

Los trabajadores autónomos y la coordinación de actividades empresariales

Javier Montalbán Peña

SUMARIO: 1. El impreciso marco normativo en materia de coordinación de actividades empresariales. 2. Ámbito y concepto de trabajador autónomo. 3. Obligaciones de los trabajadores autónomos en materia de prevención de riesgos laborales. 4. Derechos de los trabajadores autónomos en materia de prevención de riesgos laborales. 5. Los autónomos y los requisitos de las empresas contratistas. 6. Sistema de responsabilidades por los incumplimientos cometidos por los trabajadores autónomos. 7. Epílogo.

1. EL IMPRECISO MARCO NORMATIVO EN MATERIA DE COORDINACIÓN DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES

La reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales llevada a cabo por la Ley 54/2003 añadió un apartado sexto al art. 24 de la Ley 31/1995, en el que se establecía que las obligaciones previstas en ese artículo deberían ser desarrolladas reglamentariamente. El referido desarrollo reglamentario se realizó a través del Real Decreto 171/2004, que establece los deberes de los diferentes sujetos responsables afectados por la concurrencia

empresarial. Esta norma presenta indeterminación en términos esenciales para su aplicación, al emplear conceptos como: propia actividad, medio de coordinación preferente, especial dificultad, riesgo calificado como grave o muy grave. Además, la norma establece obligaciones, conceptos y figuras, que en lugar de facilitar un desarrollo o progreso eficaz de la prevención de riesgos laborales, complican la aplicación de la misma. La mencionada reforma de la normativa debería haber clarificado la regulación de la seguridad y salud en el trabajo en los supuestos de concurrencia de actividades empresariales, en beneficio de la seguridad jurídica.

Como expresó el Consejo Económico y Social en su informe sobre la Economía sumergida en relación con la Quinta Recomendación del Pacto de Toledo, en su apartado 7.3: “La regulación de la contratación y subcontratación de obras y servicios presenta graves deficiencias técnicas, que afectan gravemente a los derechos e intereses de los trabajadores y empresarios. Desde el supuesto de hecho de la legislación laboral, hasta el alcance mismo de las responsabilidades que se contemplan, la regulación actual es un vivero de conflictividad jurídica gratuita como acreditan los repertorios jurisprudenciales”.

La indeterminación de la norma, los problemas de implantación y la siniestralidad que aporta hacen que la coordinación de actividades empresariales constituya, en estos momentos, el principal problema de la prevención de riesgos laborales. La presente materia no se encuentra cerrada, como lo demuestra la iniciativa legislativa representada por la Proposición de Ley reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción presentada el 23/04/2004, que fue tomada en consideración el 21/12/2004 y que fue debatida una enmienda a la totalidad, de texto alternativo, el 15/12/2005 en el Congreso de los Diputados. Aunque este nuevo empuje (después de 30 ampliaciones de los plazos de presentación de enmiendas) viene casualmente precedido de un luctuoso accidente en Andalucía y sin un necesario acuerdo de los interlocutores sociales.

Tenemos un problema grave que no puede, de nuevo, encontrar respuesta en nuevas regulaciones que supongan más intervención legal. El problema general de la siniestralidad y el problema específico de los accidentes en la

conurrencia de actividades empresariales van más allá del marco legal vigente. Hay que mostrarse escéptico sobre la eficacia de la normativa actual para resolver este problema. Es más, el camino a seguir no es el introducir más rigidez en las relaciones laborales, que podría fomentar una pérdida de puestos de trabajo, sino lograr un marco que dé cumplida satisfacción a las necesidades sociales en esta materia.

2. ÁMBITO Y CONCEPTO DE TRABAJADOR AUTÓNOMO

El Real Decreto Legislativo 1/1.995 por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (ET), en su Disposición Final Primera¹, excluye al trabajo por cuenta propia del ámbito de aplicación de la normativa laboral, excepto en aquellos aspectos que por precepto legal se disponga expresamente.

La primera excepción se encuentra en la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL), en su artículo 3, al calificar a los trabajadores autónomos como sujetos incluidos en el ámbito aplicativo de las normas de seguridad y salud laboral. Dentro de dicha Ley, en su artículo 24.5, se halla una excepción específica relativa a la coordinación de actividades empresariales. En consecuencia, en el ámbito de la coordinación de actividades empresariales es aplicable la normativa laboral a los trabajadores autónomos.

