecidas de modo abierto, sino cerrado o absoluto, sin referencia alguna a las circunstancias ni de tiempo ni de lugar. Entre éstas están las de evaluación de riesgos, información y consulta o constitución de servicios de prevención.

La obligación general se impone por encima de las obligaciones específicas que están establecidas en nuestro ordenamiento en normas por lo general de carácter reglamentario y que se refieren a las más variadas materias, desde normas sobre el lugar de trabajo a la utilización de determinados productos. Muchas de estas obligaciones están formuladas de modo absoluto, es decir, su cumplimiento ha de hacerse en los exactos términos previstos en las normas pues no dejan lugar a interpretación de acuerdo con circunstancia alguna, ni de tiempo, ni de lugar. Esta legislación es extraordinariamente amplia pero no toda se aplica a todas las actividades productivas, como es natural. El juego conjunto de las obligaciones específicas y de la obligación general configura lo que simplícadamente se dice como la obligación de seguridad del empresario cuyo cumplimiento cabal daría lugar a un medio de trabajo exento de riesgos para la integridad de los trabajadores.

El incumplimiento de estas obligaciones da lugar a la exigencia de responsabilidades contra el obligado. Sin las responsabilidades las obligaciones no son más que bienintencionados consejos, que en caso de no seguirse, no generarían consecuencia jurídica alguna peyorativa. Las responsabilidades son esenciales en la consecución de un medio de trabajo

seguro, pero para conseguir los objetivos preventivos no basta con establecer un perfecto cuadro de obligaciones y de responsabilidades en la ley, es necesario que la ley sea eficaz. Esto es, que efectivamente se aplique, y en la aplicación de la norma entran en juego otros elementos, como un adecuado aparato institucional con poderes de supremacía para exigir las responsabilidades (la Administración del trabajo, en especial la Inspección, y los Tribunales), una cultura preventiva que está ligada a un desarrollo de la idea de ciudadanía o la coherencia con otras prescripciones contenidas en el ordenamiento, como puede ser una política de empleo que favorezca la estabilidad en vez de la precariedad.

Precisamente en la búsqueda de coherencia del ordenamiento en pos de los objetivos preventivos hay que poner especial atención a un fenómeno con gran potencialidad para dificultar la consecución aquellos de los objetivos, cual es el la cooperación entre empresarios que tiene lugar por efecto de la llamada descentralización productiva. El problema se produce porque el esquema de obligaciones y de responsabilidades que se ha bosquejado anteriormente se articula sobre un empresario que organiza y dirige la producción y al mismo tiempo recibe la prestación y la *utilitas* que se deriva del trabajo. Poco importa la naturaleza de su personalidad, ya persona física o jurídica, pero ese esquema se resquebraja cuando hay una fractura entre quien organiza y dirige el trabajo y quien recibe la utilitas, es decir, cuando el empresario es un empresario complejo, que tanto lo puede ser desde un punto de vista formal como meramente material. Esa complejidad se manifiesta a través de muy variados supuestos en los que con distinta intensidad tiene lugar la recepción compartida de la *utilitas*, lo que a su vez condiciona en mayor o menor grado la capacidad de dirigir y organizar el proceso

productivo. La consecuencia de todo ello es clara, aquella complejidad del que es precisamente el deudor de seguridad facilita la evasión de la responsabilidad en los casos en los que se produce un incumplimiento de las obligaciones en esta materia. Ante este fenómeno una importante y sólida doctrina<sup>6</sup> está mostrando las posibilidades que ofrece el art. 1.2 ET en adición a lo previsto en los arts. 1.1 y 8.1 ET como respuesta a los fenómenos de los que aquí se habla. El citado art. 1.2 ET precisa que son empresarios quienes “reciban la prestación de servicios”, lo que permite “elaborar una noción de “parte” del contrato que [...] tienda a identificar la existencia de un interés estructurado y gestionado ordenadamente, con independencia de los sujetos que componen el sustrato personal de ese interés, y de acuerdo con las reglas que ordenan la coexistencia de esa pluralidad”<sup>7</sup>.

