

Apuntes técnicos del Invassat

17/4. CAE, CUESTIONES DE INTERÉS I (Coordinación de actividades empresariales en el marco de la PRL)

Juan José Puchau Fabado

INVASSAT

**APUNTES
TÉCNICOS DEL
INVASSAT**

17/4

**CAE, CUESTIONES DE
INTERÉS I**

(COORDINACIÓN DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES EN EL MARCO DE LA PRL)

JUAN JOSÉ PUCHAU FABADO

Diciembre 2017

Juan José Puchau Fabado

CAE, CUESTIONES DE INTERÉS I

Diciembre de 2017

RESUMEN

El apunte técnico que se expone a continuación trata de adentrarse en el complejo escenario de la coordinación de actividades empresariales y abordar, con espíritu crítico, algunas de las prácticas e interpretaciones que se realizan en esta materia, tanto por parte de las empresas como de los profesionales de la prevención, desde un punto de vista general, es decir, sin considerar sectores o colectivos específicos.

Procede advertir al lector que el carácter del presente apunte técnico es puramente ilustrativo y no exhaustivo.

Para citar este documento:

PUCHAU FABADO, Juan J. CAE, CUESTIONES DE INTERÉS I. [en línea]. Burjassot: Institut Valencià de Seguretat i Salut al Treball, 2017.24p. (Apuntes técnicos del Invassat; 17-4).

Índice.

1.	Introducción	Pág. 4
2.	Objeto del documento	Pág. 4
3.	Antecedentes	Pág. 5
4.	Referencias normativas	Pág. 5
5.	Principales obligaciones en materia de coordinación de actividades empresariales	Pág. 6
6.	Algunas cuestiones de interés en materia de coordinación de actividades empresariales	Pág. 8
6.1.	Intercambio de información: problemática asociada	Pág. 8
6.2.	Simplificación documental para una coordinación más eficaz	Pág. 10
6.2.1.	Tipos de documentación	Pág. 10
6.2.2.	Conclusiones y propuestas	Pág. 13
6.3.	Alcance del deber de vigilancia del empresario principal	Pág. 15
6.3.1.	Contextualización de la cuestión. Marco legal	Pág. 15
6.3.2.	Problemática asociada	Pág. 16
6.3.3.	Apreciaciones finales	Pág. 17
6.4.	Papel de los recursos preventivos en el ámbito de la CAE y requisitos que debe cumplir el personal al que se le asigne su presencia	Pág. 21
6.4.1.	Recursos preventivos y CAE	Pág. 21
6.4.2.	Requisitos del personal al que se le asigne la presencia del recurso preventivo.....	Pág. 22

1. Introducción.

El artículo 14 de la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales (en adelante LPRL), establece expresamente que *“los trabajadores tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo”*, reconociendo asimismo que dicho derecho supone la existencia de un *“correlativo deber del empresario de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales”*.

Sin embargo, cuando en un mismo centro de trabajo coinciden personas trabajadoras pertenecientes a distintas empresas, incluidas las personas autónomas, puede resultar especialmente complejo garantizar de manera eficaz su adecuada protección.

Hay que tener en cuenta que, en estos casos, los riesgos a los que dichas personas se ven sometidas no tienen por qué depender exclusivamente de las propias actividades que ejecutan. Pueden verse agravados por la concurrencia en sí misma, es decir, por el hecho de que sus actividades se desarrollen de forma simultánea o sucesiva respecto a las de las otras empresas. E incluso agregarse riesgos ajenos, inherentes a las actividades realizadas por estas otras empresas.

Esto hace que, en la mayoría de situaciones en la que existe concurrencia de actividades, la gestión de los riesgos para la seguridad y salud de las personas implicadas pueda escapar, en cierta medida, al control de las empresas para las que trabajan y requiera de una adecuada coordinación entre ellas para poder llevarla a cabo de manera eficaz. Esta coordinación constituye, por tanto, una parte fundamental de la actividad preventiva a desarrollar por parte de las empresas en cumplimiento de su deber de protección.

Con objeto de regular esta realidad, el artículo 24 de la LPRL determina el cuerpo básico de obligaciones preventivas en materia de **coordinación de actividades empresariales (CAE)**, cuyo desarrollo reglamentario aborda el Real Decreto 171/2004, de 30 de enero. No obstante, para el caso concreto de las obras de construcción será el Real Decreto 1.627/1997, de 24 de octubre, el que regirá las previsiones del mencionado art. 24 de la LPRL.

2. Objeto del documento.

A pesar de que desde hace años la CAE cuenta con una extensa regulación normativa, y de la ingente cantidad de documentos que se han publicado sobre esta materia en forma de estudios, artículos, guías, etc., aún hoy siguen suscitándose dudas sobre la forma correcta de cumplir con las obligaciones preventivas asociadas a esta actividad.

Además, desde un punto de vista práctico, resulta preocupante la falta de eficacia preventiva que, con elevada frecuencia, encontramos en muchas de las actuaciones que realizan las empresas en este ámbito, en la Comunitat Valenciana.

Así, el objeto del presente documento no es repasar de forma exhaustiva la normativa de aplicación ni todas las obligaciones preventivas que derivan de ella, sino abordar determinadas cuestiones que, desde este Instituto Valenciano de Seguridad y Salud en el Trabajo (INVASSAT), entendemos que despiertan incertidumbres o suscitan problemas a la hora de afrontar la CAE, con el ánimo de favorecer una gestión empresarial más eficaz de los riesgos que se generan en el ámbito de la concurrencia de actividades.

En cualquier caso, es necesario dejar constancia de que los criterios expuestos a continuación se emiten a título meramente informativo y con el único objetivo de proporcionar orientación y asesoramiento, careciendo por tanto de carácter vinculante alguno. El INVASSAT, en su calidad de órgano científico-técnico

en materia de prevención de riesgos laborales de la Administración de la Generalitat, carece de competencias para realizar interpretaciones de carácter vinculante en materia laboral.

3. Antecedentes.

En materia de CAE, el INVASSAT ha publicado los criterios técnicos que se relacionan a continuación, accesibles a través de su [página web](#):

- [CTR INVASSAT 05OB 04 14](#), de abril de 2014, relativo al número de coordinadores de seguridad y salud en fase de ejecución de obra, que pueden designarse para una misma obra.
- [CTR INVASSAT 03OB 10 15](#), de octubre de 2015, relativo a la obligación del coordinador de seguridad y salud en fase de ejecución de la obra de informar al promotor sobre las deficiencias en materia de seguridad y salud en la misma.
- [CTR INVASSAT 08OB 11 15](#), de noviembre de 2015, relativo a la designación del coordinador de seguridad y salud en tareas de reparación de obras ya construidas.
- [CTR INVASSAT 01GP 03 16 REV1](#), de noviembre de 2016, relativo a las obligaciones en materia de coordinación de actividades empresariales de las comunidades de propietarios.