Otro ámbito de excepción viene representado por el Real Decreto 1267/1997, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de la construcción.

1 Disposición Final Primera: *El trabajo realizado por cuenta propia no estará sometido a la legislación laboral, excepto en aquellos aspectos que por precepto legal se disponga expresamente.*

Este real decreto trata ampliamente al trabajador autónomo, incluso le dedica su artículo 12, sobre obligaciones de los trabajadores autónomos. En consecuencia, en el ámbito del sector productivo de la construcción es aplicable la normativa sobre seguridad y salud laboral a los trabajadores autónomos.

Por otro lado, en su artículo 2.1.j se ofrece una definición del trabajador autónomo², definición que sólo es aplicable en el ámbito concreto de la construcción.

Pero se dispone de una definición de trabajador autónomo con aplicación general que se encuentra recogida en el artículo 2.1 del Decreto 2539/1970, por el que se crea el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, en el que se indica: *A los efectos de este régimen especial, se entenderá como trabajador por cuenta propia o autónomo aquel que realiza de forma habitual, personal y directa una actividad económica a título lucrativo, sin sujeción por ella a contrato de trabajo y aunque utilice el servicio remunerado de otras personas.*

La definición transcrita introduce una posibilidad que constituye una condición relevante a los efectos de responsabilidad. Ya que, desde una perspectiva laboral, el trabajador autónomo que contrate trabajadores por cuenta ajena es considerado como empresario, quedando sujeto a la normativa como cualquier otro empresario y perdiendo su exclusión del ámbito de aplicación de la normativa laboral.

3. OBLIGACIONES DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

3.1. OBLIGACIONES QUE IMPONE LA LEY 31/1995

La Ley de Prevención de Riesgos Laborales hace referencia a los trabajadores autónomos únicamente en tres de sus artículos³ (artículo 3.1, en el ámbito de aplicación de la Ley; artículo 15.5, sobre la posibilidad que tienen de concertar seguros; y artículo 24.5, en materia de coordinación de actividades empresariales).

Con relación a lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 24 de la Ley 31/1995, el Real Decreto 171/2004, que desarrolla dicho artículo 24, contempla las obligaciones específicas de los trabajadores autónomos en materia de coordinación de actividades empresariales. Obligaciones tales como el deber de cooperación (art. 4.1 del RD 171/2004) y las medidas que deben adoptar los trabajadores autónomos concurrentes en el centro de trabajo (art. 9.4 del RD 171/2004).

De todo lo expuesto se deduce que los trabajadores autónomos concurrentes tienen obligaciones genéricas como la relativa al deber de cooperación o específicas como: la de cumplir las instrucciones dadas por el empresario titular del centro de trabajo (art. 9.2 del RD 171/2004); la de informar al

2 Artículo 2.1.j. *A efectos del presente Real Decreto, se entenderá por trabajador autónomo: 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.*

3 Artículo 3.1. *Esta Ley y sus normas de desarrollo serán de aplicación ... en el ámbito de las relaciones laborales reguladas en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores... Ello sin perjuicio... de los derechos y obligaciones que puedan derivarse para los trabajadores autónomos.*

Artículo 15.5 *Podrán concertar operaciones de seguro que tengan como fin garantizar como ámbito de cobertura la previsión de riesgos derivados del trabajo, la empresa respecto de sus trabajadores, los trabajadores autónomos respecto a ellos mismos...*

Artículo 24.5 *Los deberes de cooperación y de información e instrucción recogidos en los apartados 1 y 2 serán de aplicación respecto de los trabajadores autónomos que desarrollen actividades en dichos centros de trabajo.*

resto de empresas concurrentes sobre los riesgos específicos de las actividades que desarrollen en el centro de trabajo que puedan afectar a los trabajadores de las otras empresas concurrentes en el centro (art. 4.2 del RD 171/2004); la de comunicar de inmediato toda situación de emergencia susceptible de afectar a la salud o la seguridad de los trabajadores de las empresas presentes en el centro de trabajo (art. 4.3 del RD 171/2004).

