

PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES DE LOS AUTÓNOMOS TRAS LA LEY
54/2003 Y EL DECRETO 171/2004

Jesús Lahera Forteza
Profesor Titular Universidad Complutense Madrid

INDICE

1. INTRODUCCIÓN
2. ÁMBITO DE LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES ANTES Y DESPUES DE LA LEY 54/2003
3. EXCLUSIÓN GENERALIZADA DE LOS AUTÓNOMOS EN LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES ANTES Y DESPUES DE LA LEY 54/2003
4. DEBERES DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES DEL AUTÓNOMO TRAS EL IMPACTO DEL DECRETO 171/2004 DE COORDINACIÓN DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES
 - 4.1 *Marco normativo : art 24.5 LPR en conexión con los arts 24.1 y 24.2 LPR*
 - 4.2 *Reciente desarrollo reglamentario : los arts 4.1 y 9.4 del Decreto 171/2004*
5. INTEGRACIÓN DEL AUTÓNOMO EN LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES EN EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN
 - 5.1 *Excepción normativa del Decreto 1627/1997 y articulación con el Decreto 171/2004*
 - 5.2 *Deberes empresariales de prevención de riesgos laborales respecto al autónomo*
 - 5.3 *Deberes de autoprotección de la salud del autónomo*
6. PERSPECTIVAS DE FUTURO : HACIA UNA INTEGRACIÓN DE LOS AUTÓNOMOS EN LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES
7. RETOS Y PROBLEMAS EN LA PROTECCIÓN DE LOS RIESGOS LABORALES DEL AUTÓNOMO

1. INTRODUCCIÓN

El autónomo tiene una doble condición con consecuencias en la aplicación de la normativa de prevención de riesgos laborales. De un lado, el autónomo puede ser empresario con trabajadores por cuenta ajena, lo que le obliga a cumplir la normativa de prevención de riesgos laborales respecto a sus contratados. De otro lado, el autónomo es una persona que efectúa un trabajo por cuenta propia, expuesto a riesgos profesionales que pueden ser prevenidos a través de dicha normativa.

La proyección del Derecho de prevención de riesgos laborales sobre el autónomo, en calidad de empresario, no plantea ningún problema porque está claro que tiene que respetar todas las normas de salud en el trabajo respecto a sus trabajadores. Mayores dudas plantea la posible proyección de esta normativa en el trabajo por cuenta propia y la posibilidad de aplicar las normas de seguridad laboral al propio autónomo que, desempeñando una actividad, se expone a riesgos profesionales. Por ello, este análisis jurídico se centra en la prevención de los riesgos profesionales en el trabajo por cuenta propia, contemplando exclusivamente al autónomo como persona que realiza dicha actividad, lo que orilla su posible posición de empresario con trabajadores.

El objeto de este estudio es, por tanto, centrar la posición del autónomo en la normativa de prevención de riesgos laborales para, a partir de esta premisa, exponer y valorar la incidencia de las recientes reformas en prevención de riesgos laborales en este importante colectivo. Como iré analizando, tanto la ley 54/2003 de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales como, en mayor medida, el Real Decreto 171/2004, que desarrolla la coordinación de actividades empresariales, han impactado en los autónomos, expuestos a riesgos profesionales cuando desempeñan su trabajo por cuenta propia.

2. ÁMBITO DE LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES ANTES Y DESPUES DE LA LEY 54/2003

El primer problema que hay que solucionar para valorar jurídicamente la prevención de los riesgos profesionales del autónomo es la delimitación del ámbito de aplicación de la

normativa, legal y reglamentaria, de prevención de riesgos laborales. La proyección o no de este Derecho sobre el autónomo dependerá, lógicamente, de dicho ámbito de aplicación, que puede contemplar o no a este colectivo.

El art 3.1 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales 31/1995 (LPR), no modificado por la ley 54/2003, dispone que "esta ley y sus normas de desarrollo serán de aplicación tanto en el ámbito de las relaciones laborales reguladas en el texto refundido del Estatuto de los Trabajadores, como en el de las relaciones de carácter administrativo o estatutario del personal civil al servicio de las Administraciones Públicas" para añadir posteriormente su aplicación a "las sociedades cooperativas constituidas de acuerdo con la legislación que les sea de aplicación, en las que existan socios cuya actividad consista en la prestación de su trabajo personal". De este precepto se puede deducir la inclusión en la normativa de prevención de riesgos laborales de los trabajadores en empresas y administraciones públicas, de los funcionarios civiles, personal estatutario y contratados administrativos en el sector público, y de los socios de cooperativas que desempeñen trabajo, con las peculiaridades pertinentes y las singularidades y excepciones de los arts 3.2, 3.3 y 3.4 LPR. Todo ello al margen de la extensión normativa externa de dicho ámbito de aplicación a los voluntarios y a los trabajos de colaboración social.

En este marco, la lógica del ámbito de la LPR y de sus normas reglamentarias de desarrollo es la protección de los riesgos derivados del trabajo por cuenta ajena, ya sea desempeñado en la empresa, el sector público o, en el supuesto donde se interpreta con mayor amplitud la ajenidad, en las cooperativas. Existe, así, una vocación universal de protección de los riesgos laborales en el trabajo por cuenta ajena. El legislador traslada los riesgos profesionales de quien trabaja para otro a quien recibe la utilidad de dicha actividad, lo que implica la existencia de deberes de protección de la salud del trabajador por cuenta ajena, en el sentido más amplio posible. Así, la empresa asume los riesgos laborales de sus trabajadores, las administraciones públicas los de su personal civil funcionarial, estatutario, laboral y administrativo y las cooperativas los de sus socios que desempeñan un trabajo, lo que deriva en deberes de protección de la salud de la empresa, las administraciones públicas y las cooperativas respecto a los correspondientes colectivos protegidos.

El vigente Derecho español de prevención de riesgos laborales, fundado sobre este criterio, se articula jurídicamente, en sus numerosas normas, con deberes empresariales frente al trabajador, deberes de las administraciones públicas con todo su personal civil y deberes de las cooperativas que afectan a sus socios-trabajadores, con el correlato de un conjunto de responsabilidades públicas y privadas por incumplimiento de dicha normativa y el acompañamiento de deberes de prevención de riesgos laborales, en interés propio, de todos los colectivos incluidos en el art 3.1 LPR.

En este sentido, la ley 54/2003 confirma dicho modelo y no altera el ámbito de aplicación de la LPR.

3. EXCLUSIÓN GENERALIZADA DE LOS AUTÓNOMOS EN LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES ANTES Y DESPUES DE LA LEY 54/2003

Los autónomos, que efectúan un trabajo por cuenta propia, están, por consiguiente, fuera del ámbito de aplicación de la normativa de prevención de riesgos laborales, al estar excluidos de la lógica empleada por el legislador, fundamentada en el trabajo por cuenta ajena. O enunciada la idea desde otro ángulo, nuestro Derecho de Seguridad y Salud en el trabajo no protege los riesgos profesionales de las actividades desempeñadas por cuenta propia.

