

*Siniestralidad laboral y trabajo autónomo: conclusiones y propuestas para su ordenación jurídica**

Gregorio Tudela Cambronero y Yolanda Valdeolivas García

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Sobre el concepto de siniestralidad laboral. 3. Sobre el concepto de trabajo autónomo. 4. Siniestralidad y trabajo autónomo en un contexto socio-económico cambiante. 5. Conclusiones. 6. Propuestas.

1. INTRODUCCIÓN

Conviene hacer un esfuerzo por delimitar, con la mayor precisión posible, los dos elementos conceptuales básicos que definen el objeto del presente artículo, esto es, el de *siniestralidad laboral* y el de *trabajo –o trabajador– autónomo*, útiles para una cabal comprensión de cuanto sigue.

Porque, si se repara, ambos términos, puestos en relación directa, como es el propósito aquí

perseguido, pueden tener algo de ambiguo o contradictorio. Ello es así porque la interconexión de ambos pudiera inducir al error de que el objeto de análisis nos sitúa de lleno en el ámbito de las relaciones laborales o, por decirlo de forma más académica, en el ámbito aplicativo del Derecho del Trabajo. Pero, sabido es, que el trabajo autónomo, con carácter general, se sitúa en los límites externos de aplicación de la normativa laboral, aunque, en ocasiones, esos límites fronterizos presenten zonas umbrías.

* Recoge este artículo algunas de las reflexiones, propuestas y conclusiones jurídicas contenidas en el más amplio *Estudio sobre Siniestralidad Laboral y Trabajo Autónomo en la Comunidad de Madrid (Especial análisis de los sectores de construcción y transporte)*, realizado por Yolanda Valdeolivas García, Ángel Fernández Nogales y Mónica Gómez Sánchez, bajo la dirección de Gregorio Tudela Cambronero. Dicho Estudio, promovido por las organizaciones de autónomos ATA y UPTA, y financiado por el Instituto Regional de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Comunidad de Madrid, en el marco de su II Plan Director, fue objeto de presentación pública el 28 de septiembre de 2005 en la Universidad Autónoma de Madrid y se encuentra actualmente pendiente de publicación. Queremos expresar nuestro agradecimiento a los responsables de las organizaciones e instituciones mencionadas por su confianza y apoyo.

2. SOBRE EL CONCEPTO DE SINIESTRALIDAD LABORAL

El término *siniestralidad laboral* remite a supuestos de hecho y a un cuerpo regulador, la normativa de prevención de riesgos laborales, de clara naturaleza jurídico-laboral, cuyos destinatarios directos, a efectos de tutela, son los trabajadores por cuenta ajena, sin perjuicio de las matizaciones que, naturalmente, se harán a continuación. Aquel término se refiere al impacto y consecuencias de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales sufridos o padecidos por quienes llevan a cabo una prestación laboral, o, dicho de otra forma, por quienes realizan una actividad productiva en los términos que recoge el art. 1.1 del Estatuto de Trabajadores (ET). Dicho precepto reduce expresamente el ámbito de aplicación de la normativa laboral “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”, excluyendo de aquel ámbito aplicativo, de forma expresa, “en general, todo trabajo que se efectúe en desarrollo de relación distinta” de la recién descrita¹. Ello significa, en última instancia, que la actividad profesional de los trabajadores autónomos queda expresamente excluida del ámbito aplicativo del ordenamiento laboral, como explicita la DF 1ª ET, aun cuando la misma admita posibles excepciones en aquellos aspectos que el legislador, mediante norma con rango de ley, pueda establecer. Exclusión que se justifica, genéricamente, en la carencia de, cuando menos, dos de los presupuestos sustantivos del contrato de trabajo, la dependencia y la ajenidad, encontrando el trabajo autónomo su adecuado encaje en otros marcos reguladores².

1 Y, más específicamente, por hacer referencia a una concreta actividad que ha merecido atención específica, también queda excluida “la actividad de las personas prestadoras del servicio de transporte al amparo de autorizaciones administrativas de las que sean titulares, realizada, mediante el correspondiente precio, con vehículos comerciales de servicio público cuya propiedad o poder directo de disposición ostenten, aun cuando dichos servicios se realicen de forma continuada para un mismo cargador o comercializador” [art. 1.3.g) ET]. Nuestro Tribunal Constitucional, desde la conocida STC 227/1998, ha insistido en numerosas ocasiones en que el precepto en cuestión “no incurre en una discriminación constitucionalmente proscrita al excluir del ámbito de las relaciones laborales las prestaciones de transporte descritas en el mencionado precepto, que se realizan al amparo de autorizaciones administrativas de las que sea titular la persona que las presta, mediante el correspondiente precio, con vehículos comerciales de servicio público cuya propiedad o poder directo de disposición ostenten, aun cuando tales servicios se presten de forma continuada para un mismo cargador o comercializador” (SSTC 172/1999, 217/1999 y 179/2000), pues dicha exclusión “responde a un criterio objetivo como es el de la consideración como empresario autónomo del transporte de quien presta el servicio con la habilitación requerida por las normas administrativas” (STC 179/2000). La finalidad de dicha exclusión no es otra “que la clarificación de los ámbitos laboral y mercantil, en lo que a las relaciones de transporte se refiere”, por lo que “no puede considerarse constitucionalmente ilícita”, en la medida en que no supone un “resultado constitucionalmente desmedido que el transportista habilitado administrativamente para el trabajo autónomo se someta a un régimen jurídico distinto del aplicable a las relaciones dependientes y por cuenta ajena, precisamente por considerarse un supuesto objetivamente distinto a ellas”, por lo que no hay vulneración de precepto constitucional alguno, ni, más específicamente, de los arts. 14 y 35.2 (SSTC 59/1999 y 179/2000). Doctrina que se reitera, además de en las citadas, en las SSTC 5/1999, 9/1999; 17/1999, 47/1999, 92/1999; 102/1999; 123/1999; 155/1999; 156/1999; 158/1999; 182/1999; 220/1999; 227/1999 y 28/2000, entre otras.

Algún convenio colectivo excluye expresamente de su ámbito personal de aplicación a los trabajadores autónomos que llevan a cabo trabajos de reparto, con vehículo propio, y sujetos a relación mercantil; así, el art. 3 CCT de las Empresas Comerciales y de Servicios de empaquetado, enfajado, envasado con retractilado, ensobrado, etc., con plástico, cartón u otros materiales, así como encolado, etiquetado, marcajes, colocación de direcciones y cualquier otra, manipulación de un producto propiedad de un tercero, Res. DGRL 7 jun. 2000 (*DO Generalitat de Catalunya*, 17 sep.); también, aunque fuera de este sector, el art. 2 CCE para las Empresas de Gestión y Mediación Inmobiliaria, Res. DGT 25 jun. 03 (*BOE*, 15 jul.).

2 Recuérdese, a los solos efectos de identificar brevemente esos criterios delimitadores, que dependencia significa estar bajo las órdenes e instrucciones, en definitiva, bajo el poder de dirección y posición de supremacía, del empleador, (*sigue*)

Lo anterior no significa que otros sujetos, y de forma cualificada a los efectos que ahora interesan, los trabajadores autónomos, no puedan padecer las consecuencias de accidentes o enfermedades directamente relacionadas con su actividad productiva. Quizá el concepto de siniestralidad laboral, actualmente sea inadecuado o confuso para identificar los daños derivados de la actividad profesional llevada a cabo por quien no es trabajador en el estricto sentido mencionado, pero ello apenas si es capaz de ocultar que también aquellos otros sujetos pueden sufrir tales daños y que su prevención requiere, pues, la correspondiente atención y respuesta normativa, con independencia ahora de cuál deba ser la concreta disciplina jurídica que haya de ordenar esta materia.

Para superar tal limitación conceptual —que, por lo demás, confirman las fuentes estadísticas y de información, al eludir la consideración de los daños derivados del quehacer profesional de los autónomos, a lo que ha contribuido la, hasta hace poco, falta de distinción en ese colectivo entre riesgos comunes (no relacionados con la actividad por cuenta propia) y profesionales (los que se producen con ocasión o como consecuencia de la misma)—, podrían seguirse dos caminos.

El primero, que pudiera no resultar inoportuno, sería ampliar expresa o tácitamente el concepto, hasta configurar una *siniestralidad profesional* que, sobre tener relevancia para quienes la padecen, en ocasiones puede tener importantes repercusiones para los trabajadores, ahora en sentido estricto, con los que

se interactúa. Tal vez lo anterior parezca una cuestión más de carácter teórico o dogmático que práctico, pero puede llegar a tener consecuencias de este segundo carácter. Desde luego, no se pretende enfrentar la siniestralidad laboral y la que hemos denominado siniestralidad profesional como dos nociones diferenciadas, sino poner de manifiesto que este segundo concepto resulta más genérico y omnicomprendido que el primero, al incluir un fenómeno que no se limita al que se produce de existir un contrato de trabajo. No puede obviarse, pues, que, fuera de ese concreto marco, pueden producirse daños para la seguridad y salud de quienes, no sometidos a un régimen contractual jurídico-laboral, sí asumen riesgos profesionales prevenibles y protegibles una vez actualizados los daños cubiertos por el sistema de protección social. Tal afirmación no niega que puedan existir elementos distintivos entre la siniestralidad laboral y la profesional en sentido amplio, si se quiere seguir distinguiendo ambos términos, pero tampoco justifica la desatención de la que no tiene carácter genuinamente laboral, en el sentido expresado, sobre la base de que la normativa preventiva, de naturaleza laboral, no despliega efectos sobre aquel otro contexto de la realidad de prestación de servicios. Máxime de observarse que la ausencia de ese marco contractual con frecuencia determina el desempeño de una actividad que, no condicionada legalmente, suele verse afectada por ritmos de trabajo y jornadas muy superiores a los de los trabajadores por cuenta

(continuación) mientras que la ajenidad implica que el trabajador no se apropia de los frutos y resultados de su actividad que pasan directamente a ser propiedad del empleador, quien corre también con el riesgo y ventura de aquella. Ambos presupuestos, recogidos en el art. 1.1 ET recién transcrito, no concurren, en principio, en la actividad llevada a cabo por el trabajador autónomo. Sobre estas cuestiones véanse las reflexiones siempre críticas de L.E. DE LA VILLA, “El concepto de ‘trabajador’ [En torno al artículo 1.1]”, *Revista Española de Derecho del Trabajo*, 2000, núm. 100, vol. 1, págs. 37 a 60, donde se habla de un cierto “desbordamiento social del concepto jurídico del trabajador” (pág. 57 y ss.).

ajena, además de afectada por descansos de menor duración³.

El segundo, seguramente más pragmático, sería entender que el término laboral, adjetivando al concepto de siniestralidad, incluye colectivos diversos de los trabajadores por cuenta ajena, como así ocurre ya, de hecho, con los funcionarios públicos, por ejemplificar. Se trataría de mantener una terminología ciertamente consolidada entre nosotros, eliminando sus aspectos restrictivos o limitadores de la realidad sobre la que se proyecta, sobre idénticas consideraciones a las recién expuestas.