Fuera de estos supuestos, los trabajadores autónomos no empleadores no tienen más obligaciones preventivas derivadas directamente de la Ley 31/1995. Pero de acuerdo con el precepto del art. 14 de dicha Ley, que establece que: Los trabajadores (se entiende por cuenta ajena) tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo; y que el citado derecho supone la existencia de un correlativo deber del empresario de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales; el trabajador autónomo que emplea a trabajadores a su cargo adquiere la calificación de empresario ante estos trabajadores y, en consecuencia, las obligaciones que establece la Ley 31/1995 y su normativa de desarrollo para todo empresario.

3.2. OBLIGACIONES QUE IMPONE EL REAL DECRETO 1627/1997

El sector de la construcción dispone de normativa específica en materia de prevención de riesgos laborales, representada por el Real Decreto 1627/1997, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción.

En la mencionada disposición legal se establece un mayor nivel de obligaciones a los trabajadores autónomos, con respecto al impuesto por la Ley 31/1995. En concreto, el Real Decreto 1627/1997 contiene el artículo 12 dedicado a las obligaciones de los trabajadores autónomos⁴.

Cabe resaltar que de entre las obligaciones de los trabajadores autónomos contenidas en dicho artículo 12, se incluye la relativa a las obligaciones que establece el artículo 29, apartados 1 y 2, de la Ley 31/1995 a los trabajadores, se entiende por cuenta ajena. El resto de obligaciones son debidas a su carácter asimilable al de empresa. Es decir, el precepto legal contiene un tratamiento dual con respecto al trabajador autónomo, confiriéndole obligaciones que en otros preceptos son asignados a los trabajadores o al empresario,

4 Artículo 12. Obligaciones de los trabajadores autónomos:

1. Los trabajadores autónomos estarán obligados a:

a. Aplicar los principios de la acción preventiva que se recogen en el artículo 15 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, en particular al desarrollar las tareas o actividades indicadas en el artículo 10 del presente Real Decreto.

b. Cumplir las disposiciones mínimas de seguridad y salud establecidas en el anexo IV del presente Real Decreto, durante la ejecución de la obra.

c. Cumplir las obligaciones en materia de prevención de riesgos que establece para los trabajadores el artículo 29, apartados 1 y 2, de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

d. Ajustar su actuación en la obra conforme a los deberes de coordinación de actividades empresariales establecidos en el artículo 24 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, participando en particular en cualquier medida de actuación coordinada que se hubiera establecido.

e. Utilizar equipos de trabajo que se ajusten a lo dispuesto en el Real Decreto 1215/1997, de 18 de julio, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud para la utilización por los trabajadores de los equipos de trabajo.

f. Elegir y utilizar equipos de protección individual en los términos previstos en el Real Decreto 773/1997, de 30 de mayo, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por los trabajadores de equipos de protección individual.

g. Atender las indicaciones y cumplir las instrucciones del coordinador en materia de seguridad y de salud durante la ejecución de la obra o, en su caso, de la dirección facultativa.

2. Los trabajadores autónomos deberán cumplir lo establecido en el Plan de Seguridad y Salud.

aunque el autónomo no emplee trabajadores por cuenta ajena.

Además, no hay que olvidar que en el artículo 2, del Real Decreto 1627/1997, se indica que cuando el trabajador autónomo emplee en la obra a trabajadores por cuenta ajena tendrá la consideración de contratista o subcontratista a efectos del mismo Real Decreto. En este caso adquiere el trabajador autónomo todas las obligaciones que se establecen para el empresario en la normativa de prevención de riesgos laborales.

En consecuencia, se puede afirmar que los trabajadores autónomos en el sector de la construcción, además de cumplir las obligaciones más evidentes de coordinación de actividades empresariales y las relativas a las normas de seguridad en las obras (Anexo IV del Real Decreto 1627/1997), deben cumplir la normativa en prevención de riesgos laborales con un alcance considerable, según se puede comprobar en lo dispuesto en el artículo 12 del Real Decreto 1627/1997. Como conclusión, los trabajadores autónomos tienen más obligaciones preventivas en el sector de la construcción que en el resto de sectores. Y la pregunta es obvia ¿por qué no se encuentra

el resto de sectores con este nivel de obligaciones?, ya que no se debe olvidar que los trabajadores autónomos afiliados a sectores que no sean el de construcción representan el 86% de los mismos (a 31/12/2005).