4. Referencias normativas.

- *Ley 31/1995, de 8 de noviembre, por la que se aprueba la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (Artículo 24 sobre coordinación de actividades empresariales – Artículo 32 bis sobre presencia de los recursos preventivos – Disposición adicional decimocuarta sobre presencia de recursos preventivos en las obras de construcción).*
- *Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, en materia de coordinación de actividades empresariales.*
- *Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención. (Artículo 22 bis sobre presencia de los recursos preventivos – Disposición adicional décima sobre presencia de recursos preventivos en las obras de construcción – Disposición adicional undécima sobre actividades peligrosas a efectos de coordinación de actividades empresariales)*
- *Real Decreto 1.627/1997, de 24 de octubre, por el que se establecen disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción.*
- *Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el Sector de la Construcción.*
- *Real Decreto 1.109/2007, de 24 de agosto, por el que se desarrolla la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el Sector de la Construcción.*
- *Real Decreto 681/2003, de 12 de junio, sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores expuestos a los riesgos derivados de atmósferas explosivas en el lugar de trabajo. (Artículo 6 sobre obligación de coordinación)*

- **Real Decreto Legislativo 5/2000**, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social. (**Artículo 12** sobre infracciones graves, apartados 13, 14, 15 y 24 – **Artículo 13** sobre infracciones muy graves, apartados 7 y 8 – **Artículo 42** sobre responsabilidad empresarial, apartado 3)
- **Real Decreto Legislativo 2/2015**, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores. (**Artículo 42** sobre subcontratación de obras y servicios)
- **Real Decreto 1.389/1997**, de 5 de septiembre, por el que se aprueban las disposiciones mínimas destinadas a proteger la seguridad y la salud de los trabajadores en las actividades mineras. (**Artículo 3** sobre obligaciones generales, apartado 3).
- **Real Decreto 290/2004**, de 20 de febrero, por el que se regulan los enclaves laborales como medida de fomento del empleo de las personas con discapacidad. (**Artículo 9** sobre prevención de riesgos laborales en el enclave).
- **Real Decreto 67/2010**, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de Prevención de Riesgos Laborales a la Administración General del Estado. (**Artículo 9** sobre presencia de recursos preventivos y coordinación de actividades empresariales).
- **Ley 20/2007**, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo. (**Artículo 8** sobre prevención de riesgos laborales, apartados 3 y 4)

Toda la legislación referida puede ser consultada en los sitios web del INVASSAT (<http://www.invassat.gva.es>) y del Instituto Nacional de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo (<http://www.insht.es>) en los que, además, resulta accesible la documentación elaborada por los propios institutos así como los enlaces de instituciones y organismos europeos y de otros países que, sin duda, podrán resultar de gran interés en la materia.

5. Principales obligaciones en materia de coordinación de actividades empresariales.

En general, el **Real Decreto 171/2004** establece las obligaciones o medidas preventivas a llevar a cabo por las empresas en materia de CAE, en función del rol que éstas adopten en el ámbito de la concurrencia de actividades. Sin ánimo de entrar en detalle sobre dichas obligaciones y, con el único objeto de facilitar la comprensión de este documento, a continuación se ofrece a modo de síntesis, una simplificación esquemática de las mismas, según la figura o rol adoptado por la empresa:

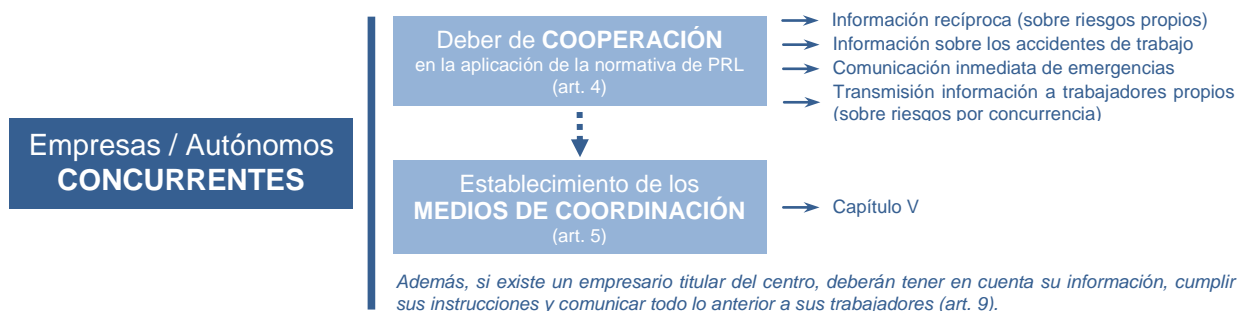


Figura 1. Resumen de las medidas a adoptar por las empresas concurrentes, según lo previsto en el Capítulo II del R.D. 171/2004.

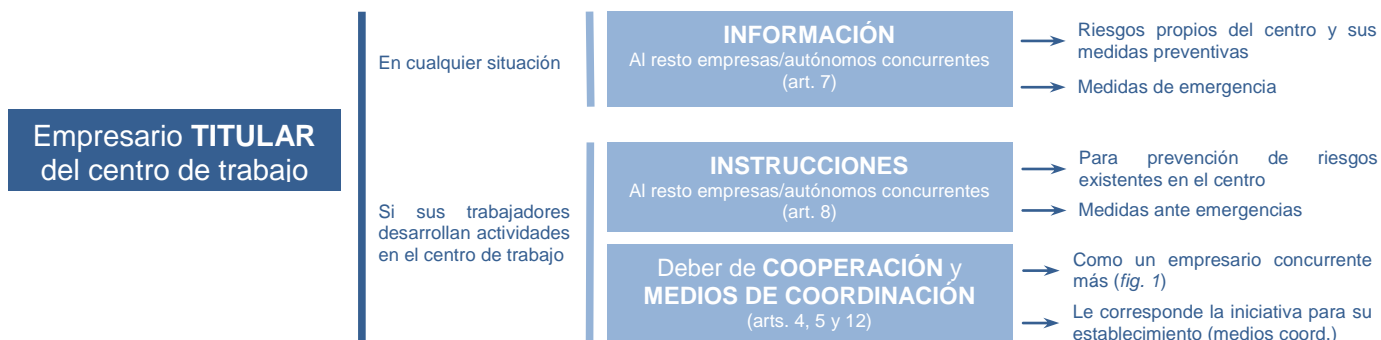


Figura 2. Resumen de las medidas a adoptar por el empresario titular, según lo previsto en el Capítulo III del R.D. 171/2004.

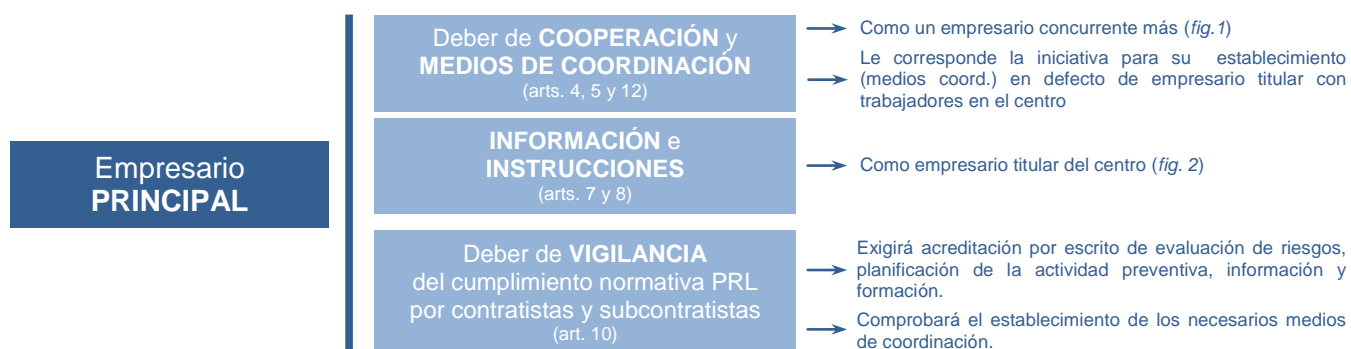


Figura 3. Resumen de las medidas a adoptar por el empresario principal, según lo previsto en el Capítulo IV del R.D. 171/2004.