Esta afirmación se confirma en el propio art 3.1 LPR que, en su párrafo 2º, abre la posibilidad de que se establezcan "derechos y obligaciones que puedan derivarse para los trabajadores autónomos". Esta cláusula, en sentido contrario, está mostrando la exclusión del trabajo autónomo de las normas de prevención de riesgos laborales, sin perjuicio de que puedan existir derechos y deberes específicos. El legislador, utilizando una técnica similar a la de la DF 1ª del ET, niega la aplicación de la normativa de prevención de riesgos laborales pero abre la posibilidad de su extensión a los autónomos, que puede ser más o menos utilizada. Al fin y al cabo, será la valoración de los deberes y derechos específicos de los autónomos en la materia la que enseñe la real protección de los riesgos profesionales en el trabajo por cuenta propia.

En la LPR sólo existen dos menciones específicas a este colectivo, sin que la ley 54/2003 haya añadido ninguna más.

Por un lado, el art 15.5 LPR permite a los autónomos, "concertar operaciones de seguro que tengan como fin garantizar como ámbito de cobertura la previsión de riesgos derivados del trabajo", matizando que, en este caso, el seguro será "respecto a ellos mismos". Por otro lado, el art 24.5 LPR dispone que "los deberes de cooperación, de información y de instrucciones recogidos en los apartados 1 y 2 serán de aplicación respecto a los trabajadores autónomos que desarrollen actividades en dichos centros de trabajo". En el primer caso, el legislador permite al autónomo suscribir un autoseguro de cobertura de los posibles daños derivados de su trabajo por cuenta propia. En el segundo supuesto, se vincula a los autónomos en el cumplimiento de deberes de coordinación y cooperación en materia de prevención de riesgos laborales cuando, conforme a los arts 24.1 y 24.2 LPR, en un mismo centro de trabajo desarrollen actividades trabajadores de dos o más empresas, lo que ha supuesto, como luego expondré, su necesaria implicación en el entramado de deberes diseñado por el RD 171/2004. Estos dos preceptos, con el acompañamiento reciente del RD 171/2004, no alteran el criterio de exclusión de protección de los riesgos profesionales del trabajo por cuenta propia porque se imponen deberes, como luego desarrollaré con más detenimiento, para proteger a terceros, los trabajadores de empresas que concurren con el autónomo en un mismo centro laboral.

Por tanto, una lectura sistemática de los arts 3.1, 15.5 y 24.5 LPR permite afirmar la exclusión generalizada del autónomo en la normativa de prevención de riesgos laborales¹. Clara exclusión confirmada luego en los reglamentos de desarrollo de la LPR que descartan la protección de los riesgos profesionales del trabajo por cuenta propia, como sucede, por ejemplo, en el RD 773/1997 de equipos de protección o en el RD 1215/1997 de equipos de trabajo. En cualquier caso, la posibilidad de integración abierta por el art 3.1 LPR, 2º párrafo, permite exceptuar esta opción normativa, como sucede con el importante RD 1627/1997 de seguridad y salud en las obras de construcción que, como luego desarrollaré, incluye a los autónomos en su ámbito de aplicación.

¹ Esta exclusión generalizada es puesta de manifiesto por, entre otros, GONZALEZ ORTEGA, S; APARICIO TOVAR, J, *Comentarios a la ley 31/1995 de prevención de riesgos laborales*, Trotta, Madrid, 1996, p.61 y TUDELA CAMBRONERO, G; VALDEOLIVAS GARCIA, Y, *Ley de prevención de riesgos laborales y normativa de desarrollo*, Colex, Madrid, 2002, p.56-57.

La exclusión generalizada de los autónomos en la normativa legal y reglamentaria de prevención de riesgos laborales se fundamenta en una doble lógica.

En primer lugar, en el contrato civil o mercantil existente entre una empresa y un autónomo, el legislador no implica a la empresa contratante en los riesgos profesionales del contratado por cuenta propia. No existe asunción de riesgos por parte de la empresa que recibe la utilidad de las tareas desempeñadas por el autónomo. La lógica del traslado de riesgos se detiene en la ajenidad sin traspasar los supuestos de trabajo por cuenta propia. El contrato civil o mercantil no es, así, un cauce jurídico de traslación de riesgos profesionales como lo es el contrato de trabajo entre empresa y trabajador. El legislador descarta que la dependencia económica del autónomo o que la mera recepción de utilidad patrimonial del trabajo por cuenta propia sean criterios capaces de legitimar el establecimiento de deberes empresariales de prevención de riesgos laborales, que cobijen al autónomo en la relación contractual civil o mercantil entablada. No existen, así, deberes de prevención de riesgos profesionales de la empresa contratante respecto al autónomo contratado.

La articulación jurídica de esta primera lógica es coherente en la normativa de prevención de riesgos laborales: exclusión del autónomo en el art 3.1 LPR, inexistencia de deberes empresariales frente al mismo en los arts 14 y ss LPR, así como en los reglamentos de desarrollo, consecuente falta de responsabilidades de la empresa en el art 42.1 LPR, ausencia de infracciones administrativas por hechos de la empresa que desprotegan la salud del autónomo en los arts 11, 12 y 13 del Decreto Legislativo 5/2000 del texto refundido de infracciones y sanciones en el orden social (LISOS), salvo en la excepción sectorial de la construcción y, por todo ello, la salida que tiene el autónomo de, conforme al art 15.5 LPR, suscribir un autoseguro de cobertura de daños derivados por un trabajo no protegido. En este marco, el único margen de responsabilidad civil empresarial por accidentes de trabajo del autónomo lo ofrece los arts 1902 y ss del Código Civil, pues siempre puede existir una demanda de responsabilidad extracontractual por daños y perjuicios fundada en una falta de diligencia media de la empresa en alguno de sus actos. Pero ni el autónomo puede exigir medidas de prevención dentro de su relación contractual, ni la diligencia exigida va más allá de la media, ni la culpa empresarial está definida en normas de seguridad, ni existe un sistema jurídico de

articulación de responsabilidades como en el contrato de trabajo.

La segunda de las lógicas empleadas por el legislador es la apuesta por la autotutela de la salud laboral del trabajador por cuenta propia. Las normas de prevención de riesgos laborales no protegen, así, riesgos creados por el autónomo en el desempeño de sus tareas. El legislador entiende que es al propio autónomo a quien más le conviene proteger su salud, ejerciendo con diligencia su autotutela, lo que margina la posibilidad de imponer deberes de autoprotección. Hay, por tanto, una plena confianza en la autotutela del autónomo que evitará, por sí misma, los accidentes de trabajo. Esta opción normativa no es inevitable porque, en ocasiones, se imponen deberes de autoprotección de la salud que desconfían de la autotutela de la persona, como los del trabajador del art 29 LPR o como en el tráfico donde no se discute la existencia de normas de autoprotección del conductor de vehículos, que van más allá de la tutela a terceros.