Esa elaboración abriría el camino a una adecuada respuesta a la extraordinaria fenomenología con que se manifiesta la descentralización productiva con el apoyo que encuentra en la libertad de empresa reconocida en el art. 38 CE. Los mercantilistas<sup>8</sup> clasifican las formas de colaboración entre empresarios entre aquellas que no crean vínculos de subordinación interempresarial (contratos de comisión, de agencia, de comisión...) y las que crean formas de subordinación semejantes a la integración vertical (franquicia, grupos de sociedades...), pero todas ellas, y esto es lo impor-

tante para el Derecho del Trabajo y en particular para la prevención de riesgos, es que esas figuras mercantiles de colaboración entre empresarios, siendo formalmente externas a la relación de trabajo, condicionan severamente el desarrollo de la prestación y enturbian la exigencia de responsabilidad.

Por eso último históricamente el legislador laboral ha visto con sospecha estos fenómenos ya que el resultado de la irresponsabilidad trae consigo la negación de los derechos de los trabajadores y de ahí la sistemática del Estatuto de los Trabajadores que en artículos sucesivos (42, 43 y 44) regula las contratas y subcontratas, la cesión ilegal y la sucesión de empresas. Pero es claro que la regulación que se contiene en estos artículos, especialmente la de las contratas y subcontratas, se queda estrecha para abarcar la complejidad de los fenómenos aludidos<sup>9</sup>, de ahí que ante un problema social especialmente grave como el de la siniestralidad laboral el art. 24 LPRL haya encarado los supuestos de cooperación empresarial de forma más abierta como luego se indicará. El efecto de esos fenómenos se está manifestando con intensidad en el Derecho del Trabajo pues no tienen nada de excepcionales<sup>10</sup>.

Es imprescindible asimilar en el ámbito propio de Derecho del Trabajo la complejidad que adopta la figura del empresario merced a las transformaciones de la empresa, como se ha indicado. En ese sentido resulta útil la tipología que doctrinalmente se ha propuesto

---

6 Es de imprescindible consulta el trabajo de M.F. FERNÁNDEZ LÓPEZ, “El empresario como parte del contrato de trabajo: Una aproximación preliminar”, en vol. M.F. FERNÁNDEZ LÓPEZ (Coord.) *El empresario, contrato de trabajo y colaboración entre empresas*, Madrid, Trotta, pp. 21-92.

7 M.F. FERNÁNDEZ LÓPEZ, “El empresario...”, cit. p. 45.

8 M.A. ALCALÁ, “Aspectos económicos e instrumentos jurídico-mercantiles de descentralización empresarial (outsourcing)”, *Revista de Derecho Social*, nº 23, 2003, pp. 81 y ss.

9 A.M. OLMO GASCÓN, *Los derechos laborales del trabajo en contratas*, Comares, Granada, 2002, p. 7.

10 J. CRUZ VILLALÓN, “Outsourcing y relaciones laborales” en vol. *Descentralización productiva y nuevas formas organizativas del trabajo*. X Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2000, p. 255.

de la articulación compleja de la figura del empresario para ir desgranando en cada una de ellas las obligaciones y responsabilidades correspondientes en el ámbito laboral (y de Seguridad Social)<sup>11</sup>. El primer tipo es “la articulación compleja de origen legal: las empresas de trabajo temporal”, cuyas obligaciones y responsabilidades en materia de prevención de riesgos están relativamente clara en la propia ley, aunque se puede complicar cuando la empresa usuaria a su vez responda a alguna otra forma de cooperación empresarial. El segundo tipo es “la articulación compleja de la figura del empleador interna al contrato de trabajo” que puede adoptar múltiples formas pero se trata de que “la determinación del empleador ha de hacerse eco eficazmente de esa realidad, superando sus perfiles sobre la condición de empresario y superando las apariencias opuestas” y evitando los “cortafuegos entre quien presta trabajo y quien se beneficia de él ex arts. 1.2 y 8.1 ET”<sup>12</sup>. Por último están las formas de cooperación interempresarial externas al contrato<sup>13</sup>, en las que las empresas (y los empresarios) conservan su propia autonomía en el esquema de colaboración, con identificación de los ámbitos de organización, como son los casos de las contratas, pero estas figuras se deslizan con facilidad hacia formas de subordinación, y en cualquier caso en materia de prevención de riesgos la imbricación de todas las empresas es evidente.