En todo caso, en cuanto sigue, se utilizarán indistintamente los términos siniestralidad laboral y siniestralidad profesional en un sentido lato, para incorporar en ambos la incidencia de daños derivados del trabajo de los asalariados en sentido estricto y de los trabajadores por cuenta propia. La primera expresión, porque la inercia del lenguaje ha consolidado esta noción con un significado bien conocido, útil también a los efectos preventivos de todos los que realizan una actividad profesional expuesta a riesgos; la segunda, para reforzar la consideración y hacer explícita alusión a la que afecta al colectivo de autónomos.

3. SOBRE EL CONCEPTO DE TRABAJO AUTÓNOMO

La posible diferenciación anterior cobra mayor sentido si la cuestión se centra sobre el segundo de los conceptos utilizados: el de trabajo o trabajador autónomo⁴. Fenómeno y colectivo que se encuentra en progresiva expansión, tanto a nivel nacional como en el ámbito de la Unión Europea, y que plantea cuestiones de enorme interés a múltiples efectos, como la redefinición de los límites de la normativa laboral y, más específicamente, de la relativa a la prevención de riesgos laborales, así como las nuevas técnicas y ámbito de cobertura de la actual regulación en materia de protección social, íntimamente relacionada con la de carácter preventivo. Esta circunstancia nos sitúa ante el debate de la pluralidad de situaciones que son susceptibles de encuadrarse bajo lo que, genéricamente, se denomina trabajo por cuenta propia o autónomo, que podría reclamar ordenaciones o respuestas jurídicas diversas o no necesariamente uniformes para todos los supuestos⁵. En lo que aquí interesa, reduciremos a dos situaciones básicas aquellas posi-

3 Así se deriva, con carácter general, de la información suministrada en *Un estatuto para la promoción y tutela del trabajador autónomo. Informe de la Comisión de Expertos, designada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, para la elaboración de un Estatuto del Trabajador Autónomo*, fechado en octubre de 2005, págs. 54-57 (el documento puede consultarse en www.upta.es/Informes/Actual.aspx).

4 Ya se ha dicho que el trabajo autónomo se define, precisamente, por contraposición al trabajo por cuenta ajena; lo que elude identificar en positivo la pluralidad de relaciones jurídicas capaces de operar como vehículo del trabajo autónomo y, en consecuencia, la diversidad de situaciones fácticas y posiciones jurídicas que una tal actividad conlleva. Esos esfuerzos delimitadores encuentran reflejo, en ocasiones, aun con propósitos diversos, en la negociación colectiva, como pone de manifiesto el art. 38 CCS Construcción de Ciudad Real, Res. DP 10 oct. 02 (*DO Ciudad Real*, 28), que considera trabajadores autónomos o por cuenta propia, a efectos de evitar el intrusismo y la competencia desleal en la construcción, a quienes realizan su actividad sin sujeción a horario ni directrices de la parte contraria, cobran una cantidad a tanto alzado por cada pieza realizada, aunque se recaben cantidades mensuales a cuenta, utilicen medios materiales y humanos propios, no exista disciplina laboral alguna o sometimiento jerárquico o disciplinario, asuman el riesgo en caso de pérdida, deterioro o defectuosa instalación, gocen de autonomía económica y libertad de organización y decisión y, en fin, presen trabajo en los centros o desarrollen actividad para otros.

5 El problema de delimitar el concepto de trabajador autónomo se señala como el primero y principal en *Un estatuto para la promoción y tutela del trabajador autónomo. Informe de la Comisión de Expertos, designada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, para la elaboración de un Estatuto del Trabajador Autónomo*, cit., págs. 15 y 16, dedicándose los primeros esfuerzos, precisamente, a "la difícil precisión de la diversidad" (págs. 21-22).

bilidades, derivadas, por lo demás, de la normativa vigente.

De una parte, la de aquellos trabajadores por cuenta propia o autónomos que utilizan “el servicio remunerado de otras personas” (art. 2.1 D. 2.530/1970, de 20 de agosto, que regula el Régimen Especial de los trabajadores por cuenta propia o autónomos), a los que llamaremos, a meros efectos clarificadores, autónomos-empresarios⁶. En tal caso, estamos en presencia de un verdadero empleador en su acepción laboral, en razón del concepto traslativo que de tal ofrece el propio art. 1.2 ET, como toda persona física o jurídica receptora de trabajo asalariado. Se trata, pues, de un trabajador autónomo –persona física, por tanto, aun cuando esa cualidad pueda coincidir con la de ser titular de una sociedad, si realiza directa y personalmente una actividad profesional–, que tiene a su cargo trabajadores por cuenta ajena en proporción variable, por múltiples circunstancias –aunque, normalmente en número reducido; de ahí que los autónomos-empresarios sean, en general, pequeños empresarios–. En lo que aquí interesa, sobre su cualidad de trabajador por cuenta propia, a la que habrá que atender también en lo que resulte oportuno, se trata de un sujeto incluido y afectado por la legislación laboral, como parte principal de una

relación de tal carácter, esto es, por su condición de empleador. Y, en consecuencia, le será de aplicación la normativa en materia de prevención de riesgos laborales, respecto de sus asalariados, en grado idéntico al de cualquier otro empresario, persona física o jurídica, sin más peculiaridades que las previstas legalmente en función del número, mayor o menor, de trabajadores por cuenta ajena a su cargo. Sin perjuicio de que, en lo que sigue, se puedan hacer consideraciones puntuales sobre este colectivo, ha de dejarse claro desde ahora que no es objeto de atención preferente en el presente artículo.

De otra parte, y claramente diferenciable del anterior colectivo, se presenta la situación de los trabajadores autónomos sin asalariados, esto es, de quienes ejercen su actividad por cuenta propia, personal y directamente, sin trabajadores a su cargo⁷. Circunstancia esta última relevante a múltiples efectos y que nuestro ordenamiento jurídico cristaliza en no pocas ocasiones. Por ejemplificar, ese solo dato es el determinante para hacer titular al trabajador autónomo del derecho a la afiliación sindical, como reconoce el art. 3.1 LOLS. Dentro de este colectivo, que es el más numeroso⁸ y sobre el que prioritariamente se concentran las reflexiones que siguen, aún se podría distinguir una doble situación.

6 Como se sabe, este criterio de tener o no trabajadores a cargo también es considerado en la LOLS a los fines de reconocer o no el derecho de libertad sindical a los trabajadores autónomos, quedando excluidos de dicha libertad los autónomos que tienen contratados trabajadores, en los términos contemplados por el art. 3.1 de aquella norma y precisados por la STC 98/1985.

7 A estos fines, resulta de especial interés la definición propuesta por el art. 2.1.j) RD 1627/1997, de 24 de octubre (BOE, 25), sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, al definir al trabajador autónomo como “la persona física distinta del contratista y del subcontratista, que realiza de forma personal y directa una actividad profesional, sin sujeción a un contrato de trabajo, y que asume contractualmente ante el promotor, el contratista o el subcontratista el compromiso de realizar determinadas partes o instalaciones de la obra”; pero, continúa el precepto, “cuando el trabajador autónomo emplee en la obra a trabajadores por cuenta ajena tendrá la consideración de contratista o subcontratista” a efectos de la aplicación de la normativa prevista en esta norma reglamentaria. Ello significa dar relevancia a este elemento empresarial para colocar al autónomo, que no deja de serlo, en una diversa posición jurídica que refuerza sus deberes y obligaciones preventivas respecto de quien no posee esa cualidad.

8 Según los datos de la EPA, a 30 de junio de 2005, del total de trabajadores autónomos personas físicas afiliados al RETA (1.921.546), el número de autónomos sin asalariados era de 1.492.378, lo que representa casi un 78%, siendo el (*sigure*)

Primero, la de quienes cabe calificar como trabajadores autónomos independientes o trabajadores autónomos en sentido estricto, fácilmente reconocibles en las denominadas profesiones liberales, y en los que el dato de la dependencia económica de un tercero contratante o, si se quiere, el sometimiento a un poder organizativo ajeno es imperceptible. Esta categoría identificaría a quienes, por razones de orden personal, familiar, psicosocial, profesional, etc., optan por llevar a cabo su actividad por cuenta propia y con autonomía, para una pluralidad de sujetos –como podría ser el caso de quien regenta un pequeño comercio familiar, o de quien, sintiendo rechazo por el trabajo asalariado y subordina-

do, desea desarrollar con autonomía e independencia sus inquietudes profesionales o emprendedoras, por ejemplificar–.

Segundo, la situación de los que cabe definir, y así suele hacerse, como autónomos dependientes o parasubordinados⁹, quienes, por circunstancias diversas, frecuentemente ajenas a su propia voluntad, se ven obligados a desempeñar una actividad por cuenta propia, como medio ineludible de subsistencia. Dicha opción puede presentarse como la única forma de acceder al mercado de trabajo o de mantenerse en el mismo, tras haber desempeñado con anterioridad un trabajo por cuenta ajena que, por diversas circunstancias, resulta inviable. No es infrecuente que, tras

(continuación) 22% restante (429.168) lo que hemos denominado autónomos-empresarios. Así se deriva de la información que ofrece la Dirección General de la Economía Social, del Trabajo Autónomo y del Fondo Social Europeo, elaborada en base a los ficheros de afiliados a la Seguridad Social por cuenta propia, y que se plasma en la siguiente Tabla elaborada por aquélla:

	TOTAL	RETA	AGRARIO	MAR
Autónomos propiamente dichos o Personas Físicas	2.208.928	1.921.546	271.686	15.696
Nº Autónomos sin asalariados	1.761.142	1.492.378	254.633	14.131
Nº Autónomos con asalariados	447.786	429.168	17.053	1.565
Nº Autónomos con 1 trabajador	223.505	213.026	9.362	1.117
Nº Autónomos con 2 trabajadores	99.768	95.835	3.629	304
Nº Autónomos con 3 trabajadores	50.408	48.588	1.722	98
Nº Autónomos con 4 trabajadores	27.421	26.493	899	29
Nº Autónomos con 5 y más trabajadores	46.684	45.226	1.441	17
Nº Autónomos sin pluriactividad	2.116.019	1.840.476	260.232	15.311
Nº Autónomos con pluriactividad	92.909	81.070	11.454	385
Colaboración Familiar	179.204	178.295	750	159
Nº Micro-empresas (hasta 4 trabajadores) en alta en la Seguridad Social		523.024		
Nº Trabajadores de micro-empresas		1.023.580		

9 Denominación que ha trascendido el ámbito del debate puramente doctrinal para cristalizar, como concepto relevante, en la propia negociación colectiva, como pone de manifiesto el art. 5 CCS de Hostelería de Valencia, Acuerdo Dir. Territorial de Empleo y Trabajo, 18 en. 05 (*DO Valencia*, 4 feb.), que señala que, para promediar el porcentaje de plantilla fija o fija discontinua, se computan los trabajadores autónomos o por cuenta propia dependientes de la empresa, que presten su actividad en la misma. Aun menos explícito, aunque igualmente gráfico, el art. 7 del XII CC de Hostelería de las Islas Baleares, Res. DGT 2 ag. 05 (*BO Islas Baleares*, 13), a efectos de cómputo de plantilla, incluye a “aquellos trabajadores que presten servicios en la empresa que estén de alta en el RETA”; en parecido sentido, el art. 43 CCS de la Hostelería de Málaga, Acuerdo 6 jun. 02, (*DO Málaga*, 16 ag.). Asimismo, el art. 2 CCS de Industrias de Panadería de la provincia de Cáceres, Res. DGT 23 dic. 04 (*DO Extremadura*, 8 feb. 05), al fijar el ámbito territorial del convenio, establece que sus cláusulas serán obligatorias a todas las empresas “aunque sólo ocupen trabajadores autónomos, ya sea uno o varios de carácter familiar y tengan o no trabajadores por cuenta ajena a su servicio”, lo que, sin denominarlos expresamente como dependientes, parece estar pensando en este concepto.

determinados procesos de reestructuración empresarial, se articule la prestación de la actividad profesional de quienes han sido expulsados de una empresa bajo una apariencia jurídica diversa que emula, en el resto, su anterior condición.