La lógica de la autotutela del autónomo se articula también de manera firme en la normativa de prevención de riesgos laborales : exclusión del art 3.1 LPR salvo mención específica, exclusión de los deberes de velar por sí mismo del art 29 LPR y los reglamentos de desarrollo, salvo en la construcción, mención específica sólo utilizada en el art 24.5 LPR cuando hay terceros implicados en la concurrencia de actividades del autónomo con otras empresas, responsabilidad administrativa en los arts 12.13 y 13.7 LISOS conectada en exclusiva con el art 24 LPR y la posible salida del autoseguro de daños derivados del trabajo, que es fiel reflejo de la autotutela de la salud laboral del autónomo.

La conexión de ambas lógicas explica la exclusión generalizada de este colectivo en las normas de seguridad y salud en el trabajo. La falta de protección empresarial y la plena confianza en la autotutela sitúan la política preventiva del autónomo en el reducido espacio de la protección a terceros cuando concurre con trabajadores por cuenta ajena en un mismo lugar laboral. Por consiguiente, el trabajo por cuenta propia está, en sí mismo, extramuros de la protección de los riesgos profesionales ofrecida en numerosas normas de seguridad y salud laboral.

La ley 54/2003, al no alterar esta estructura, no supone más que la confirmación de este modelo de exclusión generalizada. La doble lógica de falta de protección

empresarial y de autotutela del autónomo ha recibido, así, un reciente respaldo legal, al ni siquiera matizarse en la ley 54/2003.

No hay que olvidar que, ante esta regla recientemente confirmada, pueden aparecer excepciones, tanto generales como sectoriales, que integren al autónomo en la normativa de prevención de riesgos laborales. El espacio y la intensidad de las excepciones, generales y sectoriales, determina la protección, mayor o menor, de los riesgos profesionales generados por el trabajo autónomo.

4. DEBERES DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES DEL AUTÓNOMO TRAS EL IMPACTO DEL RD 171/2004 DE COORDINACIÓN DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES

4.1 *Marco normativo : el art 24.5 LPR en conexión con los arts 24.1 y 24.2 LPR*

Como ha sido ya mencionado, el art 24.5 LPR es el único precepto que impone deberes de prevención de riesgos laborales para todos los autónomos. En aplicación de los arts 24.5 conexo al art 24.1 LPR, cuando en un mismo centro de trabajo desarrollen actividades trabajadores de dos o más empresas, los autónomos deberán "cooperar en la aplicación de la normativa de prevención de riesgos laborales", estableciendo, a tal fin, "medios de coordinación necesarios" con las otras empresas y cauces de "información" a sus trabajadores. La proyección del art 24.2 LPR a los autónomos, a través del art 24.5 LPR, les obliga a facilitar la transmisión de "información e instrucciones" en prevención de riesgos laborales, que debe efectuar el empresario titular del centro de trabajo al resto de empresas para trasladarla a sus trabajadores. Ambos preceptos exigen al autónomo deberes de cooperación, coordinación y ayuda en la información de prevención de riesgos laborales, cuando concurre con trabajadores de otras empresas en un mismo centro de trabajo.

Estos deberes se corresponden con responsabilidades administrativas del autónomo en caso de incumplimiento porque el art 12.13 LISOS califica de infracción administrativa grave la falta de cooperación y coordinación en prevención de riesgos laborales, exigida por el art 24 LPR, y el art 13.7 LISOS, eleva la calificación a muy grave cuando esta conducta se comete en actividades reglamentariamente consideradas como peligrosas o con riesgos especiales. Estos deberes de

coordinación y cooperación con otras empresas en materia de prevención de riesgos laborales podrían dar lugar, en caso de accidente, a responsabilidades civiles extracontractuales de terceros - trabajadores del resto de empresas - contra el autónomo por incumplimiento del art 24.1 LPR e, incluso, creo, de la empresa concurrente contra el autónomo incumplidor.

La lógica del art 24.5 LPR, en conexión con los arts 24.1 y 24.2 LPR, es la protección de la salud laboral de terceros que concurren en un mismo centro de trabajo con el autónomo. O expresada la idea de otra manera, el art 24.5 LPR impone deberes de prevención de riesgos laborales para proteger la salud de los trabajadores de empresas que conviven con el autónomo cuando desempeñan sus tareas². El trabajador por cuenta propia coopera, coordina e informa para que sea eficaz el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales en los trabajadores por cuenta ajena. Los deberes del autónomo están dirigidos a evitar el accidente del trabajador que comparte un mismo centro de trabajo.

No se aparta, en este sentido, el art 24.5 LPR de la lógica general del legislador que excluye al autónomo de las normas de prevención de riesgos laborales. Este precepto no traslada riesgos del autónomo a la empresa contratante ni impone deberes empresariales respecto a áquel. Podría pensarse que el precepto obliga a la empresa a coordinar y cooperar en la prevención de riesgos del autónomo pero esta interpretación es absurda porque no hay nada que coordinar ni cooperar con alguien al margen de la normativa de prevención de riesgos laborales que se pretende hacer cumplir eficazmente. Es muy significativo que el art 24.5 LPR excluya de la remisión el apartado 3º del art 24 LPR, que, en las contrataciones de propia actividad desarrolladas en los propios centros de trabajo, encomienda a la empresa contratante un deber de vigilar las medidas de seguridad de los trabajadores de empresas contratistas y subcontratistas. Como no hay nada que vigilar, porque el autónomo no tiene medidas de seguridad impuestas por la norma, el legislador, en coherencia, descarta un absurdo deber de vigilancia de la empresa contratante respecto al autónomo. Se confirma así, de nuevo, que la opción normativa es exclusivamente la protección a terceros.

² Como subrayan GARCIA MURCIA, J, "Trabajo autónomo y seguridad y salud en el trabajo", *Relaciones Laborales* 2000/I, p.523 y CARDENAL CARRO, M, "Mucho ruido y pocas nueces en la salud laboral de los autónomos", *Aranzadi Social* 2003, p.293.

Tampoco, por su parte, el art 24.5 LPR impone deberes de autoprotección del autónomo porque la coordinación y cooperación con otras empresas tiene el destino de proteger a los trabajadores de las empresas concurrentes.

En conclusión, esta excepción no hace sino confirmar la regla de la exclusión generalizada de los autónomos del ámbito normativo de la prevención de riesgos laborales, salvo cuando se intenta proteger la salud de terceros.