Sin embargo, cuando la concurrencia se da en el marco de una **obra de construcción**, incluida en el ámbito de aplicación del Real Decreto 1.627/1997, la disposición adicional primera del Real Decreto 171/2004 establece que su aplicación a la obra se regirá por lo establecido en el citado Real Decreto 1.627/1997. Para ello, se tendrá en cuenta lo siguiente:

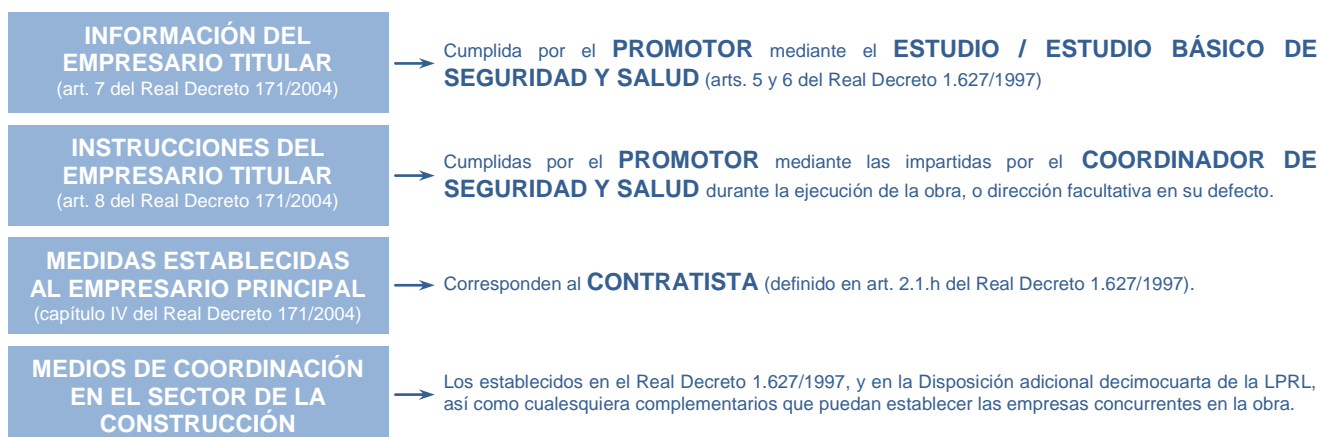


Figura 4. Aplicación del Real Decreto 171/2004 en las obras de construcción.

6. Algunas cuestiones de interés en materia de coordinación de actividades empresariales.

6.1. Intercambio de información: problemática asociada.

El **intercambio de información y de comunicaciones** entre las empresas concurrentes es uno de los **medios de coordinación** expresamente considerados en el Capítulo V del Real Decreto 171/2004 (art. 11.a), llegando incluso a tener que documentarse por escrito de forma preceptiva, en determinadas circunstancias. Concretamente:

- Cuando se refiere a riesgos calificados como graves o muy graves, ya sea en el ámbito de la información recíproca sobre los riesgos específicos de las empresas concurrentes, en cumplimiento de su deber general de cooperación (art. 4.2), o en el de la información e instrucciones del empresario titular en relación con los riesgos propios de su centro de trabajo (arts. 7.3 y 8.4).
- Cuando existe un empresario principal, en lo relativo a la acreditación que éste debe recabar de las empresas contratistas y subcontratistas en cumplimiento de su deber de vigilancia. En particular, deberá exigir la acreditación de la evaluación de riesgos y planificación de la actividad preventiva de las obras y servicios por ellas contratados, así como de la formación e información de las personas trabajadoras actuantes (art. 10.2).

Lo expuesto da una idea de la gran importancia que adquiere dentro de la CAE el intercambio de documentación preventiva entre las empresas. No obstante lo anterior, desde hace tiempo se vienen observando una serie de **problemas** asociados a dicho intercambio, entre los que destacan:

1. Intercambio orientado a un mero cumplimiento formal.

En muchas ocasiones el intercambio de información deja de ser un medio para convertirse en un fin en sí mismo. Así, un elevado número de empresas reducen la CAE a un simple cambio de “papeles” sin profundizar más allá en la gestión preventiva. Esto tiene como consecuencia una baja eficacia de la coordinación como actividad de prevención.

2. Exceso de documentación requerida a/por las empresas.

Ya sea por desconocimiento de la información preventiva relevante para gestionar eficientemente una determinada situación de concurrencia, o de las exigencias legales aplicables a la misma, o bien por miedo a las posibles responsabilidades que pudieran derivarse (es decir, para “cubrirse las espaldas”) o incluso por simple inercia (porque todos lo hacen así)... lo cierto es que es habitual encontrar como el volumen de documentación exigido a las empresas concurrentes resulta excesivo y sobre todo poco útil, pudiendo generar consecuencias negativas como:

- Focalización de los recursos humanos disponibles hacia la gestión documental, en detrimento del resto de actividades preventivas. Dado que la documentación preventiva no se intercambia simplemente para su archivo, sino que para que resulte útil debe ser revisada e incluso analizada en detalle, es necesario tener en cuenta que la preparación y/o comprobación y análisis de grandes volúmenes de la misma, supone una enorme dedicación del personal que actúa en esta materia. A menudo, esto lleva a una coordinación más teórica

que práctica, al dejar poco espacio a otras actividades preventivas más enfocadas hacia la organización y control real de los trabajos, especialmente aquellas que deben realizarse *in situ*. Esta situación se hace más evidente cuanto menor es el tamaño de la empresa, al disponer de menos recursos para destinar a estas actividades.

- Dificultad para discernir lo relevante de lo accesorio. Pues existen más posibilidades de pasar por alto aspectos preventivos clave, como consecuencia de la gran cantidad de información manejada, e incluso de acabar archivando buena parte de la documentación sin haber podido revisarla adecuadamente.

3. Falta de coherencia entre la documentación exigida y los riesgos y/o actividades preventivas asociados con la concurrencia.

El objeto del intercambio de documentación debe ser la obtención de información relevante, que permita la toma de decisiones para la adecuada gestión y control de los riesgos derivados de la concurrencia de actividades. Por tanto, la documentación solicitada debe ser útil y necesaria para que el sistema de coordinación previsto resulte eficaz. Esto lleva a varias **reflexiones**:

- Con independencia del cumplimiento de los requisitos legales, será **la información que requiera el sistema de coordinación** previsto para cada situación, la que determine la documentación a solicitar a las empresas concurrentes.
- Cada situación de concurrencia tiene unas características particulares, por lo que **no existe un sistema de coordinación universal, válido para todas las circunstancias**. Por ello, también la información necesaria dependerá de cada caso, y con ella la documentación que deba intercambiarse.
- Debe entenderse que toda la documentación solicitada en conformidad con el procedimiento de coordinación que se haya establecido, resulta necesaria para garantizar la eficacia de las medidas previstas y que, por tanto, toda ella es importante para controlar de forma adecuada los riesgos considerados. **No tendría ningún sentido solicitar documentación innecesaria o irrelevante**, pues ésta únicamente contribuiría a generar un excesivo volumen documental y a disminuir la eficacia preventiva del sistema.

Por ejemplo, si se exige que se documente el resultado de la vigilancia de la salud de los trabajadores, no cabe entender que es por capricho, sino porque su estado de salud podría suponer un riesgo para el resto de empresas concurrentes o podría verse afectado negativamente por las actividades realizadas por éstas, siendo por tanto necesario su control. En caso contrario, este control sería innecesario y con ello también la exigencia de la documentación referida.

- Como ya se ha comentado, la documentación recibida deberá ser revisada y analizada. **Si esto no se hace, la documentación en sí tiene poco valor para la gestión preventiva.**

Volviendo al ejemplo anterior, si finalmente se determina que debe solicitarse la documentación relativa al resultado de la vigilancia de la salud de los trabajadores, deberá constatarse que dicho resultado es compatible con las actividades que se desarrollen en el marco de la concurrencia. Lo anterior supone no solo comprobar la aptitud médica del trabajador o la vigencia de los resultados de la vigilancia, sino

también otros aspectos tales como si los protocolos aplicados contemplan los riesgos que genera dicha concurrencia. En caso contrario podríamos dar por buena una situación que en realidad supusiera un riesgo para la seguridad y salud del trabajador o para la de otras personas trabajadoras concurrentes.