La diferencia marcada no ha sido generada por un tratamiento diferencial al trabajador autónomo para el sector de la construcción,

Histrion. Der Schalkenart.

*Omnibus ore levi fallax Parasitus eduler,
Verbaq; cuiusvis auribus apta loquor.
Cum sit enim questus nostris uberrimus anni;
Turpia nec coram fingere Rege pudet.*



*Ambitio quosdam nunc horrida fascinat, ut se
Præcipuos in re qualibet esse velint.
Deridenda quibus nunquam mea facta propino,
Sponte sed arridens comprobo quicquid agunt.
Omnibus unde vocor sapiens, acceptus et extor:
Dicor et è flamma posse parare cibum.*

Archi

sino que dicho sector, y debido a su siniestralidad, ha merecido por parte del legislador un trato preferente mediante una regulación específica en materia preventiva.

La gran diferencia con respecto a otras regulaciones, es que en este caso se abordó la problemática específica del trabajador autónomo. Circunstancia que dio lugar a unas obli-

gaciones preventivas no establecidas en otros sectores. Sectores como el de industria que, aunque con una menor participación del trabajador autónomo, ofrece niveles de riesgo y problemática preventiva que debería ser abordada bajo las necesidades de este gran colectivo. Igualmente, el sector servicios debería tener el mismo trato aunque sólo fuera por el volumen de trabajadores autónomos que dispone.

Aunque en la exposición de motivos del RD 1627/1997 se indica que los trabajadores autónomos son muy habituales en las obras, no es menos cierto que la presencia de dichos trabajadores es mayor en el sector servicios (ver cuadro 1). No se puede olvidar que el transporte acapara la mitad de las muertes de trabajadores autónomos.

De acuerdo con las estadísticas del MTAS sobre trabajadores afiliados en alta laboral (a 31/12/2005), según sector de actividad y dependencia laboral, se puede indicar que:

- El 14% de los trabajadores autónomos se encuentra afiliado en el sector de construcción, frente a un 67% en servicios.
- En el sector de la construcción, los trabajadores autónomos representan el 21,5% de los trabajadores afiliados en el mismo. Siendo dicho porcentaje algo mayor que el de servicios y el doble que el de industria, pero menor que el agrario.

En el siguiente cuadro resumen de las mencionadas estadísticas se muestra el número de trabajadores afiliados (en miles) y los porcentajes correspondientes:

CUADRO I.

	SERVICIOS		CONSTRUCCIÓN		INDUSTRIA		AGRARIO	
Asalariado	9.826,6	81,2%	1.734,5	78,5%	2.334,1	89,4%	870,9	70,5%
Autónomo	2.269,4	18,8%	475,2	21,5%	276,5	10,6%	364,3	29,5%
Asalariado	66,5%		11,8%		15,8%		5,9%	
Autónomo	67%		14%		8,2%		10,8%	

4. DERECHOS DE LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

En materia de coordinación de actividades empresariales, el trabajador autónomo tiene los mismos derechos que el resto de empresas concurrentes.

Con respecto al sector de la construcción, y de acuerdo con el artículo 11.1.d) del RD 1627/1997, los contratistas y subcontratistas estarán obligados a informar y proporcionar las instrucciones adecuadas a los trabajadores autónomos sobre todas las medidas que hayan de adoptarse en lo que se refiere a su seguridad y salud en la obra.

Según el artículo 13 de la misma norma, sobre el libro de incidencias, los trabajadores autónomos tienen derecho de acceso a dicho libro y poder hacer anotaciones en el mismo, relacionadas con los fines de control y seguimiento del plan de seguridad y salud. Este derecho también lo tienen todos los agentes que intervienen en la obra con responsabilidades en materia de prevención.