La reconstrucción de la figura del empresario complejo siguiendo ese esquema es particularmente necesaria porque la respuesta más eficaz ante la evasión de la responsabilidad pasa por la extensión de la responsabilidad solidaria a todos los empresarios implicados en la

obtención de la *utilitas*, pero la construcción técnica de la solidaridad, sin duda no sencilla en todos los casos, no se ha generalizado, aunque no pueden pasarse por alto las construcciones jurisprudenciales que en lucha contra el fraude de ley han caminado en ese sentido, ni las soluciones que los arts. 24 LPRL y 42 LISOS avanzan también en la misma línea, aún con limitaciones. Es decir, se ve claro que la respuesta ante la evasión de la responsabilidad a que pueden dar lugar las nuevas formas de cooperación empresarial es su alargamiento mediante la responsabilidad solidaria a los empresarios cooperantes, por lo que son perturbadores los obstáculos que en ese camino se puedan plantear, como el de la exigencia de “propia actividad” introducido en el art. 24.3 LPRL, según se razonará más adelante.

## LA REACCIÓN CONTRA LA EVASIÓN DE LA RESPONSABILIDAD EN PREVENCIÓN DE RIESGOS EN LOS CASOS DE COOPERACIÓN ENTRE EMPRESARIOS

Muy probablemente debido a la gran trascendencia del problema social de la siniestralidad laboral se están apuntando soluciones a la problemática del empresario complejo que tratan de reaccionar frente a las mayores facilidades que tienen de evasión de la responsabilidad. Estas soluciones, en principio limitadas a esta particular parcela del ordenamiento, pueden llegar a ser punta de lanza para todo el Derecho del Trabajo. Sin duda tienen algo de novedosas y se encuentran art. 24 LPRL y su

11 M.F. FERNÁNDEZ LÓPEZ, “El empresario...” cit. pp 46-92.

12 M.F. FERNÁNDEZ LÓPEZ, “El empresario...” cit. pp 66 y 65.

13 M.F. FERNÁNDEZ LÓPEZ, “El empresario...” cit. pp. 83 y ss.

norma de desarrollo el RD 171/2004, de 30 de enero, así como para el sector de la construcción en el RD 1627/1997, de 25 de octubre, que imponen obligaciones propias y adicionales a las generales de los empresarios cooperantes a los que actúan en un mismo centro de trabajo, mientras que el art. 42 TRLISOS establece las responsabilidades administrativas en estos casos. El punto de referencia que se toma para imponer obligaciones adicionales y exigir responsabilidades es la presencia de varios empresarios, simultánea o sucesivamente en un mismo centro de trabajo, entendido como medio en el que tiene lugar la prestación de trabajo. Este es verdaderamente el centro de imputación.

#### OBLIGACIONES EN LOS CASOS DE COOPERACIÓN DE EMPRESARIOS EN EL CENTRO DE TRABAJO SIN VÍNCULO JURÍDICO DETERMINADO ENTRE ELLOS