A pesar de todo esto, muchas empresas establecen como norma en sus procedimientos de coordinación la solicitud, a los empresarios concurrentes que actúan en sus centros de trabajo o con los que lo comparten, de un **conjunto fijo e invariable de documentación**. Dicho conjunto suele ser bastante amplio para compensar la falta de particularización del procedimiento (bajo la idea de “*mejor que sobre que no que falte*”) y con frecuencia lleva a la obtención de gran cantidad de documentos, parte de los cuales tiene poca relación con la realidad de la concurrencia.

Además debe tenerse en cuenta que, al incluir una determinada documentación como parte del protocolo de coordinación, se asume dicha documentación como necesaria para su eficaz implantación, adquiriéndose, por tanto, la **obligación de su adecuada revisión y control**, y exponiéndose a las posibles responsabilidades que puedan derivarse de su incorrecta gestión. Así pues, no tiene sentido extender las mencionadas obligaciones y responsabilidades más allá de la documentación que realmente sea necesaria.

6.2. Simplificación documental para una coordinación más eficaz.

A partir de lo expuesto en el apartado 6.1, desde este Instituto entendemos que **es necesario racionalizar y simplificar la excesiva burocracia documental que caracteriza el modelo de CAE que se impone en la actualidad**, pues complica innecesariamente la gestión preventiva, repercutiendo negativamente sobre la eficacia de la propia coordinación, e incluso llega a influir perjudicialmente sobre el resto de actividades preventivas que desarrollan las empresas cuando acapara una parte importante de sus recursos disponibles. Esto sucede con mayor frecuencia en las empresas más pequeñas, que son precisamente las que suelen presentar mayores dificultades para la gestión de la prevención de riesgos laborales en general y que en la actualidad conforman uno de los colectivos más numerosos y a la vez más vulnerables en lo que respecta a la seguridad y salud en el trabajo.

6.2.1. Tipos de documentación

Para ello, conviene distinguir entre la documentación que debe intercambiarse obligatoriamente porque así se establece de forma explícita en el Real Decreto 171/2004, y aquella otra que, si bien no se recoge de forma expresa en dicha legislación, puede venir impuesta por el propio sistema de coordinación establecido.

■ Documentación impuesta expresamente por el Real Decreto 171/2004.

En general, sin abordar casos particulares como el de las obras de construcción, debe proporcionarse obligatoriamente por escrito la siguiente documentación, según lo previsto en el Real Decreto 171/2004:

- Por parte de los **empresarios concurrentes**:

<u>Información</u> al resto de empresarios concurrentes, de forma recíproca, sobre los <u>riesgos específicos de las actividades que desarrollen</u> en el centro de trabajo que puedan afectar a los trabajadores de las otras empresas concurrentes (art. 4.2 del R.D. 171/2004).	
Condición para que deba facilitarse obligatoriamente por escrito:	Cuando tales riesgos se califiquen como graves o muy graves.

- Por parte del **empresario titular del centro de trabajo o del empresario principal**:

<u>Información</u> a los otros empresarios concurrentes, sobre los <u>riesgos propios del centro de trabajo</u> que puedan afectar a las actividades desarrolladas por dichos empresarios concurrentes, sus medidas preventivas y las medidas de emergencia. (arts. 7.1, 7.3 y 10.1 del R.D. 171/2004).	
Condición para que deba facilitarse obligatoriamente por escrito:	Cuando tales riesgos se califiquen como graves o muy graves.

<u>Instrucciones</u> al resto de empresario concurrentes, <u>para la prevención de los riesgos existentes</u> en el centro que puedan afectar a los trabajadores de las empresas concurrentes y sobre las <u>medidas a aplicar en situación de emergencia</u> . (arts. 8.1, 8.4 y 10.1 del R.D. 171/2004).		
Condición	Para que deba facilitarse	Cuando sus trabajadores desarrollen actividades en el centro de trabajo.
	Y para que se haga por escrito	Cuando tales riesgos se califiquen como graves o muy graves.

- Por parte de las empresas **contratistas / subcontratistas** de obras y servicios:

<u>Acreditación</u> ¹ al empresario principal (exigida por éste) de la realización de la <u>evaluación de riesgos y la planificación de la actividad preventiva</u> , para las obras y servicios contratados, así como del cumplimiento de las obligaciones en materia de <u>formación e información</u> respecto de los trabajadores que vayan a prestar sus servicios en el centro de trabajo. (art. 10.2 del R.D. 171/2004).	
Condición para que obligatoriamente deba exigirse tal acreditación a estas empresas:	Cuando exista un empresario principal, es decir, cuando las obras y servicios realizados por parte de estas empresas se correspondan con la propia actividad y se desarrollen en el propio centro de trabajo de dicho empresario.

■ **Documentación no impuesta expresamente por el Real Decreto 171/2004, pero susceptible de ser requerida por el sistema de coordinación establecido.**

En virtud de lo establecido en el art. 2.2 de la LPRL, tanto las disposiciones contenidas en su artículo 24 como en el Real Decreto 171/2004 que lo desarrolla tienen el carácter de “*Derecho necesario mínimo indisponible*”, por lo que, en determinadas circunstancias, **puede resultar necesario que el sistema de coordinación previsto vaya más allá de los mínimos legales** mencionados en el apartado anterior y amplíe la documentación preventiva que se precisa requerir a las empresas concurrentes.

Incluso podemos encontrarnos ante situaciones en las que, para poder llevar a cabo una adecuada y eficaz coordinación de actividades empresariales, dicha documentación deba abarcar de forma detallada múltiples aspectos preventivos, **no pudiendo evitarse en estos casos que sea extensa y compleja**. Normalmente esto sucederá en situaciones caracterizadas por la elevada peligrosidad del centro de trabajo y/o de las actividades a desarrollar en él, así como por la complejidad derivada de la propia idiosincrasia de las empresas intervinientes o de su forma de realizar el trabajo.

¹ Si bien el art. 10.2 del Real Decreto 171/2004 no establece expresamente que tal acreditación deba realizarse por escrito, entendemos que a efectos prácticos y de forma general, este es el medio más razonable y lógico para poder dejar constancia del cumplimiento de lo exigido en dicho artículo.

Para ilustrar esto último, sin ánimo de ser exhaustivos se exponen a continuación **algunos ejemplos de documentos** que podrían resultar necesarios y de alguna de las **circunstancias** que podrían justificar tal necesidad:

- Planos en planta en los que se delimiten las zonas de interferencia.

Por ejemplo, para el caso de movimiento de materiales pesados en altura por diferentes zonas de trabajo que afecten a diferentes empresas.

- Procedimientos de trabajo detallados, en los que se describa la forma de llevar a cabo las actividades, los equipos y productos a utilizar, la capacitación preventiva del personal, etc.

Por ejemplo, para el caso de que varias empresas vayan a realizar trabajos en un mismo espacio confinado o actividades que puedan influir en éste².

- Fichas de datos de seguridad de los productos químicos utilizados.

Por ejemplo, cuando resulte necesario verificar que los productos utilizados son compatibles con las características de los lugares de trabajo, como puede suceder en caso de tener que trabajar en zonas ATEX.

- Documentación relativa a la seguridad de los equipos de trabajo (desde declaraciones CE de conformidad y manuales de instrucciones del fabricante, hasta normas de uso, resultados de comprobaciones iniciales, periódicas y/o adicionales, mantenimiento, evaluaciones de riesgos, etc.).

Por ejemplo, si varias empresas utilizan una misma torre de acceso que puede generar un riesgo grave de caída en altura para su personal. Dado que las condiciones de seguridad de ésta dependerán en gran medida de sus condiciones de instalación y por tanto requerirá de una comprobación inicial³ por parte de personal competente⁴, cuyo resultado debe documentarse⁵, parece lógico que los empresarios afectados soliciten dicho resultado antes de ponerla a disposición de sus trabajadores.