En efecto, actualmente, en el mercado de trabajo son perceptibles, junto a las típicas relaciones de trabajo y a la actividad llevada a cabo por trabajadores autónomos en sentido estricto, otras formas de relación entre empresas y trabajadores que quedan en esas zonas grises, de difícil calificación, y en un cierto limbo jurídico. Una de esas zonas grises viene conformada por los recién referidos trabajadores autónomos dependientes, también conocidos como parasubordinados o aun “falsos autónomos”; expresiones todas ellas ciertamente ilustrativas por contener en una misma calificación adjetivos absolutamente opuestos. Bajo tales calificaciones, que, desde luego, no son neutras como se verá, se incluye a un colectivo de personas físicas que, pese a cumplir formalmente los requisitos administrativos de carácter fiscal y en materia de Seguridad Social, básicamente, en la práctica, llevan a cabo su actividad en condiciones muy similares a las que caracterizan típicamente el trabajo asalariado.

Como se dijo, nota característica del trabajador autónomo en sentido estricto es que realizan una prestación de sus servicios profesionales a una pluralidad de otros sujetos, ya sean particulares o empresas. Contrariamente a ello, los trabajadores autónomos dependien-

tes llevan a cabo su actividad para un reducido número de empresas, cuando no sólo una, de la que o de las que obtienen sus únicos ingresos, dependiendo su actividad de esa única o limitadas relaciones formalmente articuladas vía civil o mercantil. Con frecuencia, además, los integrantes de este colectivo desenvuelven su actividad en condiciones que presentan ciertos puntos de similitud con las que caracterizan una relación laboral, como es el caso del tiempo de trabajo regular en la empresa o empresas, el desarrollo de su actividad conforme a instrucciones del empresario o empresarios, o personas que los representen, para los que trabaja, el percibo de ingresos periódicos, la utilización de maquinaria o útiles de trabajo de la empresa, por ejemplificar. Circunstancias las anteriores que aproximan dicha actividad a los presupuestos del trabajo dependiente y por cuenta ajena que delimita el art. 1.1 ET, alejándole de los rasgos prototípicos del trabajo autónomo, que son la autoorganización y la asunción directa y sin intermediación de los beneficios y riesgos derivados de las actividades realizadas en tal condición.

Existe cierto consenso doctrinal y social en torno a que este tipo de relaciones, en ocasiones, puede encubrir realmente relaciones laborales, hablándose, entonces, de “falsos autónomos”, como se anticipó. O, dicho sea de otra forma, en tales casos, la articulación bajo la cobertura de trabajo autónomo de lo que en realidad es una prestación laboral sustantiva constituye un fraude de ley¹⁰. De ser ello así,

10 No duda en calificarlo así el CCT de la Construcción de Tarragona [Res. Departament de Treball de Tarragona, 27 jul. 98 (*DO Generalitat de Catalunya*, 9 dic.)], que incorpora un Acuerdo de la Comisión Paritaria para excluir el intrusismo de autónomos en la actividad constructora, cuando se utilizan estos últimos como verdaderos trabajadores, exigiendo la colaboración con la ITSS en la búsqueda de este tipo de abusos y la equiparación en derechos a los trabajadores asalariados. En este mismo sentido, prohibiendo la contratación de trabajadores autónomos que voluntariamente presten sus servicios en el ámbito de organización, dirección y riesgo de las empresas contratantes, por entender que existe relación laboral encubierta, el art. 31.2 CCS Laboratorios de Prótesis Dental de Cataluña, Res. DGRL 10 oct. 03, 8 (*DO Generalitat de Catalunya*, 24 dic.).

corresponde a los tribunales del orden jurisdiccional social resolver tan anómala situación y establecer las consecuencias jurídicas correctoras que deriven de la misma. Por utilizar una figura metafórica que ha hecho fortuna en algún otro sector del ordenamiento jurídico, los órganos de la jurisdicción social deben mostrarse especialmente celosos a los fines de

“levantar el velo” de lo aparente que muestra un trabajador autónomo para descubrir la realidad subyacente a tan sugerente como ficticio ropaje. Porque ese “falso autónomo” no es sino un trabajador asalariado que tiene que asumir sus propias cotizaciones sociales, en un específico régimen de aseguramiento social (RETA) diverso del general, y, lo que es más importante, careciendo, además, de los mecanismos de protección típicos que el ordenamiento jurídico-laboral prevé, como, por ejemplificar, para supuestos modificativos, suspensivos y extintivos de las relaciones que regula aquel ordenamiento. Ello supone claros beneficios para la empresa o empresas que contratan con ellos y una situación de extrema debilidad contractual del “falso autónomo”, por no hablar de las disfunciones que genera en el global sistema de relaciones laborales en sentido estricto y en los mecanismos de competencia leal entre operadores económicos.

Ciertamente, podría oponerse a la tan negativa opinión recién expuesta que, en definitiva, es una situación voluntariamente aceptada por ambas partes, por razones que a ambas interesan; lo que puede ser correcto en algunas ocasiones. Pero no lo es menos que, con una frecuencia cada vez mayor, viene cobrando cierta carta de naturaleza el fenómeno de la expulsión de trabajadores del ámbito de aplicación del Derecho del Trabajo, que se reincorporan a su anterior actividad, prácticamente idéntica, a través de la nueva y, a veces, “fraudulenta” cobertura. Es el fenómeno

Mercator. Der Rauffmann.

Mercibus et terras et mercibus aequora mutas,
Nulla meum rupes, monsue moratur iter.
Sæpe tibi gemmas preciosas Solis ab ortu,
Et maris à rubro littore dona fero.



*Nulla latrocinij me terra repleta fatigat,
Curo nec in gelidis Alpibus acre gelu.
Dummodo pauperiem fugiam per saxa per ignes:
Per tumidum ventis nauigo sæpe mare.
Scilicet aduersis vrgens in rebus egestis,
Omnia per durum frangere cogit opus.*

D S Monc-

comúnmente conocido como descentralización o externalización, en virtud del cual los trabajadores expulsados siguen prestando su actividad para la misma empresa que los expulsó. Dicho fenómeno, aun no carente de justificación en ocasiones, tiene plurales manifestaciones, siendo una de ellas la descrita. Para los trabajadores afectados, no sería inadecuado exigir, en su nueva situación, una normativa similar, si no idéntica, en su grado de tutela a la que, probablemente, motivó su expulsión, aunque ello pueda significar volver al punto de partida y no encontrar salida al círculo vicioso.

Repárese que la denominación de trabajador autónomo dependiente, en los términos antevistos, viene a acentuar esa condición de dependencia de uno o pocos empresarios. La utilización del adjetivo no es neutra, en la medida en que, justamente, la dependencia es, probablemente, el presupuesto que configura de forma más relevante la relación laboral típica. Se trata, con ello, de romper la clara diferenciación que existe entre trabajo por cuenta ajena y trabajo por cuenta propia o autónomo, acentuando el término dependencia –adjetivo–, sobre el trabajo autónomo –sustantivo–. Pero conviene reiterar que si el supuesto de hecho concreto remite a una situación en que lo adjetivo es lo sustancial y el sustantivo es lo formal, la “falsa” situación creada habrá de resolverse por mecanismos de intervención diversos a la introducción de categorías conceptuales intermedias que, lejos de coadyuvar a delimitar diversos campos de juego jurídico, pueden contribuir a sembrar “campos de minas” en líneas fronterizas ya suficientemente conflictivas por difusas.

La solución debiera ser, en tales casos, devolver al ámbito jurídico laboral aquellas situaciones que, bajo coberturas formales forzadas, no son sino relaciones de claro contenido laboral; solu-

ción ésta que, probablemente, encuentre ciertas resistencias y aun dificultades técnicas, pero que resulta obligada. En definitiva, se trataría de laboralizar relaciones que se articulan al margen del Derecho del Trabajo por intereses espurios, si no en claro fraude de ley, lo que debiera de hacerse de forma puntual, pero contundente. Es claro que, en tales supuestos, el ropaje extralaboral no alcanza a negar la cualidad dependiente y asalariada de quien se halla en su interior, de suerte que el *nomen iuris* de la relación sólo sirve a los fines de pretender escapar de la aplicación de la legislación jurídico-laboral.

Sin embargo, la realidad económica y social impone, para aquellos supuestos en que no sea factible reconocer la situación de “falso autónomo” delimitar con la mayor precisión posible el concepto de trabajador autónomo dependiente, a los solos efectos que aquí interesan, esto es, con el propósito declarado de analizar las posibilidades de extensión a este colectivo de la normativa preventiva. Porque, parece claro, dicho colectivo es el que plantea las mayores necesidades de atención, aunque no siempre resulte fácil su identificación y, en consecuencia, el aislamiento de sus necesidades, de la forma de atención jurídica a las mismas e, incluso, del propio sector del ordenamiento jurídico que debiera procurarla. Cuestión que, en todo caso, debe abordarse con tanta cautela como rigor jurídico, para evitar el riesgo de producir un efecto de huida hacia la economía sumergida de sujetos que se mantienen en el mercado de trabajo autónomo siguiendo unos parámetros de ordenación contractual no laboral, pero que podrían ser expulsados del mismo si se carga sobre ellos o sobre sus contratantes elementos que les confundan o asimilen plenamente con los trabajadores asalariados sin tener efectivamente la cualidad de tales¹¹. En sínte-

11 Aunque no debe obviarse el problema inverso, esto es, una exclusión apriorística basada en una rígida dogmática jurídico-laboral, en la que frente a la protección del Derecho del Trabajo en relación con los trabajadores que integra se (*sigue*)

sis, se trataría de proyectar sobre dichas situaciones los principios y reglas que inspiran la legislación laboral, con la doble condición de no violentar la situación de hecho sobre la que se efectúa la proyección, ni trasladar de forma mimética instituciones o principios que están previstos constitucional y legalmente para supuestos claramente diversos.

A efectos de procurar identificar con mayor nitidez a los que denominamos autónomos dependientes o parasubordinados, que no oculten realmente “falsos autónomos”, pueden y suelen utilizarse algunos elementos de interés, como los que se señalan a continuación. Dichos elementos resultan útiles, con carácter general, para poner de manifiesto la notable semejanza de la situación en que se encuentran quienes conforman dicho colectivo con el trabajo asalariado a múltiples efectos¹², aunque aquí nos centraremos en su proyección sobre el específico cuerpo normativo que integra la prevención de riesgos laborales. No sin antes advertir que lo que subyace a esta pretensión no es sino el intento de proporcionar adecuada respuesta jurídica a una figura *sui generis* que se mueve a caballo entre el trabajador asalariado y el realmente autónomo, manifestando una posición de debilidad contractual y alteridad que le acerca al primero y de cierto grado de autoorganización de su actividad que le aproxima al segundo pero sin eludir la necesidad de un estatuto profesional

conformado por técnicas que garanticen mínimos protectores, aun selectivos, similares a los del trabajo subordinado.