Después de lo expuesto sobre obligaciones y derechos, se puede afirmar que el trabajador autónomo es un mero sujeto de obligaciones, ignorando la normativa vigente su posición de subordinación y, en algunos casos, de dependencia. De acuerdo que el trabajador autónomo es el propio garante de su salud y seguridad laboral y, por tanto, el responsable de adoptar las oportunas medidas de prevención de riesgos. Pero no es

menos cierto que los trabajadores autónomos pueden no disponer de los recursos necesarios para evitar sus propios accidentes laborales. En este sentido, cabe indicar que las medidas legales son

muy importantes, pero la realidad social y la aplicación en la práctica de las mismas son fundamentales; y más cuando la normativa tiene en materia de coordinación de actividades empresariales problemas de aplicación. Dicho esto, cabe preguntarse si no sería conveniente, a falta de sujeto con medios para cumplir con las obligaciones que conlleva ese deber, tutelar de alguna manera la salud y seguridad laboral del trabajador autónomo.

Aunque la seguridad y salud del trabajador autónomo no es un bien jurídico protegido, cuando se conjugan dependencia y escasez de medios sí debería ser un bien tutelado. De alguna manera, el empresario que contrate a este tipo de trabajador autónomo, debería estar obligado a colaborar con él para facilitar el cumplimiento de su deber de autoprotección.

Como propuesta para los trabajadores autónomos no empleadores, la tutela mencionada podría venir por dos caminos, vía poderes públicos y vía integración en el sistema de prevención de la empresa que le contrate.

5. LOS AUTÓNOMOS Y LOS REQUISITOS DE LAS EMPRESAS CONTRATISTAS

5.1. CUANDO ACTÚAN COMO EMPRESARIOS

Como ya se ha indicado, cuando el trabajador autónomo emplea a trabajadores por cuenta ajena se convierte en empresario y adquiere todas las obligaciones que la normativa sobre prevención de riesgos laborales establece para los mismos.

A continuación, para mayor claridad, se reseñan los ejemplos más significativos de las obligaciones de todo trabajador autónomo que contrate trabajadores por cuenta ajena.

- Deber (genérico) del empresario de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales (art. 14.1). Así como, los preceptos más específicos establecidos en los artículos 25, 26 y 27 de la Ley 31/1995, relativos al deber del empresario de protección de los trabajadores especialmente sensibles.
- Evaluación de riesgos, información, consulta y participación y formación de los trabajadores, actuación en casos de riesgo grave e inminente, vigilancia de la salud y la constitución de una organización en los términos establecidos en el capítulo IV de la Ley 31/1995 (art. 14.2).

En consecuencia, todo empresario que contrate a un trabajador autónomo empleador le podrá exigir los mismos requisitos que al resto de empresas que contrate.

5.2. CUANDO ACTÚAN COMO TRABAJADOR AUTÓNOMO NO EMPLEADOR

El trabajador autónomo que no emplee a trabajadores por cuenta ajena no se encuentra obligado a cumplir con los preceptos indicados en el apartado anterior, establecidos por la Ley 31/1995. En concreto, no se encuentran obligados a:

- Realizar la evaluación de riesgos laborales.
- Realizar la vigilancia de la salud.
- Constituir una organización preventiva ni concertar con un servicio de prevención ajeno.

Es preciso realizar una puntualización con respecto al trabajador autónomo, que no contrate trabajadores por cuenta ajena, como sujeto concurrente en un centro de trabajo. Está claro que no se encuentra obligado a realizar la evaluación de riesgos laborales, pero debe realizar una identificación y análisis de los riesgos para poder informar de los mismos

al resto de empresarios concurrentes y así cumplir con sus obligaciones de coordinación de actividades empresariales (art. 4.2 del RD 171/2004)⁵.

En diversos foros se han escuchado los requisitos que las empresas exigen a los trabajadores autónomos que contratan, confundiendo las exigencias comerciales con las legales. Un claro ejemplo lo constituye la exigencia de acreditar su aptitud médica. Ya que el artículo 22 de la Ley 31/1995 se refiere a los trabajadores por cuenta ajena y no existe ningún precepto en la normativa vigente donde basar la exigencia mencionada. Incluso, se recoge en dicho artículo el principio de voluntariedad, con carácter general, para el trabajador (por cuenta ajena) a la hora de someterse a los reconocimientos médicos.

Otro ejemplo que no debe ser exigido al trabajador autónomo, que no sea empleador, es la presencia de recursos preventivos. Aunque se cumpla alguno de los supuestos del artículo 32 bis.1 de la Ley 31/1995, la asignación de la presencia recae sobre los trabajadores por cuenta ajena del empresario obligado a cumplir dicho precepto. Además, es concluyente que dicha norma no mencione a los trabajadores autónomos, cuestión que sería necesaria según se encuentra configurado dicho artículo.