- Certificado de formación (con indicación de duración, contenido, fecha, entidad formadora, etc.) relativo a la capacitación preventiva del personal.

Por ejemplo, cuando la seguridad del personal de una empresa dependa de manera muy directa e importante de las capacidades profesionales en materia de seguridad y salud del personal de otra, como podría ocurrir en caso de que no se pueda evitar la realización de ciertos trabajos peligrosos superpuestos en la misma vertical.

² Dado que las actividades de las empresas intervinientes pueden afectar a las características de la atmósfera interior del espacio confinado o a su adecuado aislamiento o consignación, resultará necesario verificar que los procedimientos de trabajo que utilice cada una de ellas sean compatibles y coherentes entre sí. Hay que tener en cuenta, además, que estos procedimientos son exigibles ya que en estos trabajos es preceptiva la presencia de recursos preventivos, y éstos deben vigilar, precisamente, su cumplimiento.

³ Según artículo 4.1 del Real Decreto 1.215/1997. Esta comprobación debe realizarse tras su instalación y antes de la puesta en marcha por primera vez, y de nuevo después de cada montaje en un nuevo lugar o emplazamiento.

⁴ Según artículo 4.3 del Real Decreto 1.215/1997.

⁵ Según artículo 4.4 del Real Decreto 1.215/1997.

- Evaluación de riesgos.

Por ejemplo, cuando las operaciones realizadas por una determinada empresa concurrente generen un riesgo higiénico para el resto, que sea necesario caracterizar para que el empresario titular del centro de trabajo pueda cumplir adecuadamente con su deber de proporcionar instrucciones para la prevención de los riesgos existentes en el centro de trabajo.

- Certificado de aptitud, relativo a la vigilancia de la salud de las personas trabajadoras.

Por ejemplo, la del operador de una carretilla elevadora perteneciente a una de las empresas concurrentes, cuando ésta maniobre por un espacio en el que existe presencia de personas a pie del resto de empresas y no sea posible delimitar adecuadamente las zonas de maniobra y circulación ni impedir que los trabajadores entren en el radio de acción del equipo. En este caso, un problema de visión grave del operador de la carretilla pondría en riesgo evidente al resto de personas.

- Documentación específica, impuesta por requisitos legales adicionales a los estrictamente previstos por el Real Decreto 171/2004.

*Como por ejemplo, en su caso, el **plan de trabajo** con riesgo de amianto, **aprobado por la autoridad laboral** competente. Debe tenerse en cuenta que, cuando un empresario contrate o subcontrate con otros la realización de trabajos con riesgo de amianto, antes de su inicio deberá constatar que dichos contratistas o subcontratistas disponen del mencionado plan, conforme a lo previsto en el Real Decreto 396/2006⁶.*

Ahora bien, no siempre será preciso que la documentación sea tan compleja o exhaustiva como la que se muestra en los ejemplos anteriores. Esto dependerá de las necesidades del sistema de coordinación, máxime teniendo en cuenta, como ya se ha justificado antes, que **una documentación demasiado amplia (cualitativa o cuantitativamente) puede resultar contraproducente y restar eficacia preventiva** al sistema de coordinación, si es innecesaria. Por ello es importante determinar con la mayor precisión posible qué documentación procede requerir a las empresas concurrentes, aspecto que vendrá condicionado por las características de cada situación de concurrencia y que requerirá del análisis en detalle de cada caso particular.

6.2.2. Conclusiones y propuestas.

Dicho lo anterior y en aras de simplificar la burocracia documental en el campo de la CAE, entendemos que deberían tenerse en cuenta los siguientes aspectos:

⁶ El Real Decreto 396/2006 establece en su art. 11.1 que: “Antes del comienzo de cada trabajo con riesgo de exposición al amianto, incluido en el ámbito de aplicación de este real decreto, el empresario deberá elaborar un plan de trabajo [...]”. Asimismo establece en su art. 11.5 que: “Los empresarios que contraten o subcontraten con otros la realización de los trabajos comprendidos en el ámbito de este real decreto deberán comprobar que dichos contratistas o subcontratistas cuentan con el correspondiente plan de trabajo. A tales efectos, la empresa contratista o subcontratista deberá remitir a la empresa principal el plan de trabajo, una vez aprobado por la autoridad laboral”.

- Se recomienda que la documentación requerida por nuestro sistema de coordinación sea **la mínima necesaria** para garantizar su eficacia.
- **No siempre es necesario intercambiar documentación**, máxime teniendo en cuenta que pueden existir vías alternativas para suministrar información o impartir instrucciones, como pueden ser la cartelería y la señalización, las comunicaciones verbales, las reuniones conjuntas, etc.

Así, existen situaciones en las que no hace falta que se intercambie ninguna documentación entre las empresas o en las que basta con un intercambio mínimo, por el escaso nivel de riesgo existente en el ámbito de la concurrencia. **Algunos ejemplos** podrían ser:

- *Cuando la concurrencia se enmarca en el contexto de una mera visita a un centro de trabajo (por ejemplo para asistir a una reunión, realizar una entrevista, impartir una charla, etc.), que transcurre acompañada por personal responsable del mismo y durante la cual no se accede a zonas en las que se generen riesgos graves o muy graves.*

En este caso entendemos que el empresario titular del centro de trabajo puede cumplir su deber de información (art. 7 del RD 171/2004) e instrucciones (art 8 del RD 171/2004) a través de las proporcionadas *in situ* por la propia persona “acompañante”, concedora del centro y de sus medidas de emergencia, y que la empresa que realiza la visita puede cumplir su deber de cooperación siguiendo en todo momento las indicaciones de dicho acompañante, sin necesidad de informar sobre sus riesgos específicos (pues no parece que este tipo de actividades pueda afectar al resto de empresas concurrentes) o simplemente comunicándolos verbalmente en caso de que existiera alguno, al considerar que será mínimo.

- *Determinados suministros, revisiones, reparaciones... en las que no se realicen actividades que generen riesgos significativos y que se lleven a cabo en centros de trabajo, o zonas de los mismos, de escaso riesgo. Algunos ejemplos de dichas actividades podrían ser, salvo casos particulares: la revisión de los extintores en un comercio, la reparación de una fotocopiadora en una oficina, la recogida o entrega de paquetería en una tienda, el reparto de agua a domicilio en un centro administrativo, etc.*

En estos casos entendemos que la escasa entidad de los riesgos asociados a la concurrencia, permite simplificar notablemente la coordinación de actividades empresariales y plantearla de una manera ágil y sencilla.

- No todas las empresas concurrentes tienen las mismas responsabilidades preventivas, ni juegan el mismo papel en la gestión de los riesgos derivados de la concurrencia. Por tanto, **no es razonable que una empresa solicite o proporcione siempre la misma documentación** con independencia del rol que adopte (concurrente, titular o principal).
- Buena parte de la documentación que se solicita habitualmente en el marco de la coordinación no persigue un objetivo puramente preventivo, sino la cobertura de responsabilidades que en ocasiones se extienden incluso a ámbitos diferentes al de la prevención de riesgos laborales. Se recomienda **desligar el sistema de coordinación, en la medida de lo posible, de toda aquella documentación no vinculada al ámbito preventivo**, para evitar una pérdida de enfoque que acabe disminuyendo su eficacia preventiva.

- En ocasiones el sistema de coordinación exige a las empresas que acrediten el cumplimiento de determinados requisitos u obligaciones preventivos, cuando la legislación aplicable no establece de forma expresa la manera (y ni tan siquiera en muchos casos la obligación) de hacerlo.

Esto genera una **gran diversidad de documentación, muy heterogénea de unas empresas a otras** (lo que dificulta su revisión y control), cuyo contenido mínimo exigible dependerá de la información que pretenda obtener de ella el sistema de coordinación, y que por tanto podrá variar en cada situación.