Un primer elemento es el lugar donde el autónomo lleva a cabo la actividad profesional, aspecto de enorme trascendencia en materia preventiva, y al margen, ahora, de su interés a efectos de otras reglas propias del ordenamiento laboral. Parece claro que, desarrollada dicha actividad en sus propios locales, el único responsable del eventual resultado lesivo que, para el mismo o para terceros, pudiera derivarse de su hacer profesional, será el propio trabajador autónomo, en aplicación de las reglas comunes del derecho civil, sin perjuicio de que dicha responsabilidad pueda cubrirse a través de reglas de aseguramiento específicas. Pero si el lugar de prestación de servicios es de titularidad de quien contrata la actividad del autónomo el elemento locativo adquiere mayor relevancia, pues ese solo hecho es la llave de acceso a la obligada aplicación del art. 24 LPRL y su normativa de desarrollo¹³, que exige coordinación de actividades, imponiendo los deberes de cooperación y de información e instrucción. Si la actividad se desarrolla en locales de un tercero empresario, no de forma puntual sino prolongada en el tiempo y concurriendo, además, con otros trabajadores, que pueden ser por cuenta ajena o igualmente autónomos, la normativa de prevención de riesgos despliega

(continuación) sitúa la inseguridad y desprotección del trabajo autónomo que permanece extramuros de él; en parecido sentido, puede verse M. RODRÍGUEZ-PIÑERO y M^a.E. CASAS, “El trabajo autónomo y el Derecho del Trabajo”, *Relaciones Laborales*, 2000, núm. 7-8, págs. 3-4.

12 En este sentido, se ha señalado que el trabajador autónomo dependiente es una categoría a medio camino entre el trabajo autónomo y el trabajo dependiente [A. VALDÉS, “Concepto y tipología del trabajo autónomo”, en AA.VV., *El trabajo autónomo dependiente* (Coords. F. Valdés y A. Valdés). Madrid (Consejería de Trabajo/Comunidad de Madrid), 2004, p. 43; F. CAVAS MARTÍNEZ, “Los trabajadores autónomos dependientes: una nueva encrucijada para el Derecho del Trabajo”, *Aranzadi Social*, 2004, núm. 14]. Y, desde luego, su admisión en el ordenamiento laboral ni cuestiona la identidad de Derecho del Trabajo ni significa una pérdida de centralidad del trabajo por cuenta ajena en dicho sistema (M. RODRÍGUEZ-PIÑERO y M^a.E. CASAS, “El trabajo autónomo y el Derecho del Trabajo”, cit., pág. 14).

13 Integrada, como es sabido, por el RD 171/2004, de 30 en. (BBOOE, 31 en. y 10 mar.), por el que se desarrolla el art. 24 LPRL, en materia de coordinación de actividades empresariales.

su *vis atractiva* y establece, más que derechos, obligaciones para el trabajador autónomo que le comprometen a él mismo y al propio empresario para el que se lleva a cabo la actividad profesional. En todo caso, parece claro que el factor locativo dista mucho de ser irrelevante a la hora de determinar la aplicación o no de la normativa preventiva. Y es que determinadas técnicas preventivas específicas previstas en la LPRL como obligación empresarial no dejan de ser susceptibles de proyectarse sobre los trabajadores autónomos dependientes, al margen, además, del cumplimiento de la obligación que tienen ahora los poderes públicos de velar por la seguridad y salud en el trabajo y que pueden desplegar sus efectos sobre otras categorías de trabajadores autónomos.

Otro factor de interés puede ser la titularidad de los medios instrumentales que utiliza dicho autónomo dependiente para desarrollar su actividad. También este elemento resulta relevante a efectos de la aplicación de la normativa preventiva, pues la utilización de medios propios puede eludir la aplicación de normas preventivas a quien contrata esta actividad, sin perjuicio de las obligaciones de fabricantes, importadores y suministradores a que se refiere el art. 41 LPRL y su normativa concordante. Pero si los medios son proporcionados por una empresa que recibe la prestación, aquélla debe quedar vinculada, respecto del autónomo dependiente, por las mismas obligaciones relativas a los equipos de trabajo que si se tratara de un suministrador. Aunque aquí, en sentido estricto, no habría una obligación preventiva del empresario suministrador respecto del autónomo dependiente, porque las obligaciones del art. 41 LPRL sirven a los solos efectos de que el empleador cumplimente sus deberes de protección en relación con sus asalariados; es solo una obligación instrumental para la gestión

preventiva del empresario. Así, respecto del autónomo, trabajar con los útiles proporcionados por la empresa no traslada a la misma deber preventivo alguno, al que no está obligada por no tratarse de una relación incluida en la LPRL, ni siquiera a título de colaboración con el deber de autoprotección del autónomo, susceptible de reclamarse, en su caso, por otras vías.

En tercer lugar, debiera considerarse también la exclusividad o no de la actividad autónoma respecto de una empresa, o una dedicación de mayor o menor intensidad en la prestación a aquella del trabajador por cuenta propia, pues parece claro que una prestación puntual o esporádica para una empresa no merece *a priori* el mismo tratamiento preventivo que la que es regular, estable y predominante dentro de la actividad del autónomo, básicamente por los deberes de cooperación y coordinación del art. 24 LPRL ya mencionados. En tales casos, llevado al extremo, este elemento podría incluso llegar a desvirtuar la autonomía de la relación y a recomendar su laboralización, especialmente si esa exclusividad o intensa dedicación va acompañada del sometimiento a poderes directivos y de control de la actividad, dado que esas circunstancias conectan con la aludida dependencia económica que, como mínimo, debiera imponer un tratamiento en materia preventiva equiparable al trabajador por cuenta ajena.

A partir de las anteriores premisas, y al objeto de clarificar al máximo lo que se entiende por trabajador autónomo dependiente, lo que permitirá, a su vez, diferenciarlo de figuras con las que puede presentar ciertos puntos de solapamiento, se ofrece la siguiente propuesta de definición, que entiende por “trabajador autónomo dependiente” la persona física que realiza de forma personal y directa su actividad profesional, sin sujeción a un contrato de trabajo, para uno o dos empresarios, siguien-

do instrucciones de estos o permaneciendo en sus centros de trabajo por un periodo superior a seis meses al año, sin emplear a trabajadores a su cargo, y obteniendo de tal actividad sus recursos económicos principales¹⁴. Es sobre este concepto sobre el que, luego, se formularán algunas propuestas de *lege ferenda*, al objeto de analizar las posibilidades de extensión de ciertos derechos en materia preventiva, hoy reconocidos con carácter exclusivo a los trabajadores por cuenta ajena. El fundamento de tal planteamiento ampliatorio se basa en la similitud estructural de las situaciones que subyacen a ambas formas de trabajo, que, aunque no llegan a confundirse, ponen de manifiesto el paradigma de protección del contratante más débil subyacente a la legislación laboral y que se reproduce en muchas formas de trabajo autónomo sociológica y económicamente dependientes.

Ciertamente, cuando no se dan aquellos elementos de aproximación de la actividad del autónomo a la propia de las relaciones de trabajo por cuenta ajena parece más forzada y aun distorsionadora la aplicación de la normativa laboral y, por ende, la de la regulación específica sobre prevención de riesgos laborales, con carácter general. No obstante, ello tampoco excluye apriorísticamente la conveniencia de extender a tales actividades algunos contenidos propios de esta última legislación, dado que toda actividad profesional, cualquiera que sea la forma jurídica que

adopte, genera riesgos susceptibles de ser prevenidos, a cuyos efectos pueden ser útiles e incluso imprescindibles las normas laborales dirigidas a la protección de la seguridad y salud en el trabajo. Claro está que habrá de tenerse en cuenta, en cada caso y respecto de cada contenido concreto, la intrínseca naturaleza de la relación de que se trate, en una suerte de equilibrio entre lo que supone la necesaria protección de un bien jurídico que requiere actuaciones tuitivas y la voluntad de las partes intervinientes en la prestación de trabajo autónomo de no concertar, legítimamente, una relación laboral. Lo expuesto aconseja no plantear una asimilación automática a la legislación que regula esta última, sin perjuicio de que resulte factible encontrar con la misma ineludibles puntos en común, aunque sólo fuera por evidenciar la presencia de un similar bien jurídico protegible.

4. SINIESTRALIDAD Y TRABAJO AUTÓNOMO EN UN CONTEXTO SOCIOECONÓMICO CAMBIANTE

Establecida la anterior tipología de trabajadores autónomos, y perfilado el concepto de trabajador autónomo dependiente, tal vez se esté en mejores condiciones de aproximarse al debate actual que cuestiona que la rígida separación de ámbitos normativos que presupone la diferenciación entre trabajador por

¹⁴ En el borrador de conclusiones de la Conferencia Europea celebrada en Madrid, el 14 de junio de 2004, sobre el Diálogo social europeo y el trabajo autónomo, organizado por la Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales de la Unión Europea y UPTA, se ofrecía un concepto de trabajador autónomo parasubordinado en los siguientes términos: *aquel trabajador por cuenta propia que, de forma coordinada, continuada, personal, directa y en régimen de casi exclusividad, realiza una actividad para un empresario del cual depende económicamente, entendiéndose existente dicha dependencia económica cuando un trabajador de estas características recibe periódicamente de un mismo empresario ingresos iguales o similares a los de los salarios medios en su categoría profesional equivalente*. Por su parte, la propuesta de texto articulado del Estatuto del Trabajador Autónomo define a este colectivo como sigue: *Quienes no teniendo trabajadores a su servicio, desarrollan su actividad de forma continuada, coordinada y predominantemente para un solo cliente, del que dependen económicamente. Se presumirá que existe dependencia económica cuando el trabajador reciba de manera regular de un mismo cliente remuneraciones que supongan su principal fuente de ingresos (art. 1.2.a)* (Un estatuto para la promoción y tutela del trabajador autónomo. Informe de la Comisión de Expertos, designada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, para la elaboración de un Estatuto del Trabajador Autónomo, cit., pág. 191).

cuenta ajena –sujeto a la normativa laboral– y trabajador por cuenta propia –que articula sus relaciones profesionales a través de normas civiles o mercantiles– no sea objeto de fisuras. Y ello como consecuencia de los embates derivados de un amplio catálogo de transformaciones económicas, sociales, productivas y tecnológicas, que han generado reflexiones y propuestas para una nueva y genérica delimitación de las fronteras entre trabajo asalariado y actividad autónoma, y, en última instancia, para una regulación del trabajo autónomo más próxima a la laboral en cuanto sea compatible¹⁵.