Siguiendo con este caso, la disposición adicional decimocuarta de la Ley 31/1995, que regula la presencia de recursos preventivos en las obras de construcción, en su apartado 1.a) indica que la preceptiva presencia de recursos preventivos se aplicará a cada contratista. En consecuencia, mientras el trabajador autóno-

mo no contrate a trabajadores por cuenta ajena, no será considerado contratista (art. 2.1 RD 1627/1997) y no soportará la obligación de la presencia de recursos preventivos.

Con relación a la constitución de una organización preventiva o al concierto con un servicio de prevención ajeno, no pueden ser exigidos al trabajador autónomo que no emplee trabajadores por cuenta ajena, ya que no existe ningún precepto legal que establezca estas obligaciones ni directa ni indirectamente a los trabajadores autónomos no empleadores.

6. SISTEMA DE RESPONSABILIDADES POR LOS INCUMPLIMIENTOS COMETIDOS POR LOS TRABAJADORES AUTÓNOMOS

Primero se debe diferenciar al trabajador autónomo que emplea a trabajadores por cuenta ajena y el que no emplea a dichos trabajadores. El primero adquiere las obligaciones de todo empresario y, en consecuencia, su sistema de responsabilidades por los incumplimientos cometidos. El segundo se encuentra libre de dichas responsabilidades, soportando un sistema más reducido que se expone a continuación.

De acuerdo con lo establecido en el Real Decreto Legislativo 5/2000, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social (LISOS), los trabajadores autónomos pueden ser sancionados al ser sujetos responsables,

5 Artículo 4.2. *Las empresas a que se refiere el apartado 1 (concurrentes) deberán informarse recíprocamente sobre los riesgos específicos de las actividades que desarrollen en el centro de trabajo que puedan afectar a los trabajadores de las otras empresas concurrentes en el centro, en particular sobre aquellos que puedan verse agravados o modificados por circunstancias derivadas de la concurrencia de actividades. ... La información se facilitará por escrito cuando alguna de las empresas genere riesgos calificados como graves o muy graves.*

según el artículo 2.8 de la LISOS⁶. Es decir, el art. 2.8 le confiere la categoría de sujeto responsable, cuando incumple las obligaciones que se deriven de la normativa de prevención de riesgos laborales.

Al trabajador autónomo se le puede sancionar por infracción tipificada, en el texto refundido de la LISOS, en el supuesto de incumplimiento de las obligaciones en materia de coordinación de actividades empresariales. En concreto, la posible sanción se basa en el precepto del artículo 12.13 ó 13.7 que indica: *No adoptar, ... los trabajadores por cuenta propia que desarrollen actividades en un mismo centro de trabajo, las medidas de cooperación y coordinación necesarias para la protección y prevención de riesgos laborales.* La infracción puede ser grave, en el primer caso, y muy grave en el supuesto de tratarse de actividades reglamentariamente consideradas como peligrosas o con riesgos especiales.

Pero la normativa sobre seguridad y salud laboral vigente, en particular el Real Decreto 1627/1997, impone otras obligaciones a los trabajadores autónomos.

En el caso de un incumplimiento de estas obligaciones, al trabajador autónomo se le podría sancionar al ser sujeto responsable, con base en el artículo 5.2 de la LISOS. Es decir, el art. 5.2 indica que son infracciones laborales en materia de prevención de riesgos laborales las acciones u omisiones del sujeto responsable que incumple la normativa de prevención de riesgos laborales sujeta a responsabilidad conforme a la LISOS.

Los preceptos contenidos en la LISOS, en materia de prevención de riesgos laborales, por los que podrían ser sancionados los traba-

jadores autónomos que no empleen trabajadores por cuenta ajena son:

- Artículo 11.4 relativo a las infracciones leves que supongan incumplimientos de la normativa de prevención de riesgos laborales.
- Artículo 12.16 relativo a las infracciones graves que supongan incumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales.
- Artículo 13.10 relativo a las infracciones muy graves por no adoptar medidas preventivas aplicables a las condiciones de trabajo en ejecución de la normativa sobre prevención de riesgos laborales de las que se derive un riesgo grave e inminente.