4.2 Reciente desarrollo reglamentario : arts 4.1 y 9.4 del Decreto 171/2004

El art 24 LPR necesitaba, desde hace tiempo, un desarrollo reglamentario que especificara los deberes de cooperación, información y coordinación en prevención de riesgos laborales en supuestos de concurrencia de actividades empresariales en un mismo centro de trabajo. El reciente RD 171/2004 desarrolla reglamentariamente esta cuestión colmando esta expectativa. En cualquier caso, no voy a analizar esta norma más allá de lo que ha supuesto para los autónomos, no sin antes efectuar alguna precisión.

El RD 171/2004, que inaugura un nuevo concepto de centro de trabajo, definido como "cualquier área edificada o no en la que los trabajadores deban permanecer o a la que deban acceder por razón de su trabajo", y una novedosa definición de empresario titular del centro de trabajo como "la persona que tiene capacidad de poner a disposición y gestionar el centro de trabajo", distingue tres supuestos :

En primer lugar, la mera concurrencia de trabajadores de varias empresas en un mismo centro de trabajo que genera deberes de cooperación, coordinación e información en prevención de riesgos entre todas las empresas concurrentes (arts 4-5 y 11-14).

En segundo término, la concurrencia de trabajadores de varias empresas en un centro de trabajo del que un empresario es titular, que da lugar a deberes de prevención de riesgos laborales del empresario titular y del resto de empresas (arts 6-9).

Un tercer supuesto, la concurrencia de trabajadores de varias empresas en un centro de trabajo cuando existe un empresario principal, en el que se desarrolla el deber de

vigilancia en prevención de riesgos laborales del empresario principal (art 10).

Estos supuestos de hecho no son compartimentos estancos porque pueden existir casos donde se acumulen los deberes de prevención de riesgos laborales de todos ellos, al ser una concurrencia de empresas (1º supuesto) con un empresario titular del centro (2º supuesto) que además es empresa principal (3º supuesto). Igual que puede existir una suma de deberes del primer y segundo supuesto, en caso de concurrencia empresarial con empresario titular del centro de trabajo o, en el enunciado primero, una simple concurrencia de actividades sin empresa titular.

En este marco, y en coherencia con el art 24.5 LPR conexo con los arts 24.1 y 24.2 LPR, la integración del autónomo en el RD 171/2004 es manifiesta en sus arts 4.1 y 9.4. De un lado, el art 4.1 declara que "el deber de cooperación será de aplicación a todas las empresas y trabajadores autónomos concurrentes en el centro de trabajo, existan o no relaciones jurídicas entre ellos". De otro lado, el art 9.4 extiende las medidas de prevención del empresario titular a "los trabajadores autónomos que desarrollen actividades en el centro de trabajo". Por tanto, el autónomo encaja en el primer y segundo de los supuestos mencionados, estando al margen del tercero, también en coherencia con la falta de remisión del art 24.5 LPR al art 24.3 LPR.

En el primer supuesto, concurren trabajadores de varias empresas en un mismo centro de trabajo, pudiendo concurrir también autónomos. En este caso, el autónomo, con las bases jurídicas expuestas, tiene un doble deber de prevención de riesgos laborales.

Por un lado, deber de cooperación en el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales. El autónomo debe, en los términos del art 4.2 RD 171/2004, informar a las empresas concurrentes de los riesgos específicos de su actividad que puedan afectar a terceros. La información, proporcionada antes del inicio de su actividad, debe ser adecuada y suficiente, teniendo que ser por escrito si es un riesgo grave o muy grave. El autónomo, a su vez, como ordena el art 4.3 RD 171/2004, debe comunicar toda situación de emergencia susceptible de afectar a la seguridad y salud de los trabajadores de las empresas presentes en el centro de trabajo.

Por otro lado, deber de coordinación en prevención de riesgos laborales. El autónomo debe participar de los medios de coordinación apuntados en el art 11 RD 171/2004 : intercambio de información, reuniones periódicas con las empresas concurrentes, reuniones conjuntas con los comités de salud o delegados de prevención de las empresas concurrentes, impartición de instrucciones, medidas conjuntas de prevención, designación de coordinadores de las actividades preventivas y otras alternativas, todo ello en el marco de los arts 5 y 12 RD 171/2004.

En el segundo supuesto, donde, además de concurrir trabajadores de varias empresas, existe un empresario titular del centro de trabajo, el autónomo también adquiere protagonismo. Conectando el art 7.1 con el art 9.4 RD 171/2004, el empresario titular debe informar a los autónomos del centro de trabajo sobre los riesgos propios del centro de trabajo que puedan afectar a su actividad, así como de las medidas de prevención y emergencia que se deben aplicar para evitarlos, todo en aras de proteger a terceros porque como, he expuesto, los autónomos están fuera de la normativa de seguridad y salud en el trabajo. Conectando, por su parte, el art 8.1 con el art 9.4 RD 171/2004, el empresario titular debe impartir, a los autónomos, instrucciones de prevención de riesgos existentes en el centro de trabajo que puedan afectar a los trabajadores de las empresas concurrentes y determinar las medidas de emergencia que deban aplicarse. Tanto la información como la instrucción del empresario titular al autónomo debe efectuarse antes del inicio de la actividad y cuando se produzca un cambio en los riesgos existentes en el centro de trabajo como encomiendan los arts 7.2 y 8.3 RD 171/2004, siendo por escrito si es un riesgo grave o muy grave en exigencia de los arts 7.3 y 8.4 de dicha norma reglamentaria. Pues bien, en este marco, el autónomo tiene el deber de tener en cuenta esta información de prevención de riesgos laborales y de cumplir las instrucciones impartidas por el empresario titular, tal como se deduce del art 9.4 RD 171/2004, aunque no exista relación jurídica entra ambas partes.

Estos deberes específicos de prevención de riesgos laborales del autónomo, que tienen la finalidad, insisto, de proteger a terceros, son, como ya ha sido apuntado, sancionables administrativamente en aplicación de la infracción grave del art 12.3 LISOS y de la muy grave del art 13.7 LISOS, si es una actividad especialmente peligrosa. Y como también he afirmado, su incumplimiento puede dar lugar,

en caso de accidente, a responsabilidades civiles extracontractuales de terceros contra el autónomo.

En definitiva, el RD 171/2004, sin separarse del art 24.5 LPR, ha especificado los deberes de prevención de riesgos laborales del autónomo en situaciones de concurrencia empresarial en un mismo centro de trabajo para proteger a terceros, lo que tiene enorme trascendencia práctica para este colectivo. Pero con ello, se ha vuelto a confirmar la regla de la exclusión generalizada de los autónomos del ámbito normativo de la prevención de riesgos laborales, salvo cuando se intenta proteger la salud de terceros.