Las obligaciones que se imponen en estos casos están establecidas en los números 1 y 2 del citado art. 24 LPRL según los cuales son distinguibles dos supuestos. Por una parte el de los empresarios que coinciden en el centro de trabajo, pero ninguno de ellos es el empresario titular del mismo, a los cuales se les imponen las obligaciones que se enumeran a continuación, y por otra, aquel otro en el que un empresario es el titular del centro de trabajo (que necesariamente alguno habrá de ser). La diferente posición empresarial es tomada por la ley como criterio para la imposición de mayores obligaciones<sup>14</sup>. En el esquema del art. 24 LPRL hay una gradación en la imposición de

obligaciones que actúa de un modo acumulativo, y así resulta que el nivel más alto corresponde al empresario principal titular del centro de trabajo ligado por una contrata con otros empresarios, presentes también en el centro de trabajo, que se estudia en el epígrafe siguiente. El siguiente escalón es que corresponde al empresario titular del centro de trabajo en el que desarrollan su actividad otros empresarios con los que no tiene un vínculo contractual y, por último y bajo, el que corresponde a los empresarios presentes en un centro de trabajo sin que entre ellos haya una precisa relación jurídica ni alguno de ellos tenga, ni siquiera de hecho una posición de superioridad por el dominio del medio de trabajo.

En el escalón más bajo la imposición de obligaciones se desprende de una mera cuestión de hecho como es la presencia de varios empresarios en el mismo lugar en el que desarrollan sus actividades. A este dato fáctico se le atribuyen importantes consecuencias jurídicas porque a partir de él todos los empresarios adquieren la categoría de cooperantes entre sí y de ese modo, aunque cada uno de ellos esté vinculado exclusivamente con los trabajadores con los que ha celebrado un contrato de trabajo, la coincidencia de actividades en el mismo medio de trabajo genera efectos sobre otros trabajadores que en principio le son ajenos, pero por ese dato en cierta medida dejan de serlo. Se pone de manifiesto la importancia que en prevención de riesgos tiene el medio de trabajo, nominado por la ley como centro de trabajo, lo que puede inducir a error si por tal se entiende “la unidad productiva con organización específica, que sea dada de alta, como tal, ante la autoridad labo-

---

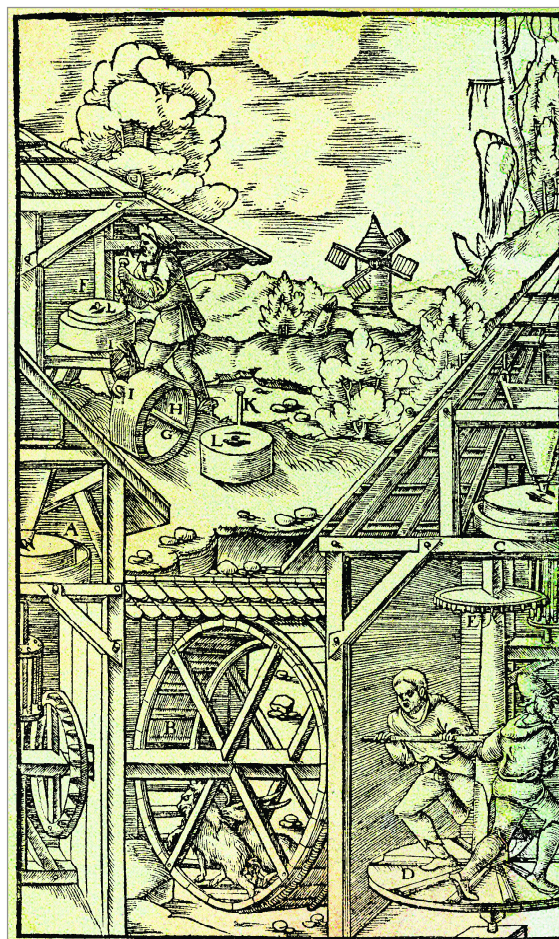
14 J.M. GOERLICH PESET, “Centros de trabajo compartidos; Contratas y subcontratas. Régimen de responsabilidades”, en vol. J. VEGA (coord.), *Responsabilidades y responsables en materia de prevención de riesgos laborales*, Gobierno de Canarias, Gran Canaria, 2004, p. 143.