Reflexiones y propuestas que intentan ofrecer respuesta a los retos que plantea una nueva realidad social que, de forma creciente, deja entrever, en la práctica, cierta tendencia a la aproximación, cuando no confusión, entre ambos fenómenos de prestación de servicios. Y ello no sólo porque el trabajo autónomo pueda prestarse, de hecho, en condiciones de cierta dependencia –si no en sentido jurídico, sí en el sociológico o económico–, sino porque, en ocasiones, también en el trabajo por cuenta ajena se manifiesta cierta flexibilización o debilitamiento del presupuesto que

supone la dependencia o la subordinación; piénsese, por ejemplificar, en determinadas profesiones liberales o con un elevado componente intelectual o creativo que se articulan a través de contrato de trabajo. En tales supuestos, pueden apreciarse zonas de confusión que pudieran recomendar asimilar la posición de autonomía o, a la inversa, de debilidad contractual y estructural de quienes ejercen una y otra actividad¹⁶.

El nuevo panorama descrito justificaría, por sí solo, que la tradicional percepción del papel del Estado, básicamente neutral, abstencionista y sumamente respetuosa de la autonomía individual en las relaciones de trabajo por cuenta propia, característica del derecho común de las obligaciones y contratos que tradicionalmente ha regulado de forma exclusiva este tipo de actividad, se planteara cierto cambio de perspectiva, al menos respecto de los trabajadores autónomos dependientes. Ello conduciría a una mayor atención e intervención de los poderes públicos, capaz de cohonstar los caracteres propios de esta forma de trabajo con unas mínimas reglas y técnicas tuteladoras de la eventual debilidad económica y de poder

15 Pueden verse, al respecto, los trabajos de AA.VV.: *Trabajo y empleo. Transformaciones del trabajo y futuro del Derecho del Trabajo en Europa: informe para la Comisión europea* (Coord. A. Supiot). Valencia (Tirant lo blanch), 1999; AA.VV.: *Trabajo subordinado y trabajo autónomo en la delimitación de fronteras del Derecho del Trabajo. Estudios en homenaje al profesor José Cabrera Bazán* (Ed. J. Cruz.). Madrid (Tecnos), 1999; PALOMEQUE LÓPEZ, M.C., “El trabajo autónomo y las propuestas de refundación del derecho del trabajo”, *Relaciones Laborales*, 2000, núm. 7-8, págs. 49 a 63; RODRÍGUEZ-PINERO, M. y CASAS BAAMONDE, M^a.E., “El trabajo autónomo y el derecho del trabajo”, cit.; J. CRUZ VILLALÓN, *Propuestas para una regulación del trabajo autónomo*. Fundación Alternativas (Madrid), 2003; J.A. SAGARDOY, *Los trabajadores autónomos. Hacia un nuevo Derecho del Trabajo*. Madrid (Cinca), 2004; CAVAS MARTÍNEZ, F., “Los trabajadores autónomos dependientes: una nueva encrucijada para el Derecho del Trabajo”, cit.; AA.VV., *Anuario del trabajo autónomo 2004, Documentación Laboral*, 2005, núm. 73; *Un estatuto para la promoción y tutela del trabajador autónomo. Informe de la Comisión de Expertos, designada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, para la elaboración de un Estatuto del Trabajador Autónomo*, cit.

16 Así parece entenderlo también, para el caso de los autónomos, el propio TJCE, cuando en su sentencia de 13 de enero de 2004, C-256/01 (Asunto *Debra Allonby*), advierte que, de resultar meramente ficticia la independencia de un trabajador autónomo por resultar comparable su posición a la de los trabajadores asalariados de la misma empresa, habrá de darse una equiparación de condiciones de trabajo, siendo discriminatoria cualquier otra solución. Aunque el supuesto parece situarse más en una relación que, debiendo ser laboral, se disfraza de autónoma, cabe pensar igualmente que esta misma circunstancia se extiende a otros supuestos no fraudulentos o abusivos de contratación de autónomos que, sin dudar de su genuina condición de tales, puede justificar la aplicación de reglas similares a las que operan para los trabajadores por cuenta ajena.

contractual que manifiestan y que, en no pocas ocasiones, pudieran importarse de la normativa laboral, en cuanto su función social e integradora atendería a ese mismo esquema. Pero lo anterior tampoco niega, para el caso de otros autónomos, el eventual desarrollo de una acción estatal de prevención de los riesgos que les son propios, como defensa de un valor jurídico que también les corresponde, aunque en sede jurídica diversa de la LPRL.

Si el Derecho del Trabajo se justifica históricamente como mecanismo corrector de la situación de debilidad del trabajador por cuenta ajena en relación con la otra parte del contrato, y como instrumento, pues, de protección frente al desequilibrio estructural de ambos sujetos contratantes, que coloca al asalariado en una posición de desventaja socioeconómica frente a quien le retribuye y dirige su actividad, parece claro que ni ya es ése hoy el único criterio que justifica la aplicación de las normas laborales, ni el mismo tiene por qué estar ausente en relaciones jurídicas diversas. Éstas reclamarían, entonces, idénticas o similares reglas tuteladoras, aun no identificables bajo los presupuestos de dependencia y ajenidad que marcan las fronteras del Derecho del Trabajo. No ha sido ajeno este elemento al propio devenir de esta rama del ordenamiento jurídico, que ha ido ensanchando sus confines allí donde la aplicación estricta de sus presupuestos sustantivos podría no llegar a alcanzar, atrayendo hacia sí formas de trabajo que redefinen sus perfiles, como es el caso de las relaciones laborales de carácter especial, por ejemplificar —aunque

también son constatables tendencias centrífugas o de expulsión de su ámbito de otras fórmulas de articulación de la prestación de servicios que podrían, teóricamente, reconducirse a su interior¹⁷—. En todo caso, la eventual inclusión del trabajo autónomo, así como las condiciones en que tal pudiera producirse, requiere una opción del legislador en tal sentido, porque, en definitiva, es al mismo, finalmente, a quien corresponde delimitar los contornos —siempre susceptibles de revisarse— del concepto de trabajador, como, por lo demás, recuerda la DF 1ª ET.

Proyectadas estas reflexiones sobre el trabajo autónomo, la conclusión no ha de ser una apriorística y mimética asimilación de ese colectivo a los principios y reglas laborales. Ello no lo permite, al margen ahora de otras razones técnicas, la propia heterogeneidad del colectivo en cuestión. Se impone, pues, una disección, lo más rigurosa posible, de las situaciones que responden al eventual “efecto huida” de la legislación laboral, sin razones sustantivas que lo avalen más allá de la reducción empresarial de costes y limitaciones, de aquellas otras que son resultado de las características intrínsecas de la relación de que se trate, que exigen normas ordenadoras específicas. O, por decirlo de otra forma, conviene distinguir lo patológico, que básicamente procura eludir la aplicación de normas laborales y liberalizar la prestación de servicios, de lo fisiológico, que es producto de la propia naturaleza de la actividad prestada, que niega el sometimiento al poder empresarial y que amplía las fórmulas admisibles de descentralización productiva.

17 Tal es el caso, por ejemplificar, del socio trabajador de una sociedad cooperativa, quien, *ex art.* 80.1 Ley 27/1999, de 16 de julio (BOE, 17), mantiene con la empleadora una relación societaria, no laboral; o la relación del becario de investigación con el centro o entidad investigadora que concede la beca, como dispone el RD 1326/2003, de 24 de octubre (BOE, 3 nov.). Ello por no hablar de colectivos más amplios, como el de los funcionarios o el que aquí interesa de trabajadores autónomos.

Externalización o descentralización productiva que tampoco cierra la vía de instrumentos de interdependencia o de colaboración interempresarial, lo que, como se sabe, cobra especial relevancia en el ámbito de la prevención de riesgos laborales, determinando la aplicación de deberes de coordinación de actividades empresariales.

Cuanto antecede no niega la posibilidad de reclamar soluciones diversas a las generales en materia laboral cuando se trata de la aplicación de la normativa preventiva, por los bienes jurídicos que pone en juego, cuya defensa no ha de reparar en la forma que adopta el modo de prestar el trabajo¹⁸. Que tal garantía se realice mediante la equiparación de la tutela prevista para el trabajo asalariado o que responda a una ordenación singular es decisión del legislador ordinario, pero no cabe eludir la satisfacción de esos intereses reconocidos al más alto nivel, ni evita reconocer que este mismo hecho ha venido aproximando los estatutos jurídicos de trabajo por cuenta ajena y trabajo por cuenta propia; ejemplo paradigmático de ello es el ámbito de la protección social, que muestra una constante y probablemente inacabada aproximación entre los contenidos protectores propios del Régimen General y del RETA, y que se ha concretado recientemente, en relación con la materia que se viene refiriendo, en la diferenciación en este último de la protección de los riesgos comunes y profesionales. Ello pasaría por reconocer la protección y contenido del genérico derecho a la seguridad y salud del trabajador autónomo, desde luego dependiente, respecto del cual, en la normativa

vigente, existe un aparente vacío regulador que, en su caso, podría colmarse mediante extensiones o excepciones de la regulación jurídico-laboral acordes con la naturaleza de la actividad por cuenta propia y en tanto sean suficientemente garantistas de aquel derecho en términos constitucionales.

Razones de política social y legislativa que intentan promover el trabajo por cuenta propia sin dejar de dotarle de expresiones legales protectoras de su eventual debilidad económica avalan también esta solución. En este sentido, cabe afirmar que hay margen, en el terreno de la prevención de riesgos laborales, para una cierta virtualidad laboralizadora del trabajo autónomo que la DF 1ª ET reconoce al legislador y que, más específicamente, contempla el art. 3.1 LPRL. No obstante, esa aparente laboralización se concreta en contenidos tan limitados que, sin duda, todavía queda recorrido para identificar la verdadera formulación y alcance de la seguridad y salud en el trabajo de los autónomos, especialmente los que hemos denominado dependientes, para aprehender sus derechos y obligaciones más allá de las referencias expresas ya contempladas y que, en lo relativo a la normativa preventiva general, se reducen a los arts. 3.1, 15.5 y 24 LPRL, siendo más numerosas en la regulación sectorial de la construcción, por su propia fisonomía y exigencias preventivas y por la importancia relativa, en este tipo de actividad, del trabajo autónomo. Desde el anterior planteamiento general cabe realizar una relectura del vigente marco legal de la prevención de riesgos laborales, formulando algunas conclusiones y propuestas.

¹⁸ Numerosos preceptos constitucionales, entre los que cabe citar también el propio art. 40.2 CE que ahora más interesa, reconocen bienes y derechos en relación con el trabajo y quienes lo prestan, pero sin reservarse su interpretación y aplicación a los trabajadores en su acepción estatutaria, de rango legal y aplicación específica a la realidad que regula, sino extensibles al trabajo autónomo con el que esos valores constitucionales no sólo no chocan sino que resultan necesariamente vinculantes.

5. CONCLUSIONES

Primera. Como se ha dicho, la inicial falta de coherencia entre los términos *siniestralidad laboral* y *trabajo autónomo* tiene sólidos fundamentos que la justifican. El objeto básico de tutela de la LPRL es la prevención de los riesgos laborales de los trabajadores por cuenta ajena, en los términos descritos en el art. 1.1 ET –aun extendiendo su aplicación a otros sujetos que se asimilan a aquellos en materia preventiva–, y el soporte jurídico que fundamenta dicha protección es, pues, la existencia de un contrato de trabajo, título jurídico determinante del despliegue de los instrumentos de protección del bien jurídico tutelado. Este modelo atribuye al empresario, como parte de sus obligaciones contractuales, un deber general de prevención y reconoce al trabajador a su cargo un correlativo derecho a ser protegido. Es clara, pues, la dificultad de trasladar tal esquema al trabajo autónomo, lo que explica su genérica exclusión del mismo.