La normativa origen del posible incumplimiento por parte del trabajador autónomo sería el artículo 12 del Real Decreto 1627/1997, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, que trata sobre las obligaciones de los trabajadores autónomos. De entre las obligaciones que establece dicho artículo, algunas se deben encuadrar dentro de los artículos 12.13 ó 13.7 de la LISOS (no adoptar medidas de cooperación y coordinación) y otras en las reseñadas en el párrafo anterior.

En este caso se podría alegar falta de tipificación en base a que dichos preceptos no hacen alusión al trabajador autónomo y al existir otros que sí lo hacen. Pero en el caso de tratarse de una acción u omisión no encuadrada en las medidas de cooperación y coordinación, tampoco se encontraría dicho incumplimiento tipificado en los artículos 12.13 ó 13.7 de la LISOS. En cambio, sí estaría tipificada dicha acción u omisión en los artículos referenciados, que se entienden aplicables a todo sujeto responsable (art. 2 de la LISOS).

6 Artículo 2. *Sujetos responsables de la infracción*

Son sujetos responsables de la infracción las personas físicas o jurídicas y las comunidades de bienes que incurran en las acciones u omisiones tipificadas como infracción en la presente Ley y, en particular, las siguientes:

1. Los empresarios titulares de centro de trabajo, los promotores y propietarios de obra y los trabajadores por cuenta propia que incumplan las obligaciones que se deriven de la normativa de prevención de riesgos laborales.

Un ejemplo aclaratorio, podría ser el caso del trabajador autónomo contratado por un promotor o un contratista para realizar una determinada reparación o actuación en una obra finalizada, en donde dicho autónomo puede acceder sin concurrir con ningún trabajador. El trabajador autónomo no se encuentra sujeto a las obligaciones impuestas para la coordinación de actividades empresariales, pero sí debe cumplir con ciertas obligaciones contempladas en el art. 12 del RD 1627/1997. En concreto las medidas de seguridad que afectan a su autoprotección personal, tales como cumplir las obligaciones en materia de prevención de riesgos que establece para los trabajadores el artículo 29, apartados 1 y 2, de la Ley 31/1995, utilizar equipos de trabajo que se ajusten a lo dispuesto en el Real Decreto 1215/1997 y utilizar equipos de protección individual.

Por lo tanto, dichas obligaciones no vienen condicionadas a la existencia de concurrencia, pero al ser también exigible su cumplimiento cuando exista ésta, se puede afirmar que no se encuentra subordinado su incumplimiento a la existencia o no de concurrencia. En consecuencia, existe la posibilidad de que el trabajador autónomo como sujeto responsable sea sancionado por incumplimientos distintos de sus obligaciones de coordinación de actividades empresariales.

De no ser así, nos encontraríamos ante el único sujeto no responsable de los incumplimientos de obligaciones explícitas incluidas en preceptos legales en materia de prevención de riesgos laborales, caso del art. 12 del Real Decreto 1627/1997.

El empresario que contrata al trabajador autónomo no tiene potestad sancionadora sobre él y en el caso indicado tampoco tendría la

Autoridad Laboral posibilidad de sanción por dichos incumplimientos. Incluso el trabajador por cuenta ajena aun no siendo sujeto responsable según la LISOS, puede ser sancionado por el empresario, al encontrarse facultado para los incumplimientos laborales de estos trabajadores, en particular las obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales establecidas en el artículo 29 de la Ley 31/1995.

Siguiendo con el caso, el vigente texto de la LISOS presentaría carencias en la tipificación de las infracciones administrativas, al incluir parcialmente los incumplimientos que puede cometer el trabajador autónomo en materia de prevención de riesgos laborales. Por lo que sería necesario que la LISOS contemplara las posibles conductas ilícitas, desde el punto de vista administrativo, incorporando los tipos administrativos que fueran necesarios, con el fin de disuadir o prevenir las conductas anti-jurídicas e inseguras o, en el caso de producirse éstas, poder sancionarlas.

Otro asunto es que cuando un trabajador autónomo realiza un incumplimiento, pueda ser sancionado por éste, además, el contratista o subcontratista que le hubiera contratado, de acuerdo con el artículo 11.2 del Real Decreto 1627/1997⁷. Dicho precepto no debería eximir de responsabilidad al trabajador autónomo, como sujeto responsable que es, cuando incumple las obligaciones enmarcadas en el mencionado artículo 12 del mismo.