ral” (art.1.5 ET). El centro de trabajo al que se refiere el art. 24 LPRL no es tan estricto, es meramente el lugar de la prestación, pues de otro modo los objetivos preventivos de la norma se verían seriamente comprometidos. En este supuesto se impone, por una parte, un deber de cooperación que se concreta en el establecimiento de “los medios de coordinación que sean necesarios en cuanto a la protección y prevención de riesgos laborales” entre los empresarios coincidentes en el centro de trabajo. Es una obligación que recurre al concepto jurídico indeterminado “necesarios”, que es determinable en cada caso, pero exige siempre a los empresarios obligados a analizar las circunstancias propias de ese centro de trabajo y el modo en que el trabajo se presta, así como las características de la actividad que cada uno de ellos desarrolla para que las medidas preventivas que cada uno de ellos debe de poner en práctica en relación a sus propios trabajadores estén imbricadas con las de los demás, tanto al inicio como a lo largo de la actividad, como se desprende del art. 5 del RD 171/2004.

La cooperación exige, además, que se cumpla con obligaciones específicas de información en dos sentidos, una se refiere a los empresarios coincidentes y otra de estos hacia sus trabajadores respectivos. Los empresarios, aún sin vínculo jurídico alguno entre ellos hay que insistir, deben de informarse recíprocamente de los riesgos propios que generen sus actividades en el centro de trabajo, sobre todo de aquellos que puedan agravarse por el hecho de la coincidencia de varios empresarios en el mismo, al inicio de la actividad y siempre que haya un cambio en ella. Esa información ha de darse por escrito cuando el riesgo sea grave o muy grave y ha de informarse a los demás empresarios de las situaciones de emergencia “de inmediato” (art. 4 RD 171/2004). En otra dirección, toda esa

información, que debe de ser utilizada por cada uno de los empresarios para proceder a la evaluación de riesgos a que está obligado, se debe de suministrar a los trabajadores, pero el obligado es cada empresario en relación a sus propios trabajadores de acuerdo con lo establecido en el art. 18.1 LPRL.

Sobre el empresario titular del centro de trabajo pesan esas mismas obligaciones mas otras adicionales como se ha dicho anteriormente. Por titularidad ha de entenderse tener por cualquier título el control del medio en el que coinciden los distintos empresarios y, de acuerdo con lo previsto en los arts. 7 y 8 RD 171/2004, el titular del centro debe de dar a los demás empresarios presentes en dicho



medio información sobre los riesgos propios del centro y las medidas de emergencia a adoptar anticipadamente al inicio de las actividades. Por otro lado debe de recibir la información de cada uno de los empresarios sobre sus riesgos respectivos hacerla circular a los demás, dándoles instrucciones sobre las medidas a adoptar para la prevención de riesgos en ese específico centro de trabajo. Al mismo tiempo el titular del centro de trabajo tiene la obligación de llevar la iniciativa para establecer los medios de coordinación de la actividad preventiva, siendo un medio preferente la designación de una o más personas encargadas de esa tarea en supuestos de peligrosidad o de especial dificultad para llevar eficazmente a cabo la coordinación.

Sobre el titular del centro de trabajo recae, además, la obligación de consultar con los delegados de prevención o representantes de los trabajadores acerca de “la organización del trabajo en el centro de trabajo derivada de la concurrencia de otras empresas en aquél” (art. 15 RD 171/2004).

Estas obligaciones permanecen durante todo el tiempo en el que dura la actividad coincidente en el centro de trabajo, pero hay que hacer la aclaración de que no es preciso que estén presentes contemporáneamente los trabajadores de cada uno de los empresarios. Pueden estar sucesivamente presentes en el centro pero las obligaciones de coordinación e información surgen desde el inicio de la presencia de la empresa como tal, aunque no tenga trabajadores allí presentes, como es claro en el caso de la construcción en donde hay obligaciones que pesan sobre el promotor aunque no tenga trabajadores propios desplazados al lugar de trabajo, según se desprende del art. 3 RD 1627/1997. Pero a esta misma

conclusión se llega cuando se analiza, como se acaba de hacer las obligaciones del empresario titular del centro de trabajo a la luz del art. 24.2 LPRL en donde las obligaciones se desencadenan desde el momento mismo en que tiene lugar “la cesión de un espacio de trabajo”<sup>15</sup> independientemente de que en él estén presentes trabajadores propios o no.