Por ejemplo, para el caso concreto de que el procedimiento de coordinación requiriera controlar la entrega de determinados equipos de protección individual (EPI), encontramos que la legislación que lo regula⁷ no contempla la obligación empresarial de documentar dicha entrega y que, por tanto, no establece ningún tipo de modelo de recibí al efecto. Esto permite que cada empresa desarrolle el suyo propio, con su particular contenido y nivel de detalle.

En este marco entendemos que una herramienta muy útil para documentar el cumplimiento de muchas de las obligaciones o requisitos antes mencionados, cuando el sistema de coordinación no requiera de una información muy detallada sobre los mismos, y que permite simplificar notablemente la cantidad de documentación generada y su revisión, es una **declaración responsable del empresario** al efecto, que **incluso puede estar suscrita por su modalidad preventiva** en los casos en que se necesite un mayor grado de credibilidad.

Inclusive cuando las exigencias del sistema sean algo mayores, pero aún sin llegar a un nivel de control o de detalle muy elevado, podría seguir utilizándose dicha declaración si se **complementa** con **muestras de control** en los que se solicite documentación más exigente, acreditativa de su contenido. Este carácter restringido (pues se solicita solo la documentación de algunas de las personas, de los productos, de los equipos... concurrentes, concretamente de las que resulten del muestreo) permite seguir limitando el volumen de documentación con el que se trabaja. Ahora bien, si como resultado de estos muestreos se evidenciaran deficiencias importantes o se generara desconfianza sobre algún ámbito de la declaración, dicho ámbito debería ser sometido a un control exhaustivo.

6.3. Alcance del deber de vigilancia del empresario principal.

6.3.1. Contextualización de la cuestión. Marco legal.

El artículo 24 de la LPRL establece en su apartado 3 que:

*Las empresas que contraten o subcontraten con otras la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquéllas y que se desarrollen en sus propios centros de trabajo **deberán vigilar el cumplimiento por dichos contratistas y subcontratistas de la normativa de prevención de riesgos laborales.***

Art. 24.3 de la Ley 31/1995 (LPRL)

⁷ Art. 17.2 de la Ley 31/1995 (LPRL) y Real Decreto 773/1997, de 30 de mayo, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la utilización por los trabajadores de los equipos de protección individual.

Lo anterior se concreta y regula en el artículo 10 del Real Decreto 171/2004, según el cual el empresario principal deberá, además de cumplir las medidas exigidas al empresario titular (capítulo III) y a los empresarios concurrentes (capítulo II), hacer lo siguiente:

[...] **vigilar el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales por parte de las empresas contratistas o subcontratistas de obras y servicios correspondientes a su propia actividad y que se desarrollen en su propio centro de trabajo.**

Art. 10.1 del RD 171/2004

Antes del inicio de la actividad en su centro [...] **exigirá a las empresas contratistas y subcontratistas que le acrediten por escrito que han realizado, para las obras y servicios contratados, la evaluación de riesgos y la planificación de su actividad preventiva.**

Asimismo [...] **que le acrediten por escrito que han cumplido sus obligaciones en materia de información y formación respecto de los trabajadores que vayan a prestar sus servicios en el centro de trabajo [...]**

Art. 10.2 del RD 171/2004

[...] **comprobar que las empresas contratistas y subcontratistas concurrentes en su centro de trabajo han establecido los necesarios medios de coordinación entre ellas.**

Art. 10.3 del RD 171/2004

Todo ello sin perjuicio, tal y como se indica en el artículo 10.4 del Real Decreto 171/2004, de lo establecido en el artículo 42.3 del texto refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social (TRLISOS), aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2000, según el cual:

La empresa principal responderá solidariamente con los contratistas y subcontratistas a que se refiere el apartado 3 del artículo 24 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales del cumplimiento, durante el periodo de la contrata, de las obligaciones impuestas por dicha Ley en relación con los trabajadores que aquéllos ocupen en los centros de trabajo de la empresa principal, siempre que la infracción se haya producido en el centro de trabajo de dicho empresario principal.

Art. 42.3 del TRLISOS

Asimismo, la figura del empresario principal se define en el artículo 2.c) del Real Decreto 171/2004 como:

El empresario que contrata o subcontrata con otros la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquél y que se desarrollan en su propio centro de trabajo.

Artículo 2.c) del RD 171/2004

6.3.2. Problemática asociada.

De lo expuesto se observa como el **deber de vigilancia** impuesto al empresario principal, **amplía notablemente las obligaciones y responsabilidades preventivas** de éste, en el marco de la coordinación de actividades empresariales regulado por el art. 24 de la LPRL, constituyendo finalmente un conjunto mucho más exigente que el requerido al resto de sujetos afectados por la concurrencia (empresario titular y empresario concurrente).

De igual modo se observa cómo, en los artículos 24.3 de la LPRL y 10.1 del RD 171/2004, se lleva a cabo un **enunciado excesivamente generalista** del mencionado deber de vigilancia, al establecerse que el empresario principal deberá *“vigilar el cumplimiento por dichos contratistas y subcontratistas de la normativa de prevención de riesgos laborales”*, sin más precisión respecto a los conceptos *“cumplimiento”* y *“normativa”*. Entendemos que esta falta de concreción puede generar **dudas respecto al alcance del**

citado deber, teniendo en cuenta que la normativa de prevención de riesgos laborales es muy amplia⁸ y que su cumplimiento va mucho más allá del ámbito de la coordinación de actividades empresariales.

Todo esto ha ido propiciando entre dichos empresarios la tendencia, cada vez más extendida, de solicitar a sus contratistas y subcontratistas un sinfín de documentación preventiva que busca cubrir tales obligaciones y responsabilidades, hasta el punto de, en muchas ocasiones, **acabar desvirtuando el propio deber de vigilancia** al convertir gran parte de sus sistemas de coordinación en meras herramientas de fiscalización documental de las obligaciones preventivas de las empresas concurrentes, tengan o no que ver dichas obligaciones con la concurrencia de actividades en sí misma.

6.3.3. **Apreciaciones finales.**

En vista de lo anterior, creemos necesario llevar a cabo las siguientes apreciaciones:

- **Entre los objetivos de la CAE no se encuentra la asunción del deber general de protección⁹** que el artículo 14.1 de la LPRL impone al propio empresario respecto de sus trabajadores. Esto se aprecia fácilmente al revisar tales objetivos, que vienen expresamente establecidos en el art. 3 del Real Decreto 171/2004¹⁰.

Dicho de otra forma, la protección de la seguridad y salud de cada una de las personas trabajadoras concomitantes, frente a los riesgos específicos y particulares derivados de las propias actividades que realizan sus respectivas empresas en el centro de trabajo donde concurren, atañe a sus correspondientes empresarios y queda fuera del ámbito de **la coordinación, que en general debe entenderse enmarcada únicamente en los riesgos derivados de la concurrencia.**

- **Ahora bien, para el caso concreto de que exista un empresario principal, la línea que separa su deber de vigilancia del deber general de protección propio de cada empresario, se difumina.** Hay que tener en cuenta que, en este caso, las actividades que realizan las empresas contratistas y subcontratistas se llevan a cabo en el propio centro de trabajo y se corresponden con la propia actividad de dicho empresario principal, por tanto es éste quien tiene un mayor conocimiento y capacidad de influencia sobre los riesgos asociados a las mismas. Así, estos riesgos, aún cuando se corresponden con las actividades particulares realizadas por las empresas concurrentes, deberán considerarse también incluidos en el ámbito de la coordinación (deber de vigilancia) y no solo en el de la protección del propio empresario (deber de protección).
- No obstante lo anterior, **no podemos perder de vista que dicho deber de vigilancia se enmarca en el contexto de la CAE y de los objetivos de ésta.** De lo contrario, podríamos acabar haciendo una

⁸ Según establece el **art. 1 de la LPRL**: “La normativa sobre prevención de riesgos laborales está constituida por la presente Ley, sus disposiciones de desarrollo o complementarias y cuantas otras normas, legales o convencionales, contengan prescripciones relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral o susceptibles de producirlas en dicho ámbito”.