Segunda. La normativa preventiva, desde su vocación de universalidad en la protección de la seguridad y salud de los trabajadores, contiene referencias a otros sujetos ajenos a la relación laboral, pero que pueden incidir en la plena satisfacción de aquellos bienes. Por ello establece “obligaciones específicas” para determinadas personas, como es el caso concreto de los fabricantes, importadores y suministradores, al tiempo que anuncia la eventual previsión de derechos y obligaciones para los trabajadores autónomos, al delimitar su ámbito subjetivo de aplicación.

Tercera. La aparente incorporación del colectivo de autónomos a la LPRL es tan cauta en su formulación como reducida en su contenido, lo que no impide reconocer medidas preventivas respecto de tales sujetos, aun excep-

cionales, que no hacen sino reafirmar su genérica exclusión del ámbito de aplicación de aquella. La Ley se ajusta así a la previsión contenida en la DF 1ª ET, en virtud de la cual “el trabajo realizado por cuenta propia no estará sometido a la legislación laboral, excepto en aquellos aspectos que por precepto legal se disponga expresamente”. Siendo la norma preventiva legislación laboral, y pudiendo haber optado por solución distinta, lo cierto es que la mención a los trabajadores autónomos no llega a convertirse en la excepción que el ET permite considerar, ni alcanza a significar una extensión de su ámbito subjetivo a los trabajadores por cuenta propia.

Cuarta. La específica mención que hace el art. 3.1 LPRL a los trabajadores autónomos no responde a su consideración como sujetos protegidos, sino al hecho de que los mismos son factores que inciden claramente sobre la prevención de riesgos laborales. La vocación unitaria y universal que caracteriza a la LPRL no pretende reconocer idénticos derechos y obligaciones de cuantos realizan una actividad profesional generadora de riesgos, sino, más cabalmente, identificar a todos los que, aun ajenos al tracto contractual, pueden influir sobre la exposición a riesgos de los trabajadores por cuenta ajena y asimilados legalmente. La alusión a los autónomos sólo quiere remarcar que, de su actividad, pueden derivarse efectos sobre la seguridad y salud de los trabajadores, únicos sujetos que son objeto de tutela por la norma, justificando ciertas actuaciones preventivas respecto de aquellos, que no constituyen, pues, una categoría equiparada o asimilada, aun con singularidades, a los trabajadores por cuenta ajena.

Quinta. Las previsiones sobre quienes trabajan por cuenta propia se concretan en meras obligaciones de colaboración con el emplea-

dor, deudor de seguridad, para la mejor garantía de la protección de sus asalariados. Obligaciones que recaen sobre el propio autónomo cuando presta su actividad en centros de trabajo donde operan trabajadores de varias empresas, quedando obligado por deberes de cooperación y de información e instrucción, que pueden comprometer su responsabilidad administrativa en el orden social. Ello no es óbice para que también sea titular de algún derecho, por desarrollar su actividad en el centro de trabajo de titularidad de un tercero, a efectos de procurarle una más eficaz autoprotección, reduciendo, al tiempo, los riesgos de los trabajadores con los que concurre en dicho centro. De ahí que sea beneficiario del derecho a recibir información e instrucciones sobre los riesgos existentes en el centro de trabajo y sobre las medidas de protección y prevención frente a ellos, incluidas las medidas de emergencia.

Sexta. Las anteriores son las únicas medidas y deberes instrumentales que se aplican expresamente a los trabajadores autónomos. No siendo el autónomo ni trabajador por cuenta ajena ni empresario con trabajadores a su cargo —en cuyo caso, será deudor de seguridad como cualquier otro empleador—, son ociosos los restantes contenidos legales, pensados para cuando alguien está obligado a garantizar la seguridad y salud de los trabajadores que tiene contratados o para quien es acreedor de esa deuda de seguridad que otros están obligados a garantizar. En

Vitriarius. Der Glaser.

Vitrea conflaui multos iam vasa per annos,
 V'fibus humanis quæ satis apta puto.
 Nam te siue merum potare iuuabit auitum,
 Si vel aquam mulsam, seu noua musta bibas.



*Aut aliud quodcunq; genus potusq; meriq;
 In terris generans Bacchicus humor alit.
 Hic tibi reperias de leui pocula vitro,
 Quæ pascant oculos, exhilarentq; tuos:
 Nam conuiuia tuas si quando vocatus in ædes
 Venerit, his laute suscipiendus erit.*

D Acu-

suma, con carácter general, el autónomo debe garantizar por sí mismo su propia seguridad y salud en el trabajo y no se ve afectado por las normas de prevención, con las solas excepciones recién señaladas.

Séptima. Sin embargo, los poderes públicos han de diseñar sus políticas en materia preven-

tiva teniendo en cuenta la singularidad del trabajo autónomo. La protección frente a los riesgos laborales no puede ceñirse a meras fórmulas de autotutela que podrían cuestionar el interés público de garantizar aquellos bienes jurídicos; máxime cuando se advierte el progresivo incremento del número de trabajadores autónomos en nuestro tejido productivo, en especial en determinados sectores, que obliga a una particular atención y adaptación de las normas sobre seguridad y salud en el trabajo. La prevención afecta al orden público y a la defensa de bienes del más alto valor jurídico, debiéndose configurar un contenido mínimo que proteja frente a los riesgos de toda actividad profesional, laboral o no. Dicha protección no puede confiarse de forma exclusiva a la autotutela del trabajador autónomo, manteniendo los poderes públicos una actitud pasiva o abstencionista. Por el contrario, y dada la ausencia aquí de empresario garante de la seguridad y salud, la intervención de aquellos poderes resulta tanto más imprescindible.

Octava. La heterogeneidad que muestra el colectivo que integra la categoría de trabajadores autónomos y las diferencias que plantea desde la perspectiva de la prevención de los riesgos derivados del trabajo justifica la necesidad de diferenciarlo en, cuando menos, dos grupos: el de aquellos trabajadores autónomos que tienen trabajadores a su cargo, al que se ha denominado autónomos-empresarios, con las consecuencias que de ello se derivan; y el de aquellos trabajadores autónomos que no tienen asalariados, de quienes importa exclusivamente que realizan una actividad personal y directa susceptible de generar riesgos para su seguridad y salud. En este segundo supuesto, aún cabría diferenciar a los trabajadores-autónomos independientes o profesionales-autónomos y a los trabajadores autónomos-dependientes, tal y como quedaron

definidos. Categorías, desde luego, no diferenciadas en la LPRL, en línea con la aludida DF 1ª ET que, como se sabe, no hace distinción, pero cuya consideración sí resulta útil a los fines de intentar enmarcar tales cualidades en la que pudiera ser una más adecuada posición en el plano preventivo, capaz de vencer aquella genérica exclusión de las normas de prevención de riesgos laborales y de resituarse en este contexto su verdadera condición de sujetos expuestos a tales riesgos.

Novena. En lo que afecta a los contenidos expresamente dirigidos en la LPRL a los trabajadores autónomos, la normativa contempla derechos y obligaciones en supuestos de concurrencia en el lugar de trabajo de trabajadores autónomos y trabajadores por cuenta ajena de una o más empresas y la posibilidad de concertar operaciones, respecto de ellos mismos, para la cobertura de riesgos derivados del trabajo.

Décima. En cuanto a la coordinación de actividades en caso de concurrencia, y al margen de los deberes de coordinación y de información que competen al autónomo, interesa destacar, en el plano de sus derechos preventivos, que su previsión presupone una cierta posición de “subordinación” al propietario del centro de trabajo, a cuyas instrucciones se somete a los fines de autoprotegerse y de que otros sean protegidos. Dicha posición directiva de quien no es empleador del autónomo permite reconocer un título de atribución de derechos a este último, aun fuera del marco del contrato de trabajo. Ello no significa una asimilación plena al trabajo por cuenta ajena, ni supone, al margen de esta faceta preventiva, quedar dentro del círculo rector y organizativo del empresario. Aunque aflora una cierta situación de dependencia a efectos preventivos, que contribuye a fundamentar la

tesis defendida acerca de la posibilidad de reconocer derechos del autónomo dependiente respecto del sujeto que recibe su prestación, cuando este dispone de poder de instrucción y dirección de la actividad de aquel y está, pues, en mejores condiciones de garantizar su seguridad y salud. Tal es el fundamento del que cabe estimar como único derecho preventivo del trabajador autónomo en la normativa general.

Undécima. Con todo, la genérica exclusión de los trabajadores autónomos de la normativa preventiva quiebra en el ámbito sectorial de las obras de construcción, que regula el RD 1627/1997, por las características propias de la actividad de que se trata y la muy frecuente presencia en ella de trabajadores por cuenta propia. Dicha norma disocia la figura del autónomo en función, precisamente, de que se tengan o no trabajadores a cargo, perdiendo, en el primer caso, la consideración de trabajador autónomo para pasar a ser contratista o subcontratista, esto es, empresario. Tal circunstancia no es irrelevante en el momento de establecer las obligaciones de uno y otro. Si se repara en las obligaciones de los primeros se observará que hay un cierto giro o matiz diferenciador, que aproxima al trabajador autónomo sin trabajadores a su cargo más a la posición de un trabajador por cuenta ajena que a la del autónomo-empresario, aquí claramente diferenciados. La idea se confirma por la traslación directa de las obligaciones previstas para los trabajadores en el art. 29 LPRL a los trabajadores autónomos y, no sin algún matiz de interés, se les obliga a la utilización de equipos de trabajo y medios de protección individual en las condiciones previstas por su regulación específica. Se reitera, pues, una cierta aproximación normativa de la situación del trabajador autónomo a la del trabajador por cuenta ajena. En ambos

casos, junto a las medidas de protección a las que están obligados terceros sujetos -el empresario o el subcontratista, en uno u otro caso-, se establecen medidas de autoprotección que, en caso de inobservancia grave, pueden neutralizar la responsabilidad de los sujetos inicialmente responsables.

Duodécima. Respecto de los autónomos-empresarios, a quienes la legislación preventiva es plenamente aplicable en su condición de empleadores, hay que destacar que los mismos también pueden ser beneficiarios de otro tipo de actuaciones de carácter preventivo. Los poderes públicos deben promover campañas de sensibilización u otro tipo de medidas para el fomento de la protección frente a los riesgos laborales, tanto de los trabajadores asalariados que prestan su actividad laboral para aquellos, que normalmente operan como microempresas o empresas de muy escasa dimensión, con las especialidades preventivas que su dimensión misma reclama, cuanto de autoprotección del propio empresario-autónomo, en cuanto realiza una prestación profesional de forma habitual y directa, expuesta también a riesgos en el seno de la actividad empresarial que dirige. Su propia autoprotección contribuirá a mejorar la protección de sus propios trabajadores.