5. INTEGRACIÓN DEL AUTÓNOMO EN LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES DEL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN

5.1 *Excepción normativa del Decreto 1627/1997 y articulación con el Decreto 171/2004*

El RD 1627/1997, con origen en la directiva 92/57, regula las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras, públicas y privadas, de construcción e ingeniería civil³. A grandes rasgos, este reglamento obliga al promotor de la obra a elaborar un estudio de salud laboral, antes de su ejecución, y a nombrar un coordinador de seguridad. En el marco de dicho estudio y con la supervisión del coordinador, las empresas contratistas en la obra deben elaborar un plan de seguridad que se aplica a sus trabajadores y, como expondré, a los autónomos contratados, así como a las empresas subcontratistas y, por tanto, también a sus trabajadores y a los autónomos por ellas contratados⁴. El autónomo en la obra de construcción está, así, vinculado por la normativa reglamentaria, el estudio de salud laboral elaborado por el promotor, el plan de seguridad ideado por la

³ El ámbito del RD 1627/1997 es amplio porque abarca, tal como dictamina el art 2.1, "cualquier obra pública pública o privada en la que se efectúen trabajos de construcción e ingeniería civil cuya relación no exhaustiva figura en el anexo I del reglamento". Este anexo no exhaustivo es el siguiente : excavación, movimiento de tierra, construcción, montaje y desmontaje de elementos prefabricados, acondicionamiento o instalaciones, transformación, rehabilitación, reparación, desmantelamiento, derribo, mantenimiento, conservación, trabajos de pintura y limpieza y saneamiento. Hay que tener en cuenta que, en virtud del art 1.2, están excluidas las industrias extractivas a cielo abierto o subterráneas o por sondeos con normativa específica.

⁴ Ver SÁNCHEZ DE LA ARENA, M.A, *Seguridad y salud en las obras de construcción*, La Ley, Madrid, 2001, p.85 y ss.

empresa contratista y las medidas adoptadas por el coordinador.

Tal como define el art 2.1.j RD 1627/1997, el autónomo es "la persona física distinta del contratista y 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". El impacto de esta norma reglamentaria en el, así definido, autónomo es doble.

Por un lado, el RD 1627/1997 especifica los deberes generales de cooperación, coordinación e información en prevención de riesgos laborales, a los que antes aludíamos, cuando concurren varias empresas en una obra de construcción. El RD 1627/1997 es, esencialmente, una norma de coordinación de la prevención de riesgos laborales en la construcción. La entrada en vigor del RD 171/2004 que coordina, con carácter general, la prevención de riesgos laborales en los supuestos antes enunciados, podía plantear problemas de aplicación normativa en dicho sector. Por ello, la DA 1ª del RD 171/2004 se remite al RD 1627/1997 en las obras de construcción, especificando que la información de su art 7 se entiende cumplida por el promotor con el estudio de salud, que las instrucciones del art 8 son las impartidas por el coordinador de la obra y que los medios de coordinación son los desarrollados en el sector. Los deberes del autónomo, en cuanto que concurre con otras empresas en la obra de construcción, son, por tanto, los determinados en el RD 1627/1997 en conexión con la DA 1ª RD 171/2004 que, en última instancia, se plasman en la cooperación, coordinación e información del estudio de salud, el plan de seguridad y el conjunto de medidas adoptadas por los coordinadores de obra.

Por otro lado, en lo que resulte más trascendental, el RD 1627/1997 integra a los autónomos en su ámbito de aplicación, en una clara manifestación de la cláusula abierta por el art 3.1.2º LPR, lo que inaugura un escenario jurídico singular donde el trabajador por cuenta propia es destinatario natural de normas de salud en el trabajo. La protección de los riesgos profesionales del autónomo se efectúa asumiendo, como voy a desarrollar, una doble lógica contraria a la existente en el modelo general de exclusión. Por un lado, la lógica de la implicación de la empresa contratante en los riesgos del autónomo y, por otro, la lógica de la autoprotección de la salud del trabajador por cuenta propia.

5.2 Deberes empresariales de prevención de riesgos laborales respecto al autónomo

El RD 1627/1997, como he anticipado, implica a la empresa contratante en los riesgos profesionales del autónomo que trabaja por cuenta propia en una obra de construcción. La empresa que contrata a un autónomo asume sus riesgos profesionales y, por ello, tiene los deberes de prevención exigidos por la norma reglamentaria. O dicho desde otro ángulo, el contrato civil o mercantil entre la empresa y el autónomo es un cauce de transmisión de riesgos laborales que genera deberes de prevención para la parte empresarial. En las obras de construcción, la dependencia económica del autónomo - que no es, sin embargo, determinante - o la mera recepción empresarial de la utilidad del trabajo efectuado por cuenta propia sirven como criterios que legitiman la traslación de riesgos y, por ende, la protección del autónomo por parte de la empresa que lo ha contratado. En esta lógica, el RD 1627/1997 articula una serie de deberes empresariales de prevención de riesgos profesionales del autónomo sobre el cimiento del plan de seguridad laboral aplicable en la obra.

El art 2.3 del RD 1627/1997, en conexión con los arts 11.1.d y 11.2, consagra unos deberes del promotor respecto al autónomo contratado directamente, salvo que sea un cabeza de familia que construye o repara su vivienda. El promotor debe informar al autónomo de los riesgos laborales existentes en la obra, darle instrucciones para que cumpla las medidas de seguridad pertinentes y vigilarle para que cumpla la normativa de prevención, de tal manera que asume la responsabilidad de sus incumplimientos, como dictamina el art 11.2 RD 1627/1997. En la misma línea, los arts 11.1.d y 11.2 RD 1627/1997 exigen a las empresas contratistas y subcontratistas cumplir estos deberes de información, instrucción y vigilancia respecto a la prevención de riesgos profesionales de los autónomos contratados, asumiendo la responsabilidad de los incumplimientos, por parte de éstos, del plan de seguridad. No se trata ya, en ambos casos, de informar e instruir para proteger a terceros sino, de acuerdo con la extensión del ámbito de la norma, de hacerlo para proteger la salud del propio autónomo.

La ley 54/2003 ha incidido en esta cuestión, reformando los tipos administrativos aplicables al supuesto. El art 12.14

LISOS califica de infracción grave que el empresario titular no adopte las medidas necesarias para garantizar que "aquellos otros" que desarrollan allí su actividad, incluidos autónomos, reciban información e instrucción sobre riesgos y medidas de prevención, con la catalogación de muy grave en el art 13.18 LISOS en actividades peligrosas. De manera más específica, se puede proyectar sobre estos incumplimientos el nuevo art 12.24.c LISOS que, en la construcción, declara infracción grave la falta de información e instrucción en prevención de riesgos del promotor a los empresarios de la obra, entre los que se pueden incluir autónomos. Son, a su vez, aplicables al caso las infracciones administrativas generales, graves y muy graves, por falta de coordinación y cooperación de las empresas con los autónomos en la obra, tipificadas en los arts 12.13 y 13.7 LISOS.