⁹ El cumplimiento del deber general de protección se traduce, tal y como se indica en el primer párrafo del art. 14.2 de la LPRL, en que “el empresario deberá garantizar la seguridad y salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo”.

¹⁰ El artículo 3 del Real Decreto 171/2004 atribuye **cuatro objetivos a la coordinación** de actividades empresariales: el primero, la aplicación coherente y responsable de los principios de la acción preventiva establecidos en el art. 15 de la LPRL; el segundo, la aplicación correcta de los métodos de trabajo; el tercero, el control de las interacciones de las diferentes actividades, particularmente cuando puedan generar riesgos graves o muy graves, o sean incompatibles entre sí; y el cuarto, la adecuación entre los riesgos del centro que puedan afectar a las empresas concurrentes y las medidas de prevención aplicadas.

interpretación tan amplia de este deber, que correríamos el **riesgo de llegar a conclusiones poco razonables, de muy difícil cumplimiento por parte de las empresas y de dudoso interés preventivo.**

Así, cuando se adopta un criterio amplio de interpretación, se llega a conclusiones tales como, **por ejemplo**, que en aplicación de su deber de vigilancia del cumplimiento de la normativa de prevención, el empresario principal debe vigilar que sus contratistas y subcontratistas...

- ... disponen del correspondiente plan de prevención de riesgos laborales, que dicho plan se encuentra documentado, que su contenido incluye como mínimo y con la extensión adecuada todos los elementos previstos por la normativa, que está asumido por toda su estructura organizativa, que es conocido por todos sus trabajadores, etc.¹¹
- ... han adoptado una modalidad preventiva apropiada y suficiente, incluyendo cuestiones tan específicas como, en su caso, si el concierto con el servicio de prevención ajeno consigna de forma adecuada todos los aspectos establecidos en el art. 20 del Real Decreto 39/1997 por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención (en adelante RSP) o si el contenido del informe de auditoría se ajusta a lo previsto en el artículo 31 de dicho real decreto.¹²
- ... cumplen las disposiciones mínimas previstas por el Real Decreto 1.215/1997 en relación con todos los equipos de trabajo puestos a disposición de sus trabajadores, con independencia de si dichos equipos se encuentran, van a ser utilizados o tienen alguna relación con el centro de trabajo objeto de la concurrencia.¹³
- ... cumplen en sus propios centros de trabajo con lo previsto por el Real Decreto 486/1997 de Lugares de Trabajo, por el Reglamento Electrotécnico de Baja Tensión, por el CTE DB-SI o normativa equivalente aplicable, etc.¹⁴
- ... garantizan la suficiente y adecuada formación, proporcionan las informaciones necesarias, consultan y permiten la participación, garantizan apropiadamente la vigilancia periódica del estado de salud... de cada una de las personas que trabajan para ellos, incluidas aquellas que no actúan en el centro de trabajo objeto de la concurrencia.¹⁵

Creemos pues, que **es necesario delimitar el alcance del deber de vigilancia** del empresario principal y que, en cualquier caso, desde el punto de vista de la CAE no tiene ningún sentido ni utilidad interpretar que éste deba extenderse a cuestiones no relacionadas con los riesgos derivados de la concurrencia, pues escapa a los objetivos de la coordinación e incluso a las propias capacidades del empresario principal. Por tanto, consideramos que el **deber de vigilancia de dicho empresario debe entenderse circunscrito exclusivamente al marco de la concurrencia y no a cualquier ámbito del vasto marco general de la prevención de riesgos laborales.**

- A partir de todo lo anterior, entendemos que el deber de vigilancia del empresario principal se concreta:

¹¹ Arts. 16.1 y 23.1.a) de la Ley 31/1995 (LPRL) y art. 2 del Real Decreto 39/1997 (RSP)

¹² Capítulo IV de la Ley 31/1995 (LPRL) y capítulo III del Real Decreto 39/1997 (RSP)

¹³ Art. 17 de la Ley 31/1995 (LPRL) y Real Decreto 1.215/1997

¹⁴ Real Decreto 486/1997, Real Decreto 840/2015, Real Decreto 314/2006, etc.

¹⁵ Arts. 18, 19 y 22 de la Ley 31/1995 (LPRL)

- En el ámbito documental, como mínimo en la exigencia a las empresas contratistas y subcontratistas de la acreditación, por escrito, de la realización de la **evaluación de riesgos y planificación de la actividad preventiva** y del cumplimiento de las obligaciones en materia de **formación e información**, relativas únicamente a las obras y servicios contratados y a las personas trabajadoras que actúen en el centro de trabajo, según lo previsto en el art. 10.2 del Real Decreto 171/2004.

A este respecto conviene realizar dos apreciaciones:

- Pueden darse circunstancias que hagan necesario exigir, además de las acreditaciones antes mencionadas, otras relativas a obligaciones o requisitos preventivos adicionales. Esto sucederá cuando ello resulte indispensable para el adecuado control de cumplimientos normativos importantes, desde la perspectiva de los riesgos derivados de la concurrencia. No obstante, **esta necesidad no puede imponerse con carácter general** y deberá ser determinada y valorada por el empresario principal en cada caso concreto, pudiendo referirse a aspectos como la *vigilancia de la salud, la seguridad de equipos de trabajo, la aprobación de planes de trabajo con amianto, la asignación de la presencia de los recursos preventivos...* siempre que tengan que ver con la concurrencia.
- Como ya se ha indicado antes, la normativa preventiva no explícita, en general, la forma en que deben llevarse a cabo las referidas acreditaciones. Siguiendo con el **criterio de simplificación documental** expuesto en este documento, entendemos que cuando éstas no se refieran a aspectos que requieran un control exhaustivo o detallado (por ejemplo, por la escasa entidad de los riesgos asociados), puede resultar útil emplear la fórmula de la **declaración responsable** del empresario, teniendo en cuenta las observaciones realizadas en el apartado 6.2. En cualquier caso, entendemos que el nivel de exigencia y de rigurosidad que se exija a las acreditaciones, deberá estar en consonancia con la magnitud, complejidad y nivel de control que requieran los riesgos existentes.
- En el ámbito material, en la realización de **acciones de supervisión y control en el centro de trabajo**, referidas tanto a las condiciones en las que las empresas contratistas y subcontratistas realizan las obras y servicios contratados (**condiciones de trabajo**), como a las actuaciones de su personal en dicho centro (**actos inseguros**).

Siguiendo un razonamiento similar al planteado en el caso anterior, entendemos que las características de este tipo de acciones (duración, periodicidad, nivel de detalle, etc.) e incluso la conveniencia de documentarlas y, en su caso, la forma de hacerlo, dependerán de la naturaleza, magnitud y complejidad de los riesgos existentes y de las actividades realizadas.

Asimismo, sus resultados pueden poner de manifiesto la **necesidad de llevar a cabo controles documentales más exhaustivos** de los inicialmente previstos, cuando evidencien situaciones en las que se detecten incumplimientos normativos o se generen dudas sobre los mismos.

Por ejemplo, la detección de la realización de un acto inseguro por parte de un trabajador, puede hacer que se planteen dudas sobre su capacitación preventiva, que hagan recomendable la solicitud de sus certificados de formación para una revisión

rigurosa... o la detección de un fallo de seguridad en un equipo de trabajo, puede poner en duda su adecuación al Real Decreto 1.215/1997 y motivar que se solicite documentación específica relacionada con la evaluación de riesgos.