Las obligaciones que aquí se establecen “serán de aplicación respecto de los trabajadores autónomos que desarrollen actividades en dichos centros de trabajo” (art.24.5 LPRL), lo que va en dirección contraria a la expulsión de la laboralidad con la consecuencia de la reducción de garantías, pues ha de tenerse en cuenta que lo aquí previsto son obligaciones que se imponen a los empresarios, no ya respecto de sus trabajadores o en relación a otros empresarios, sino en relación a trabajadores autónomos con los que alguno o algunos de los empresarios cooperantes puede haber concertado algún contrato civil o mercantil, pues sino no se entiende porqué están allí. Es decir, la naturaleza civil o mercantil del vínculo del trabajador autónomo con su empresario contratista no excluye la aplicación normas de naturaleza preventiva de origen laboral. Es un avance en el principio de realidad pues aunque no estemos ante subordinación jurídica, estamos ante subordinación económica.

#### OBLIGACIONES EN LOS CASOS DE COOPERACIÓN DE EMPRESARIOS EN UN MISMO CENTRO DE TRABAJO LIGADOS POR CONTRATAS O SUBCONTRATAS

En este tercer supuesto, además de las obligaciones anteriores, al empresario titular del centro de trabajo se le impone la obligación

---

15 J.M. GOERLICH PESET, “Centros...” cit. p. 135

de vigilancia de que los contratistas o subcontratistas con los que contrata cumplen la normativa de prevención de riesgos. Pero para que esta obligación se le imponga, el art. 24.3 LPRL introduce dos criterios que los exige como acumulativos, aunque generan cierta contradicción entre sí. Se trata la exigencia de que la contrata se concierte para la realización de obras o servicios “de la propia actividad y que se desarrollen en sus propios centros de trabajo”. La exigencia de la propia actividad en este supuesto es perturbadora porque, aunque se interprete de modo amplio<sup>16</sup>, no deja de ser un criterio restrictivo en cierta contradicción con la línea mantenida en los números 1 y 2 del propio art. 24 LPRL en los que el criterio dominante es el del centro de trabajo para establecer cierta estructura del empresario complejo, que sin duda existe en estos casos. Y ese criterio es correcto<sup>17</sup> por cuanto del medio de trabajo dependen de modo determinante las condiciones de seguridad y salubridad para los trabajadores y, sin embargo, el concepto de propia actividad puede dejar fuera de vigilancia actividades que se lleven a cabo en el mismo medio de trabajo, que como se acaba de decir es determinante para la existencia o no riesgos a los que estarán expuestos todos los trabajadores, aunque presten servicios para un empresario ligado por un contrato con el titular del centro de trabajo para el desarrollo de una actividad que no esté relacionada con el fin específico de la empresa<sup>18</sup>, que es lo que

para cierta doctrina es el concepto de propia actividad. La jurisprudencia, sin llegar tan lejos, a partir de la STS (4<sup>a</sup>) de 18 de enero de 1995 “ha desechado la tesis de configurarla [ a la propia actividad] como la actividad “indispensable” para el desarrollo de su función específica, poniéndose el acento en el dato de la actividad “inherente” al ciclo productivo de la empresa principal”<sup>19</sup>. Así las cosas no parece muy correcto trasladar al ámbito de la prevención de riesgos laborales el concepto de propia actividad que confusamente se puso en circulación con el art. 42 ET, porque sin duda debilita no tanto la posición individual del trabajador perteneciente a la contrata, sino los efectos preventivos de la norma al impedir la solidaridad de la responsabilidad administrativa. La experiencia acumulada en estos años hace pensar que se ha abierto un portillo por el cual se limita la extensión de la responsabilidad empresarial, como luego se verá. Las consecuencias que tiene en materia de prevención de riesgos, sin embargo, harían pensar que en el art. 24 LPRL estamos ante un concepto de propia actividad más amplio que el del art.42 ET, aunque cierto sector de la doctrina mantiene<sup>20</sup>, no sin cierto fundamento, que no hay conceptos diversos entre lo establecido en el art. 42 ET y 24.3 LPRL, entre otras razones porque en los casos en los que el titular ha contratado la prestación de una obra o servicio con otra empresa a desarrollar en el centro de trabajo, que no sean de la propia actividad, se está