Decimotercera. En relación con los denominados trabajadores autónomos independientes o profesionales-autónomos, hay que recordar que su falta de ajenidad y dependencia les aleja de los trabajadores por cuenta ajena y la ausencia de trabajadores a su cargo les distancia de la figura del empresario. Resulta, pues, francamente compleja la asimilación a cualquiera de ellos que las otras categorías permiten realizar más fácilmente. De ahí que los mecanismos de prevención de los riesgos derivados de su actividad probablemente ten-

gan más que ver con la autoprotección que han de procurarse que con la aplicación de normativas protectoras como las que dispone la LPRL. En este sentido, la independencia y autonomía con que realizan sus tareas profesionales garantiza, en principio, el conocimiento de su propia actividad y un control completo de los riesgos a que se exponen, sin que resulten imprescindibles, en general, garantías adicionales en forma de deberes de otros sujetos o contenidos prevencionistas concretos. Sin perjuicio de que también sobre ellos puedan y deban desplegarse actuaciones preventivas, fundamentalmente de los poderes públicos, dirigidas al estímulo de la cultura de la prevención.

Decimocuarta. Los denominados trabajadores autónomos dependientes constituyen el colectivo más merecedor de atención, en la medida en que tienen menor capacidad de controlar y prevenir por sí solos los riesgos de su actividad. Respecto de ellos, el solo recurso a los mecanismos de autoprotección es ineficaz por insuficiente, además de ignorar que su frecuente posición de debilidad económica y dependencia puede incrementar su exposición a los riesgos profesionales y agravar su incapacidad para prevenirse de los mismos, que escapan de una esfera organizativa que sólo poseen en apariencia. Para corregir esta situación de mayor indefensión preventiva caben dos propuestas alternativas. Una, la de proceder a redactar una suerte de Ley prevención de riesgos profesionales, diversa en su contenido de las previsiones que se contienen en la LPRL, aun inspirada en ella, y adaptada a las especificidades de este colectivo; la otra, que consideramos más adecuada, sería, en base a las previsiones establecidas en el art. 3.1 LPRL, concretar, en el marco de dicha norma, los derechos que, reconocidos por ella, pudieran resultar extensibles a esta concreta

categoría de trabajadores autónomos, ampliables, puntualmente, a otro tipo de autónomos, si procede. En los términos apuntados, y de *lege ferenda*, en el apartado de propuestas se incluyen algunas ideas al respecto.

Decimoquinta. En todos los casos, tan frecuentes en nuestra realidad socioeconómica, se hace visible el hecho de que la prevención de riesgos laborales constituye un objetivo común para todos los que llevan a cabo una actividad profesional que, en un marco productivo cada vez más complejo, adopta formas y modalidades ajenas al paradigma del trabajo por cuenta ajena pero que pueden ser merecedoras de tratamientos puntual y razonadamente equiparables a aquel.

Decimosexta. En todo caso, el legislador debe atender a la singularidad de los trabajadores autónomos para aplicar, con las matizaciones oportunas, cuantas técnicas protectoras de los riesgos profesionales aplicables al trabajo por cuenta ajena sean adecuadas y compatibles con la naturaleza del trabajo por cuenta propia. No se propone una asimilación completa de ambas formas de trabajo, cuya distinta cualidad probablemente recomiende el mantenimiento de diferencias en este ámbito. Es cierto que el modelo legal está diseñado para la gestión preventiva desde la empresa, atribuyendo deberes a quien dirige la actividad productiva, pero ello no obsta la conveniencia de reconocer niveles de protección equiparables, allí donde sean adecuados y concordantes con la condición de autónomo. La ausencia de empresa dificulta sobremanera la extensión al trabajo autónomo de las normas preventivas, salvo cuando es reconocible a través de las obligaciones de coordinación del art. 24 LPRL. Pero ello no debe impedir ni el reconocimiento original a los autónomos de la condición de sujetos titulares del derecho a la protección de su

seguridad y salud en el trabajo, ni su derecho a beneficiarse de las acciones que han de realizar los poderes públicos en esta materia. Tampoco, en determinadas circunstancias, debiera eludirse la atribución de deberes preventivos a eventuales empresas contratantes, aun carentes de la cualidad de empleador *stricto sensu*. Lo anterior, sin merma del derecho-deber de autoprotección, con el alcance que exija cada concreta situación, reforzado mediante la imposición de obligaciones cuya finalidad sea garantizar la tutela del autónomo.

6. PROPUESTAS

1ª) Se ha de mejorar el sistema de obtención de datos sobre la siniestralidad profesional que padecen los trabajadores autónomos, en la medida en que las fuentes secundarias disponibles son claramente insuficientes. Para ello, deberían adoptarse dos medidas de diverso signo, pero complementarias, tendentes a asegurar la mejor información sobre los riesgos profesionales que padecen los trabajadores autónomos, con el objetivo de facilitar en este ámbito intervenciones eficaces por parte de los poderes públicos. De una parte, se ha de mejorar el sistema de cumplimentación de los partes de accidentes de trabajo, procurando que se rellenen todos sus campos, a lo que debiera contribuir eficazmente el nuevo sistema Delt@, que no ha obtenido aun el grado de eficacia deseable. De otra, parece indispensable el intercambio rápido y constante de datos entre las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales y las Administraciones encargadas de elaborar las estadísticas sobre siniestralidad laboral; y ello porque la gestión y protección de los riesgos profesionales de los autónomos se lleva a cabo mayoritariamente por dichas entidades colaboradoras, que

cubren obligatoriamente estas contingencias para altas posteriores a 1998, debiéndose reforzar los instrumentos de recíproca obtención de datos.

2ª) Ha de fomentarse una cultura de la prevención de riesgos profesionales entre los trabajadores autónomos, desarrollando programas y políticas específicamente dirigidas a ellos para la promoción dentro de este colectivo de conductas seguras y de buenas prácticas en el desarrollo de su actividad. Dicha actuación de promoción, que debe partir de un enfoque global del bienestar en la actividad profesional, se ha de desenvolver y garantizar a través del compromiso de los poderes públicos, tanto estatales como autonómicos, así como de las asociaciones y organizaciones representativas de dichos colectivos y mediante la promoción de actuaciones específicas y sectoriales.

3ª) Incrementar las labores de inspección y control en aquellos sectores que presentan un importante nivel de siniestralidad, como es el caso de la construcción y el transporte, por ejemplificar, ampliando las competencias de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social al trabajo autónomo para extender, respecto del mismo, su labor de vigilancia en prevención de riesgos laborales. Ello requiere concentrar los esfuerzos de la ITSS en dichos ámbitos, reforzando sus efectivos y, en su caso, buscando elementos de apoyo y colaboración en otros especialistas cualificados que puedan cooperar en las tareas inspectoras, como son, en el ámbito de las Comunidades Autónomas, los técnicos prevencionistas de los correspondientes Institutos Regionales de Seguridad y Salud en el Trabajo u órganos equivalentes.

4ª) Habiéndose detectado un significativo déficit de los trabajadores autónomos en materia de formación e información sobre los

riesgos laborales y su prevención, sería imprescindible establecer o, en su caso, reforzar deberes preventivos en relación con tales contenidos, así como acentuar la vigilancia de su correcto cumplimiento a través de la Inspección de Trabajo, así como de los técnicos prevencionistas de las Comunidades Autónomas que colaboran con aquélla; todo ello no sólo en la faceta más propiamente de vigilancia y sanción de aquellos órganos, sino, sobre todo, en la de asesoramiento técnico a los interesados para la cobertura de las carencias apreciadas en la acción preventiva.

5ª) Profundizar en el análisis de las causas de la siniestralidad profesional que padecen los trabajadores autónomos, al objeto de evidenciar las condiciones objetivas y subjetivas que les exponen al riesgo profesional. Ello conecta con la primera propuesta acerca del sistema de información, hoy muy pobre en relación con este colectivo, y premisa inexcusable para cualquier programación de la acción preventiva de los trabajadores por cuenta propia.

6ª) Realizar campañas específicas de sensibilización social sobre el riesgo profesional que afecta a los trabajadores autónomos y los medios de protección frente al mismo, así como difundir protocolos y guías de actuación preventiva, complementadas con actividades de asesoramiento técnico. Algunos sectores con particular presencia de trabajo autónomo—construcción y transporte, por ejemplo—debieran ser objeto de experiencias piloto en ese sentido, que pasarían por identificar claramente el colectivo al que se dirigirá la campaña, comunicarle los objetivos y fines de la misma, mantener contactos frecuentes con los interesados, emitir informes técnicos sobre la información recabada, analizar la evolución de su siniestralidad y recomendar la adopción de las medidas correctoras pertinentes.

7ª) Más específicamente, las organizaciones representativas de los trabajadores autónomos debieran elaborar modelos tipo de contratos civiles y mercantiles en los que se incluyeran cláusulas específicas en materia de prevención de riesgos profesionales, tales como la eventual utilización de los medios de protección individual de la empresa, la participación en actividades formativas organizadas por ella, la integración en la organización preventiva de la empresa de los autónomos dependientes y similares.

8ª) Instar al Gobierno para que apruebe la nueva tarifa para el seguro de accidentes de trabajo prevista por la DA 17ª Ley 65/1997, a modo de sistema de bonus-malus, contemplando las peculiaridades del trabajo autónomo que, con bajos índices de siniestralidad respecto de la media del sector, pudieran ver reducido el coste del aseguramiento social por contingencias profesionales, para que recaiga el coste de la protección consecuencia de la falta de prevención sobre quien más riesgos genera.

9ª) Reconocer, dentro del concepto de accidente de trabajo protegido en el RETA, el que se produce *in itinere*, no contemplado por la normativa vigente, pese a su reciente mayor equiparación de la protección de los riesgos profesionales a la prevista en el Régimen General de la Seguridad Social. Para salvar las especiales dificultades de control de su veracidad, cuando se trata de autónomos sin horarios predeterminados, rutas habituales u otros elementos indiciarios que identifiquen el desplazamiento protegido, hay que reforzar la exigencia de la prueba de que el accidente es consecuencia del itinerario entre el lugar de trabajo y el lugar de residencia y que no se han producido desviaciones o interrupciones que rompan la unidad de trayecto.

10ª) Como propuesta de *lege ferenda*, no es fácil resistirse al ejercicio de apuntar algunos márgenes ampliatorios que, para los trabajadores autónomos, especialmente sobre los que son dependientes, admitiría nuestro actual marco regulador vigente en la materia. Para ello, se formula una propuesta de modificación concreta de dicho marco, justificando las razones de la propuesta o, si se quiere, exponiendo los motivos de la misma.

A. Justificación: Con carácter general, la reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales para incorporar al texto actualmente vigente a los que se ha denominado trabajadores autónomos dependientes, podría fundarse, como la original regulación, en el art. 40.2 CE, en el que se encomienda a los poderes públicos, como uno de los principios rectores de la política social y económica, velar por la seguridad e higiene en el trabajo. Mandato constitucional que no sólo permite, sino que recomienda, para un mejor desarrollo de la política global de protección de la salud de los trabajadores mediante la prevención de los riesgos derivados del trabajo, redefinir el marco regulador respecto de algún colectivo ya incluido, de manera claramente insuficiente, en la vigente LPRL, instrumento fundamental para llevar a cabo dicha política. Con la modificación planteada se procura ampliar el ámbito subjetivo de aplicación de la norma, extendiendo su regulación al colectivo de trabajadores autónomos dependientes, en línea con planteamientos recientes que se han abierto paso en el seno de la Unión Europea, con el propósito expreso de mejorar progresivamente la situación de las condiciones de seguridad y salud en los centros de trabajo, profundizando en el objetivo de alcanzar una armonización paulatina de esas condiciones en los diferentes países europeos.