La presencia de estos deberes abre la posibilidad de que, en caso de accidente, el autónomo, exiga al promotor o a la empresa que lo ha contratado, una responsabilidad civil contractual por incumplimiento del contrato civil o mercantil. A mi juicio, la información e instrucción en prevención de riesgos laborales se incorpora al contenido del contrato civil o mercantil suscrito, por lo que su incumplimiento causando un accidente en el autónomo, abre responsabilidades civiles contractuales con todas sus consecuencias jurídicas. Al igual que los deberes de prevención de la empresa frente al trabajador son deberes contractuales, en el marco del contrato de trabajo, sucedería lo mismo en la relación jurídica entre promotor o contratista o subcontratista con el autónomo. De la misma manera, la falta de vigilancia empresarial supone que, si se exigen responsabilidades de terceros al autónomo por incumplir las normas de seguridad, el promotor o la empresa contratista o subcontratista asuman una responsabilidad derivada, como declara, aunque de manera confusa, el art 11.2 RD 1627/1997.

5.3 Deberes de autoprotección de la salud del autónomo

La segunda lógica latente en el sector de la construcción es la ruptura de la autotutela del autónomo en la salud laboral y la consecuente imposición reglamentaria de deberes de autoprotección. Ya no se confía en que el autónomo se defienda, por sí mismo, de los riesgos derivados de su trabajo. Por ello, se establecen deberes del trabajador por cuenta propia frente a sí mismo en las obras de construcción para evitar, en lo posible, accidentes de trabajo.

El art 12 RD 1627/1997 articula jurídicamente esta política preventiva en las obras de construcción. Este precepto enumera un conjunto de deberes de prevención de riesgos laborales del autónomo en el sector : cumplimiento de los principios de acción preventiva del art 15 LPR y desarrollo de las tareas del art 10 del reglamento, entre las que están labores de acondicionamiento, limpieza, almacenamiento, depósito y circulación, sometimiento al amplio anexo IV de disposiciones mínimas de seguridad durante la ejecución de la obra, cumplimiento de los deberes del art 29 LPR como si fuera un trabajador, teniendo que velar, así, por su propia salud, utilización de los equipos de trabajo conforme al RD 1215/1997 y de equipos de protección individual en el marco del RD 773/1997, deber de obediencia a las instrucciones e indicaciones del coordinador de salud laboral en la obra, cooperación con el resto de las empresas concurrentes para un adecuado cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales y, con una significativa cláusula de cierre, cumplimiento del plan de seguridad aplicable en la obra de construcción. La radical opción del art 12 RD 1627/1997 supone integrar plenamente al autónomo en la normativa de prevención y extender al máximo sus deberes de autoprotección en el ámbito de aplicación de dicha norma reglamentaria. Con esta operación, a la vez quedan protegidos terceros que acompañan al autónomo en la obra, como trabajadores de empresas y otros autónomos. El trabajador por cuenta propia es tratado, así, como trabajador, destinatario de deberes de autoprotección y, simultáneamente, como empresa que convive en la obra con terceros que merecen protección de su salud⁵.

Los deberes de prevención de riesgos laborales del autónomo del art 12 RD 1627/1997 no van acompañados de responsabilidades administrativas por su incumplimiento. En la lista ofrecida por los arts 11-13 LISOS no se mencionan tipos administrativos con estas conductas en las obras de construcción, puesto que la única mención al autónomo es para sancionar el incumplimiento de su deber general de cooperar con otras empresas en materia de prevención, como ha sido analizado anteriormente, citando los arts 12.13 y 13.7 LISOS⁶. Podría interpretarse que, una vez reconocidos los

⁵ Subraya esta posición híbrida del autónomo, GARCIA MURCIA, J, "Trabajo autónomo y seguridad y salud en el trabajo", cit, p.524-525.

⁶ En el mismo sentido, SÁNCHEZ DE LA ARENA, M.A, *Seguridad y salud en las obras de construcción*, cit, p.252. Sí parece admitir una responsabilidad administrativa general del autónomo, GARCIA MURCIA, J, "Trabajo autónomo...", cit, p.525.

deberes del art 12 RD 1627/1997, los arts 2.8 y 5.2 LISOS habilitarían la extensión a los trabajadores por cuenta propia en obras de construcción de cualquier infracción administrativa de los arts 11-13 LISOS. Estas cláusulas abiertas, que contemplan genéricamente al autónomo como sujeto responsable administrativo si incumple las normas de seguridad laboral, permitirían, así, sancionar los incumplimientos del art 12 RD 1627/1997. Estimo, sin embargo, que estas interpretaciones extensivas no caben en las responsabilidades administrativas al ser incompatibles con los principios de legalidad y tipicidad. Además, en los arts 11-13 LISOS, el legislador cuando quiere sancionar al autónomo lo nombra expresamente y si no lo ha hecho en otras infracciones es porque no desea, entiendo, sancionarlo. Es significativo, en este sentido, que la ley 54/2003 no haya diseñado tipos administrativos dirigidos al autónomo en el sector de la construcción. El autónomo tiene, así, deberes de autoprotección de su salud laboral sin sanción administrativa como ocurre, por otra parte, con los trabajadores por cuenta ajena. En cualquier caso, es una opción normativa que no es inevitable porque, como sucede en el tráfico, los deberes de autoprotección, en interés de uno mismo, pueden ir acompañados de sanciones administrativas.

La presencia de estos deberes en el autónomo que trabaja en una obra de construcción puede ser un motivo que justifique la ruptura del contrato civil o mercantil por parte de la empresa que lo ha contratado. Es, entiendo, un incumplimiento de los deberes contractuales del autónomo con esta posible consecuencia jurídica. De la misma manera que los deberes de prevención del trabajador se integran en el contrato de trabajo, pudiendo ser éste sancionado disciplinariamente por su incumplimiento, el contrato civil o mercantil recibe los deberes del art 12 RD 1627/1997 en la parte del autónomo, pudiendo ser su incumplimiento motivo de ruptura contractual⁷. En otro orden de cosas, cualquier tercero dañado por el autónomo, en la obra, por incumplimiento de estos deberes, puede ejercer una acción de responsabilidad civil extracontractual fundada en este precepto. Cuando el art 11.2 RD 1627/1997 traslada la responsabilidad de estas

⁷En el mismo sentido, CARDENAL CARRO,M, "Mucho ruido y pocas nueces en la salud laboral ...", cit, p.296. En contra, GARCIA MURCIA,J, "Trabajo autónomo y seguridad y salud en el trabajo", cit, p.527, entiende que estos deberes no se integran en el contrato civil o mercantil, al tener una dimensión exclusivamente pública. A mi juicio, la falta de sanciones administrativas al autónomo precisamente muestra la ausencia de esta dimensión pública del deber, que tendría, así, exclusivamente, una proyección privada que afecta al contrato civil o mercantil.

conductas del autónomo a la empresa que lo ha contratado abre, incluso, aunque ello es más dudoso, la posible acción del tercero dañado contra el promotor, contratista o subcontratista correspondiente.