---

16 J.L. MONEREO, La responsabilidad empresarial en los procesos de subcontratación: Puntos críticos, ibidem, Madrid, 1994, pp. 79-80.

17 A.M. OLMO GASCÓN, Los derechos laborales..., cit., p. 439.

18 M. RODRIGUEZ-PIÑERO BRAVO FERRER, “Propia Actividad y contrata”, Relaciones Laborales, 1996 (I), p. 41.

19 F. SALINAS MOLINA, “Contratas y subcontratas: jurisprudencia unificadora”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 38, p. 209.

20 J.M. GOERLICH PESET, “Centro de trabajo...” p. 173; D. MONTOYA MEDINA, *Trabajo en contratas y protección de los trabajadores*, Tiran lo blanch, Valencia, 2004, p. 372.

ante el supuesto previsto en el art. 24.2 LPRL. Pero no deja de ser chocante que esos trabajadores se encuentren igual a aquellos otros de empresas no vinculadas contractualmente con el empresario principal que desempeñen sus actividades en el centro de trabajo, aunque el empresario principal participe más intensamente de la *utilitas* que generan aquellos, por mucho que la actividad de su empresa caiga fuera del concepto de propia actividad.

El deber de vigilancia del empresario principal viene condicionado por la referencia al centro de trabajo, se limita a los trabajadores de la contrata o subcontrata que prestan servicios en el centro de trabajo y solo sobre los riesgos que la actividad allí desempeñada generan. Dentro de esa limitación la obligación de vigilancia se extiende a lo largo de toda posible concatenación de contratas y subcontratas existentes en el centro de trabajo, lo que incluye a los contratistas intermedios.

## RESPONSABILIDADES. LA “PROPIA ACTIVIDAD” COMO EXIGENCIA LIMITATIVA Y PERTURBADORA

La infracción de las obligaciones impuestas en los supuestos de los números 1 y 2 del art. 24 LPRL generan responsabilidad administrativa según lo dispuesto en el art. 2.8 LISOS, tipificándose como infracciones graves o muy graves, dependiendo de si la actividad ha sido reglamentariamente calificada como peligrosa, el incumplimiento de las obligaciones de información y de coordinación (art. 12. 13 y 14 LISOS y art. 13.7 y 8 LISOS). Hay que tener en cuenta que la infracción administrativa se produce cuando se incumple la obliga-

ción y ese incumplimiento está tipificado, lo que ocurre en este caso, pero no es necesario que llegue a producirse daño alguno a la integridad de los trabajadores. Lo que se sanciona es el incumplimiento de la norma. En principio cada empresario responde de la infracción que haya cometido.

Pero en los supuestos del art. 24. 1 y 2 LPRL es necesario distinguir entre la infracción que se produce por el empresario principal cuando incumple las obligaciones que le son propias, de las que solo él responde, y las obligaciones establecidas para los supuestos de cooperación entre empresarios concurrentes a los que se refieren los arts. 12.13 y 13.7 LISOS. En estos casos la norma utiliza el plural “los empresarios y los trabajadores por cuanta propia que desarrollen actividades en un mismo centro de trabajo”, por lo que cabe pensar que estamos ante una responsabilidad administrativa solidaria prevista en el art. 130.3.I de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo común, siempre y cuando se haya producido una falta de coordinación total, falta de planificación de la actividad preventiva que de lugar a una total inexistencia de las mismas. Pero si los incumplimientos son solo de algunos de los empresarios que no han impedido que en el centro de trabajo haya habido planificación de la actividad preventiva, se estará ante infracciones de esos concretos empresarios, lo que dará lugar a la exigencia de responsabilidad a ellos por la vía de los arts. 12.13 y 13.7 LISOS<sup>21</sup>.