7. EPÍLOGO

Se puede afirmar que el actual marco legislativo en materia de prevención de riesgos laborales no es eficaz, posiblemente por no ser

⁷ Artículo 11.2. *Los contratistas y los subcontratistas serán responsables de la ejecución correcta de las medidas preventivas fijadas en el plan de seguridad y salud en lo relativo a las obligaciones que les correspondan a ellos directamente o, en su caso, a los trabajadores autónomos por ellos contratados.*

práctico, es decir por no comportar utilidad, aseveración que se encuentra basada en las tasas de siniestralidad que se soportan. Es lamentable el dato de 175 trabajadores autónomos muertos en el año 2005.

El trabajador autónomo dependiente se encuentra con las mismas condiciones de trabajo que los trabajadores por cuenta ajena con los que concurre y, en consecuencia, con los mismos riesgos laborales. Sería muy bien recibido que este tipo de trabajadores autónomos disfrutara de análogas garantías con respecto a su seguridad y salud. Garantías que deberían ser proporcionadas por el empresario que le contrata.

El ordenamiento jurídico debe ayudar a acabar con la lacra de la siniestralidad que nos avergüenza. De ahí, la necesidad de replantearse la bondad de la normativa vigente en prevención de riesgos laborales, en aras a buscar la seguridad y salud de los trabajadores⁸ y, además, la seguridad jurídica de los sujetos responsables. El primer objetivo se explica solo. En cuanto al segundo, los sujetos responsables deberían saber cómo pueden cumplir sus obligaciones con la suficiente seguridad de cumplimiento. De esta manera, no invertirían recursos en un cumplimiento formal y sí en la aplicación de una prevención de riesgos laborales eficaz, es decir, en la herramienta precisa para preservar la seguridad y salud de los trabajadores, llegando por el camino real y efectivo al primer objetivo marcado.

Estamos en un momento oportuno para abordar las necesarias modificaciones en la normativa vigente y en el caso que nos

ocupa de la relacionada con los trabajadores autónomos dependientes.

En el documento “Hacia una Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo (2005-2008)”, presentado por el Gobierno (ver Anexo), se afirma que no existe insuficiencia de la legislación sino que hay legislación suficiente. Pero, ¿se está hablando de cantidad o de calidad?. Se puede indicar que se dispone de legislación suficiente como para sepultarnos, pero también que la calidad de la misma es claramente deficiente.

Prueba de ello es el reconocimiento, en las líneas de actuación de dicho documento, de la necesidad de:

- “Simplificar y clarificar el marco normativo para facilitar su cumplimiento, sobre todo por parte de las pequeñas y microempresas”. Es de esperar que no se olviden del trabajador autónomo.
- “Adaptar permanentemente el marco normativo a los cambios que se produzcan en el mercado de trabajo y a la realidad de sectores y colectivos de especial riesgo”. Por ello, es necesaria la tutela de la seguridad y salud del trabajador autónomo dependiente.
- Ampliar el ámbito de cobertura del sistema de Prevención de Riesgos Laborales establecido en la ley a los trabajadores autónomos.

Es necesario trabajar sobre la calidad del marco normativo para extraer toda su potencialidad y eficacia, que permita una aplicación eficaz de la prevención de riesgos laborales, dirigida hacia la consecución de un resultado que no puede ser otro que el mayor nivel posible de seguridad y salud de los trabajadores.

8 Se debe entender trabajadores por cuenta ajena y trabajadores autónomos dependientes.

Tonsor. Der Scherer.

Huc age cui pendent fusi sine lege capilli,
Barbaq; cui faciem luxuriosa tegit.
Huc ades ob patriam pugnando flebile quisquis
Passus es, aut alio vulnus ab hoste geris.



Huc ades undanti cui stillant corpora lepra,
Ulceras vel scabie qui putrefacta foues.
Hic tibi luxuriam de pascam ritè comantem,
Splendetq; mea barba refecta manu.
Insuper ulceribus, succisq; medebor & herbis,
Quas miscere rudes non didicere manus.

Eden-