Así pues, el mandato constitucional contenido en el artículo 40.2 CE y las recomendaciones derivadas de la Unión Europea en esta materia configuran el soporte básico en que se asienta la presente modificación de la LPRL. Junto a ello, la necesidad de mejorar el funcionamiento de nuestro aparato productivo, a efectos de contribuir a la erradicación de unas tasas de siniestralidad laboral ciertamente elevadas, recomiendan atender a nuevas realidades sociales que pueden tener incidencia sobre tal siniestralidad. Una de ellas es el progresivo incremento del trabajo autónomo, ya contemplado puntualmente en la LPRL vigente, pero desde una perspectiva limitada y, desde luego, no integral, que conviene ampliar a la vista del crecimiento señalado y de los cambios operados en nuestro mercado de trabajo, a los que no es ajeno dicho incremento del trabajo autónomo. La también creciente incorporación a ese colectivo de mujeres y jóvenes, esto es, de dos colectivos que en la vigente legislación ya son objeto de atención específica es otro argumento que justifica la ampliación propuesta. Con ello, se enriquece el contenido del texto legal vigente y, sobre todo, se rompe con la injustificada separación en este ámbito, derivada de la que es propia de la total disciplina laboral, entre trabajo subordinado protegido y trabajo autónomo desprotegido, abiertamente insuficiente en una realidad productiva y laboral renovada, compleja y diversificada.

B. Propuestas de modificación:

- *Primera:* Afectaría al art. 4 LPRL, precepto en el que, como es sabido, se incluyen un conjunto de definiciones. Se trataría de incluir, junto a las existentes, una nueva que definiera el concepto de trabajador autónomo dependiente y que podría formularse en los términos señalados más arriba.

- *Segunda:* Afectaría al art. 5 LPRL, que abre el Cap. II, relativo a la “política en materia de prevención de riesgos para proteger la seguridad y la salud en el trabajo”. Se trataría de adicionar un nuevo número 4, cuyo contenido sería el siguiente: “4. *En el desarrollo de la política en materia de prevención a que se refiere el presente Capítulo se tendrán en cuenta las peculiaridades relativas al trabajo autónomo y, especialmente, las de los trabajadores autónomos dependientes*”.
- *Tercera:* Adición de un nuevo párrafo 5º al art. 14.1 LPRL en el que se dijera: “*Los trabajadores autónomos dependientes serán titulares de los derechos a que se refiere el párrafo anterior con el alcance que, en cada caso, se determine*”. Como es sabido, los derechos en cuestión son los de información, consulta y participación, formación en materia preventiva, paralización de la actividad en caso de riesgo grave e inminente y vigilancia de su estado de salud. La extensión genérica que aquí se realiza se matiza en las modificaciones que se proponen a continuación.
- *Cuarta:* Incluir una mención específica a los trabajadores autónomos en el art. 15.3 LPRL, que quedaría redactado como sigue: “3. *El empresario adoptará las medidas necesarias a fin de garantizar que sólo los trabajadores que hayan recibido información suficiente y adecuada, incluidos los autónomos, puedan acceder a las zonas de riesgo grave y específico*”.
- *Quinta:* Adición de un párrafo 3º al art. 16.1 LPRL cuyo contenido pudiera ser el siguiente: “*En aquellos sectores en que concurren factores de especial peligrosidad o complejidad preventiva, en el plan de prevención de la empresa se contemplarán las relaciones que la misma mantenga con trabajadores autónomos, especialmente si estos son dependientes, quedando los mismos integrados en la organización preventiva dispuesta por dicha empresa*”.
- *Sexta:* Incluir, dentro del contenido del número 3 del art. 16 LPRL, la mención específica a los trabajadores autónomos, quedando como sigue: “*Cuando se haya producido un daño para la salud de los trabajadores, incluidos los autónomos, o cuando, con ocasión de la vigilancia de la salud prevista en el artículo 22, aparezcan indicios de que las medidas de prevención resultan insuficientes, el empresario llevará a cabo una investigación al respecto, a fin de detectar las causas de estos hechos.*”
- *Séptima:* Adición de un número 3 en el art. 17 LPRL cuyo contenido podría ser el siguiente: “*Las previsiones contenidas en los números 1 y 2 anteriores serán de aplicación a los trabajadores autónomos dependientes*”.
- *Octava:* Añadir un párrafo 3º al número 2 del art. 18 LPRL del siguiente tenor: “*Los trabajadores autónomos serán titulares del derecho de propuesta a que se refiere el párrafo anterior*”. Recuérdese que el colectivo de los autónomos es titular también del derecho de información, ex art. 24 LPRL, para cuando presta actividad en el centro de trabajo de la empresa, evitando su reconocimiento expreso en este precepto para salvar la inadecuación de hacerles titulares de un derecho que, con similar contenido al que deriva de aquella otra norma, se actualiza en el art. 18.1 a través de los representantes de los trabajadores. El resultado es el mismo, pero el marco en el que se reconoce parece más oportuno vía art. 24.5 LPRL.
- *Novena:* Adicionar un nuevo número 3 en el art. 19 LPRL que dijera lo siguiente: “3. *Los trabajadores autónomos dependientes tendrán derecho a participar en la formación que ofrezca el empresario a sus trabajadores, fuera del tiempo comprometido de actividad profesional. En el supuesto de sectores en los que existan circunstancias de especial peligrosidad, el empresario deberá comprobar que los trabajadores autó-*

nomos con los que contrata cuentan con la formación prevista en el número 1 del presente artículo. En caso contrario, no podrá formalizar el contrato o deberá procurarle dicha formación a su cargo.

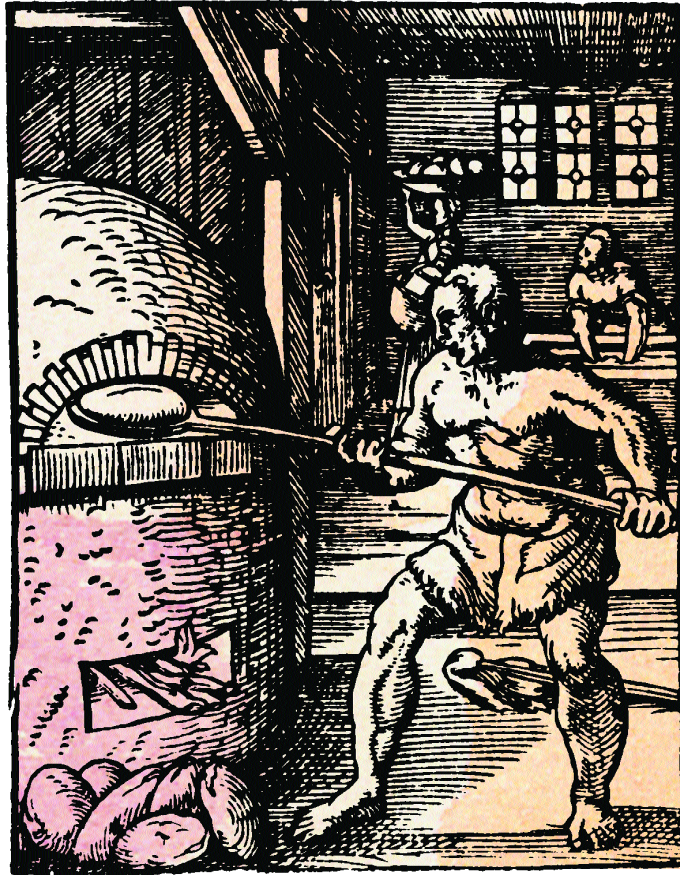
- *Décima:* Adicionar un nuevo número 5 al art. 21 LPRL, cuyo tenor literal pudiera ser el siguiente: “5. Lo previsto en los números anteriores del presente artículo será aplicable a los trabajadores autónomos presentes en el centro de trabajo”.
- *Undécima:* Adicionar un nuevo número 7 al art. 22 LPRL, con el siguiente contenido: “Los trabajadores autónomos dependientes podrán acogerse a las medidas de vigilancia de la salud en las mismas condiciones previstas en el art. 22 LPRL o en la normativa sectorial aplicable a la empresa.
El resto de trabajadores autónomos deberán adoptar cuantas medidas sean necesarias, en función de los riesgos derivados de su actividad específica, para una adecuada vigilancia de su salud”.
- *Duodécima:* Extender el contenido de lo previsto en los números 1 y 2 del art. 29 LPRL a los trabajadores autónomos, mediante la adición de un nuevo número 4 cuya redacción pudiera ser la siguiente: “4. Las previsiones contenidas en los números 1 y 2 del presente artículo serán de aplicación a los trabajadores autónomos”.
El incumplimiento por los trabajadores autónomos de las obligaciones en materia de prevención de riesgos a que se refieren los apartados anteriores será causa de resolución del contrato formalizado sin derecho a indemnización alguna”.
- *Decimotercera:* Adición de una nueva letra c) al número 3 del art. 35 LPRL, relativo a los delegados de prevención, del siguiente

tenor: “A los solos efectos previstos en este número, los trabajadores autónomos computarán en los mismos términos que los contemplados en la letra b) anterior”.

- *Decimocuarta:* Respecto de la DA 5ª LPRL, relativa a la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales, se propone la adición de un último párrafo en el que se incluya lo siguiente: “Los trabajadores autónomos no empresarios podrán beneficiarse de las acciones de promoción de la mejora de las condiciones de seguridad y salud en el desarrollo de su actividad, especialmente en lo que se refiere a las acciones mencionadas en el párrafo primero de la presente Disposición”.
- *Decimoquinta:* De las anteriores propuestas se deriva la atribución de ciertos deberes preventivos de los empresarios que concierne relaciones civiles o mercantiles con trabajadores autónomos, que debieran tener adecuado reflejo en el derecho sancionador del orden social, para el caso de incumplimiento empresarial. Habría que tipificar, pues, en el RDLeg. 5/2000, de 4 de agosto, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, una nueva infracción de carácter genérico que contemplara el incumplimiento de las obligaciones preventivas de las empresas previstas en relación con los trabajadores autónomos o, alternativamente, la incorporación en los tipos administrativos ahora vigentes para cada tipo de obligación infringida de las menciones específicas al incumplimiento de las obligaciones de que se trate respecto de dichos trabajadores.

Pistor. Der Becker.

Importuna famas hominem quemcunq; fatigas,
Hic Pistoris opem supplice voce perat.
Ille dabit panem tua quo ieiunia pellas,
Cordis & impasti vim reparare queas.



Viscera continuis ubi fracta laboribus arent,
Optimus hæc panis fortificare solet.
Omne genus comedis auium, genus omne ferarum,
Inuenias sapiat quod sine pane nihil.
Artifices igitur multos post terga relinquit,
Istius & cunctos artis egere patet.