De acuerdo con una larga tradición el art. 42.1 LPRL declara que las responsabilidades administrativas serán compatibles con las civiles de indemnización de daños y con las penales en su caso. Las responsabilidades civi-

---

21 J.M. GOERLICH PESET, “Los centros de trabajo...” cit. p. 160.

les precisan que el daño se haya producido, no basta la infracción de la norma. Si puede establecerse una conexión entre el daño y el incumplimiento de la obligación de alguno de los partícipes, aunque no sea el empresario del trabajador accidentado, debe de repararse el daño en su integridad. Si se ampliado “la posición jurídica del deudor de seguridad [...] debe necesariamente traducirse en la fórmula definitoria de la responsabilidad de todos los empresarios formales concurrentes a través del vínculo de la solidaridad, en aplicación de la doctrina general sobre la responsabilidad por daños de causación subjetiva múltiple”<sup>22</sup>. Teniendo en cuenta, además, la tendencia a la objetivación de las normas sobre indemnización que tienden a reducir la relevancia de la conducta del sujeto infractor para centrarse en la reparación de un daño injusto como el sufrido por el trabajador en estos casos, muy en coherencia con la esencia de la responsabilidad indemnizatoria que no es otra que la determinación de un patrimonio al que hacer cargo de la reparación de unos daños, por lo tanto la idea de culpa pasa a ser secundaria. Los mismos argumentos pueden aplicarse para declarar la compatibilidad con el recargo de prestaciones y la responsabilidad solidaria entre los empresarios implicados. La responsabilidad en los casos de contrata y subcontrata en los que los contratistas comparten centro de trabajo con el principal nos lleva a soluciones parecidas. El incumplimiento que da lugar a la infracción administrativa específica es el de vigilancia de las condiciones de seguridad dentro de la cadena de contrataciones y subcontrataciones, pero también lo es el incumplimiento de los deberes de coordinación en los términos ya vistos anteriormente.

En estos casos el art. 42.3 LISOS tiene una formulación que resulta contradictoria con lo dicho anteriormente sobre ampliación en base a situaciones de hecho del deudor de seguridad. Esa contradicción viene por la fórmula restrictiva con que impone la responsabilidad solidaria en caso de responsabilidad administrativa pues exige que: a) la contrata o subcontrata sea de la propia actividad, con los problemas que ya hemos visto anteriormente; b) que los trabajadores ocupados lo sean en los centros de trabajo de la principal; c) que la infracción se haya producido en el centro de trabajo; d) esa responsabilidad sólo se extiende al periodo de la contrata. Como se ve el punto central está en la contradicción entre centro de trabajo y propia actividad. Sería más útil que desapareciera esta referencia porque no favorece el objetivo preventivo. Téngase en cuenta que establecer responsabilidad solidarias administrativas debe de hacerse respetando las exigencias de culpabilidad propias del derecho administrativo sancionador, pero no tiene nada que ver con la exigencia de la propia actividad que lo único que hace es limitar el campo de acción de la solidaridad y con ello el efecto disuasorio de este tipo de responsabilidad en las relaciones con empresarios complejos. En un tiempo en que la contrata y subcontrata ha dejado de ser excepcional para llegar a ser la forma habitual de la organización de muchas empresas, que adoptan la forma de una red de contrata<sup>23</sup>, las reglas del art. 42 ET son claramente insuficientes, especialmente en lo que a prevención de riesgos se refiere. En cuanto a las responsabilidades resarcitorias son de aplicación las mismas reglas que en los casos anteriores, pero si cabe con más claridad ha de declararse la responsabilidad solidaria.

---

22 M.F. FERNÁNDEZ LÓPEZ, “El empresario...” cit. p. 92.

23 J. GARCÍA MURCIA, “Contratas y subcontratas”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº 48, 2004, p. 27.