6. PERSPECTIVAS DE FUTURO : HACIA UNA INTEGRACIÓN DE LOS AUTÓNOMOS EN LA NORMATIVA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

El ordenamiento laboral español ofrece, desde todas las consideraciones expuestas, dos modelos de tratamiento de los riesgos profesionales del trabajo autónomo. Un modelo general de exclusión del autónomo de la normativa de seguridad laboral, fundamentado en la falta de implicación de la empresa contratante respecto a los riesgos del autónomo contratado y en la plena confianza en la autotutela de quien desempeña un trabajo por cuenta propia, lo que margina el espacio de la política preventiva a la protección de posibles terceros afectados. Y un modelo sectorial en la construcción de plena integración del trabajador por cuenta propia en las normas de seguridad laboral, cimentado en deberes de prevención de la empresa contratante respecto al autónomo y en deberes de autoprotección de la salud en el trabajo.

Existen, al menos, tres razones que invitan a pensar en la próxima ruptura de este marco normativo de protección de los riesgos profesionales del autónomo.

En primer lugar, la estrategia comunitaria de salud y seguridad en el trabajo para el período 2002-2006, adoptada por resolución del Consejo de 3 de Junio de 2002, tiene, entre sus objetivos, la integración de los autónomos en las acciones de formación, información, sensibilización y prevención de riesgos profesionales. Esta estrategia europea, que es un nuevo programa de acción comunitaria de protección de la salud en el trabajo, abre la posibilidad de numerosas acciones políticas y normativas en la protección de los riesgos profesionales de los trabajadores por cuenta propia. Comienza a romperse, así, la clásica delimitación de las políticas preventivas europeas, centradas en el trabajo por cuenta ajena, tal como se definía en la directiva marco 89/391, con la excepción más importante de la directiva 92/57 en las obras de construcción, que integra a los autónomos en su ámbito de aplicación⁸. La vigente estrategia europea ya ha

⁸ El modelo comunitario general de exclusión del autónomo de las directivas de prevención de riesgos acompañado del otro modelo comunitario sectorial de la construcción, que sí integra al trabajador por cuenta propia, explica, en parte, la presencia de ambos modelos en

dado el fruto de la recomendación del Consejo, de 18 de Febrero de 2003, relativa a la extensión de la normativa de prevención de riesgos laborales a los autónomos⁹. Esta recomendación muestra una decidida voluntad de las instituciones comunitarias de cumplir este objetivo e integrar al autónomo en la protección normativa de sus riesgos profesionales. No sería de extrañar que, en un futuro no lejano, se reformen las directivas de prevención de riesgos laborales con esta finalidad o que se aprueben directivas dirigidas al trabajo autónomo. Estos cambios normativos tendrían un impacto enorme en nuestro Derecho de prevención de riesgos laborales, que debería adaptarse a estos mandatos comunitarios.

En segundo término, el debate en torno a la protección del denominado "autónomo económicamente dependiente" es ya una realidad en España, como lo demuestran algunas iniciativas políticas y sindicales¹⁰. Existe una demanda para que este colectivo, caracterizado porque trabaja por cuenta propia pero depende económicamente de una o de pocas empresas, sea protegido en sus condiciones de trabajo, implicando, para ello, a las empresas de las que realmente depende sin existir subordinación jurídica. La protección mínima y homogénea del autónomo dependiente que plantea este debate se conecta con la presencia de riesgos comunes, que afectan a los intereses de cualquier sujeto que preste un servicio para la empresa, con o sin dependencia jurídica, entre los que están, sin duda, los daños derivados del trabajo¹¹. Por ello, y sin desarrollar esta compleja problemática, lo cierto es que la protección de este colectivo se iniciará probablemente con la proyección de las medidas de seguridad laboral siendo equiparados, en este sentido, con los trabajadores por cuenta ajena de la misma empresa. La dependencia económica será entonces criterio más que suficiente para trasladar riesgos profesionales e implicar en los mismos a la empresa de la que depende realmente el autónomo. Todo ello en procesos de descentralización productiva, donde concurren numerosas empresas que deberán coordinarse y cooperar para que la

nuestro Derecho. El influjo del Derecho Comunitario en la materia resulta evidente y, por ello, el cambio de política europea preventiva va a ser determinante para nuestro Derecho de prevención de riesgos laborales.

⁹ Recomendación del Consejo 18 de Febrero de 2003 (Diario oficial de 28 de Febrero de 2003).

¹⁰ Ver GUTIERREZ-SOLAR CALVO, B, "El autónomo económicamente dependiente : problemática y método", *Aranzadi Social* 2003, n°18, p.41-60, donde se subrayan estas iniciativas, p.43.

¹¹ Como pone de manifiesto GUTIERREZ-SOLAR CALVO, B, "El autónomo económicamente dependiente ...", cit, p.42-43 y 59.

normativa de prevención de riesgos laborales sea eficaz también para los autónomos dependientes. Los retos de estas previsibles reformas tendrán un impacto importante en la normativa de prevención de riesgos laborales, receptora, al menos, de una parte de los autónomos. En cualquier caso, estos cambios normativos dependerán de voluntades políticas bien decididas aún por desplegar.

Finalmente, la reciente extensión de la protección social por contingencias profesionales a los autónomos va a tener un impacto en la prevención de estos riesgos en dicho colectivo. Aunque la reciente reforma, prevista en el art 40.4 de la ley 53/2002 y articulada en el RD 1273/2003, gira en torno al principio de voluntariedad del cotizante sobre estas contingencias y restringe al máximo el concepto, a los efectos de protección social, de accidente de trabajo del autónomo¹², resulta indudable que ya existe un interés general en la prevención de los riesgos profesionales de este colectivo, para evitar accidentes de trabajo y no asumir un excesivo coste en el pago de prestaciones sociales. El ahorro de gasto social es, en este sentido, una razón más para extender al autónomo las medidas de seguridad laboral. Tanto, directamente, la Seguridad Social, como, en calidad de entidades colaboradoras, las mutuas de accidentes de trabajo, tienen ya interés en reducir la siniestralidad laboral de los autónomos para no tener un exorbitante gasto en prestaciones sociales por contingencias profesionales. La conexión entre prevención y protección social de riesgos profesionales, clásica en el trabajo por cuenta ajena, está ya presente en el trabajo por cuenta propia, lo que va a suponer una transformación de las normas de seguridad laboral en este colectivo. Por ello, no sería de extrañar que, anticipándose a los cambios normativos, las mutuas de accidentes de trabajo comiencen a integrar a los autónomos mutualistas en sus planes de acción preventiva y a ofrecer a los mismos servicios de prevención de riesgos.

En definitiva, la decidida voluntad europea de extensión al autónomo de la normativa comunitaria de prevención de riesgos laborales, el debate interno sobre el autónomo económicamente dependiente con enorme trascendencia para la protección de la salud en el trabajo y la reciente, aunque matizada, apuesta por la protección social de los trabajadores por cuenta propia en las contingencias profesionales, con reflejo en la integración de los protegidos en la prevención de dichos

¹² Me remito, en esta cuestión, al análisis jurídico de Alberto Valdés Alonso en este mismo número de la revista *Documentación Laboral*.

riesgos, son razones más que suficientes para afirmar que se camina hacia la regulación de la protección de los riesgos profesionales de los autónomos. Todo indica que estamos, por tanto, en los albores de una transformación de la normativa de prevención de riesgos laborales, reacia siempre a contemplar el trabajo por cuenta propia en su ámbito general de aplicación, en un planteamiento que comienza a quebrarse.

7. RETOS Y PROBLEMAS EN LA PROTECCIÓN DE LOS RIESGOS LABORALES DE LOS AUTÓNOMOS

La integración de los autónomos en la normativa de prevención de riesgos laborales es una tarea, por todo lo expuesto, previsible y necesaria. Como he constatado, la ley 54/2003 no aborda esta tarea y aparca, al menos por el momento, la extensión a los autónomos de las normas de seguridad laboral. De la misma manera, el RD 171/2004 se limita a desarrollar, como no podía ser de otra manera, los deberes de prevención de riesgos laborales de los autónomos en los supuestos de concurrencia empresarial, con la única finalidad de proteger a terceros en los centros de trabajo. La integración del autónomo en el Derecho de prevención de riesgos laborales es, por tanto, una labor pendiente que plantea enormes retos jurídicos para el legislador y para las partes que participan en el diálogo social sobre la materia.

Los problemas que suscita la integración de los trabajadores por cuenta propia en el Derecho de prevención de riesgos laborales no se solucionan con un mero trasvase de las técnicas aplicadas en el trabajo por cuenta ajena. Las coordenadas son distintas y, por tanto, las acciones normativas deberán responder a esta diferencia. El modelo sectorial de la construcción es una referencia en la materia, tal como ha sido expuesto, pero se proyecta en un ámbito donde la adaptación de las normas laborales resulta más fácil que en otros sectores sin superar, además, numerosas asignaturas pendientes en la prevención del autónomo como la organización de la autoprotección, la financiación del coste en prevención, la posible representación colectiva, el control adecuado de las medidas de seguridad, la definición de los deberes teniendo en cuenta la especificidad del trabajo por cuenta propia o el régimen jurídico de las responsabilidades, tanto públicas como privadas¹³.

¹³ Desarrollo las virtudes y defectos del RD 1627/1997 en esta cuestión en un análisis jurídico más específico "Prevención de riesgos laborales del autónomo en el sector de la construcción" de próxima publicación en el volumen *Nueva sociedad y Derecho del Trabajo*, La Ley, que recoge las

Las técnicas de regulación deberán girar sobre la implicación de la empresa contratante en los riesgos del autónomo, con deberes empresariales de prevención, y el establecimiento de deberes de autoprotección, con el correlato de un régimen articulado de responsabilidades de las empresas implicadas y del trabajador por cuenta propia. La aplicación de estas técnicas plantea, sin embargo, numerosos problemas, que no pretendo solucionar aquí, sino exclusivamente plantear con la intención de reflexionar sobre la regulación de la prevención de los riesgos profesionales del autónomo.

Es diferente el autónomo que trabaja en un establecimiento de su titularidad, que el que desempeña sus labores en centros de trabajo fijos donde concurren varias empresas o que el que se traslada constantemente prestando su actividad en diferentes lugares. En el primer caso resulta más difícil implicar a los clientes en la prevención del autónomo y exigir deberes de autoprotección que en el segundo, donde la natural concurrencia de empresas en un mismo lugar permite articular mejor estas técnicas de regulación. De la misma manera, el típico autónomo que se traslada continuamente en el desarrollo de sus tareas tiene unas características difíciles de compaginar con las técnicas aplicables en los dos supuestos anteriores. Esta diversidad tendrá que ser tenida en cuenta en la protección de los riesgos profesionales de los autónomos.

Los deberes de prevención de riesgos laborales, tanto de empresas contratantes como de autoprotección, deberán ser definidos conforme al trabajo por cuenta propia y respondiendo a dicha diversidad. Esta ingente labor supondrá trasladar a contratos civiles o mercantiles de prestación de servicios deberes, al margen de la autonomía de la voluntad, tanto de la empresa contratante como del autónomo contratado. El contenido de cada deber no podrá ser una mera copia de los deberes contractuales laborales.

La organización de la prevención de riesgos laborales, bien articulada en la empresa, tiene enormes dificultades respecto al autónomo. En unos casos, la cooperación interempresarial en un mismo centro de trabajo facilitará su integración en la gestión de la prevención pero en muchos otros el aislamiento del autónomo exigirá reinventar los instrumentos de

ponencias y comunicaciones del III seminario Xacobeo Laboral dirigido por el profesor Efrén Borrajo Dacruz.

organización preventiva. Las mutuas de accidentes de trabajo o las entidades especializadas, en calidad de servicios de prevención ajenos, tendrán, por tanto, un enorme reto de adaptación a este colectivo bien diverso.

La financiación de la prevención de riesgos es un coste que deberá ser repercutido en los clientes, las empresas contratantes o el propio autónomo, con soluciones imaginativas, impulsadas por el Estado, que no frenen la creación de autoempleo. A su vez, utilizando el coste de prevención, se pueden crear riesgos de competencia desleal entre autónomos, que deberán ser evitados.

El adecuado cumplimiento de las medidas de seguridad laboral es fruto, a veces, de un eficaz control de los representantes colectivos de los trabajadores y funcionarios, ausente en los autónomos. La búsqueda de eficacia en el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos que se pretende integrar planteará la necesidad de diseñar instrumentos de control a través de representantes de autónomos. De la misma manera, el papel de la Inspección de Trabajo deberá ser reinventado en la vigilancia y control de un numeroso colectivo no localizable, además, en muchas ocasiones, en un mismo lugar de trabajo.

El régimen jurídico de las responsabilidades, públicas y privadas, de los clientes, las empresas contratantes y los autónomos plantea un reto de enorme envergadura. Con la utilización de responsabilidades penales y administrativas, de un lado, y de responsabilidades civiles extracontractuales y contractuales, de otro, el legislador deberá articular, con claras opciones normativas, un renovado listado de infracciones administrativas o la apertura de cauces jurídicos inéditos de reclamación de daños en los accidentes de trabajo del autónomo o con implicación del mismo. La atribución y ordenación de las competencias jurisdiccionales en la materia hará, si cabe, más compleja esta cuestión, todavía no bien resuelta en el ámbito laboral.

En conclusión, todo indica que la protección de los riesgos laborales de los autónomos es una tarea que el legislador tendrá que abordar en los próximos años, solucionando éstos y otros problemas jurídicos. Esta labor transformará la estructura actual de la normativa de prevención de riesgos laborales y garantizará la salud en el trabajo de un colectivo de gran importancia en nuestro tejido productivo.