- En el ámbito del deber de cooperación, en la comprobación de que los contratistas y subcontratistas concurrentes han establecido alguno de los **medios de coordinación** previstos en el Capítulo V del Real Decreto 171/2004, y de que dichos medios son los necesarios, teniendo en cuenta la peligrosidad de las actividades que se desarrollen en el centro de trabajo, el número de personas trabajadoras de las empresas presentes en dicho centro y la duración de la concurrencia de las actividades desarrolladas por tales empresas.

- La legislación preventiva atribuye el **deber de vigilancia considerado en los párrafos anteriores exclusivamente al empresario principal**¹⁶. Esto supone que dicho deber no puede exigirse al empresario titular y mucho menos a cualquiera de los meramente concurrentes, ni siquiera en aquellas situaciones de coordinación en las que no exista la figura de empresario principal. Esto se observa claramente:
 - Tanto en el art. 24.3 de la LPRL, en el que dicha vigilancia se exige únicamente a las empresas que cumplan los requisitos de *“que contraten o subcontraten con otras la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de aquéllas y que se desarrollen en sus propios centros de trabajo”*, requisitos que componen la definición de la figura de empresario principal, conforme a lo establecido en el art. 2.c) del Real Decreto 171/2004.
 - Como en el Capítulo IV del Real Decreto 171/2004, capítulo que regula la *“concurrencia de trabajadores de varias empresas en un centro de trabajo cuando existe un empresario principal”* y que es el único en recoger el deber de vigilancia, atribuyéndoselo expresamente al empresario principal en su art. 10.

- Finalmente, cabe resaltar que en ocasiones puede resultar difícil para una empresa identificar cuáles son las situaciones en las que debe asumir la condición de *“empresario principal”* y por tanto el deber de vigilancia. Estas dificultades derivan fundamentalmente de la espinosa interpretación del concepto *“propia actividad”* que determina tal condición y cuya definición resulta ambigua si atendemos a los diferentes criterios que han seguido al respecto doctrina y jurisprudencia¹⁷. En caso de duda se recomienda adoptar la postura preventiva más favorable para los trabajadores y asumir el deber de vigilancia, si bien debe tenerse en cuenta que será finalmente la autoridad judicial a quien corresponda, ante una situación determinada, dirimir esta cuestión.

¹⁶ En el contexto de la CAE y sin perjuicio de la vigilancia que cada empresario deba llevar a cabo respecto de sus trabajadores, en cumplimiento de su deber general de protección.

¹⁷ La problemática asociada a la definición del concepto *“propia actividad”* así como las interpretaciones que ha mantenido al respecto la determinación doctrinal y jurisprudencial, han sido abordadas por el INSSBT, pudiendo consultarse a través de sus Notas Técnicas de Prevención (NTP) [918](#) y [1.052](#).

6.4.

Papel de los recursos preventivos en el ámbito de la CAE y requisitos que debe cumplir el personal al que se le asigne su presencia.**6.4.1. Recursos preventivos y CAE.**

La presencia de los recursos preventivos puede entenderse como una de las **posibles medidas preventivas** que puede adoptar el empresario (incluso en algunos casos se trata de una **obligación preceptiva** para éste), en cumplimiento de su deber general de protección. Dicha presencia se encuentra regulada en el art. 32 bis y en la disposición adicional decimocuarta de la LPRL, en el art. 22 bis y en la disposición adicional décima del RSP, así como en la disposición adicional única del Real Decreto 1.627/1997.

Pero además de lo anterior, la presencia en el centro de trabajo de los recursos preventivos de las empresas concurrentes, **es uno de los medios de coordinación expresamente considerados en el Capítulo V del Real Decreto 171/2004** (art. 11.f). Esto se hace más evidente aún en el sector de la construcción, al reconocer el propio Real Decreto 171/2004, en su disposición adicional primera¹⁸, que los medios de coordinación en dicho sector serán, fundamentalmente, los establecidos en el Real Decreto 1.627/1997 y en la disposición adicional decimocuarta de la LPRL, disposición esta última que regula la presencia de recursos preventivos en obras de construcción.

Así pues, cuando en una determinada situación de concurrencia resulte preceptiva la presencia de recursos preventivos en el centro de trabajo, entendemos que:

- **Fuera del ámbito de la construcción**, dicha presencia **solo será considerada como un medio de coordinación si así lo establecen las propias empresas** que concurren en el mencionado centro de trabajo.
- Mientras que, **dentro del ámbito de las obras de construcción**, dado que la citada presencia corresponde siempre a cada contratista y no a sus respectivos subcontratistas, aún cuando sean las actividades de éstos las que la motiven¹⁹, **esta figura actuará siempre como medio de coordinación**, salvo que no existan empresas subcontratistas ni trabajadores autónomos en la obra y la concurrencia se produzca únicamente entre empresas contratistas, en cuyo caso podrá o no actuar como tal.

Sea como fuere, lo anterior pone de manifiesto el importante papel que desempeña la figura del recurso preventivo en el ámbito de la CAE, y especialmente en el sector de la construcción, más aún cuando precisamente la propia concurrencia de actividades puede determinar, por sí sola, la necesaria presencia de dichos recursos en el centro de trabajo²⁰.

¹⁸ Según se establece en el apartado c) de la disposición adicional primera del Real Decreto 171/2004: *“Los medios de coordinación en el sector de la construcción serán los establecidos en el Real Decreto 1.627/1997, de 24 de octubre, y en la disposición adicional decimocuarta de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, así como cualesquiera otros complementarios que puedan establecer las empresas concurrentes en la obra”*.

¹⁹ Según lo dispuesto en el **apartado 1.a) de la disposición adicional decimocuarta de la LPRL**, en el que se indica que: *“La preceptiva presencia de recursos preventivos se aplicará a cada contratista”*.

²⁰ Puesto que en el **apartado 1.a) del artículo 32 bis de la LPRL** se establece que uno de los casos en los que será necesaria la presencia en el centro de trabajo de los recursos preventivos es: *“Cuando los riesgos puedan verse agravados o modificados en el desarrollo del proceso o la actividad, por la concurrencia de operaciones diversas que se desarrollan sucesiva o simultáneamente y que hagan preciso el control de la correcta aplicación de los métodos de trabajo”*.

6.4.2. Requisitos del personal al que se asigne la presencia del recurso preventivo.

Sin embargo y pese a este significativo papel, observamos como **en ocasiones se realiza un uso inadecuado de esta figura**, cuando se asigna su presencia a trabajadores que no disponen de conocimientos específicos en relación con las actividades que deben controlar, y para los que **únicamente se exige** como requisito una **capacitación preventiva correspondiente a las funciones de nivel básico**. Esto sucede con mucha frecuencia en el sector de la construcción, en el que los contratistas asignan habitualmente y de forma amplia e inespecífica dicha presencia a sus encargados de obra, aún cuando éstos deban controlar operaciones realizadas por empresas subcontratistas muy especializadas, y solo dispongan de conocimientos superficiales en relación con las mismas.

Por ejemplo, esto podría suceder cuando en el seno de una obra, dichas subcontratas desarrollen *trabajos verticales en los que se apliquen técnicas de acceso y posicionamiento con cuerdas, o trabajos subacuáticos en los que se desempeñen operaciones de corte o soldadura que requieran de incursión en medio hiperbárico*, y el contratista correspondiente no realice este tipo de actividades ni disponga de personal experto en ellas.

En relación con lo anterior es importante resaltar que, tal y como se indica en el *apartado 2.3 del Apéndice 1 de la Guía Técnica del Real Decreto 1.627/1997*, elaborada por el Instituto Nacional de Seguridad, Salud y Bienestar en el Trabajo (INSSBT), “[...] **el nombramiento del recurso preventivo tiene lugar únicamente en relación con una actividad concreta**. No cabe la posibilidad de designar un recurso preventivo para toda la obra de construcción a modo de “vigilante integral” del conjunto de actividades [...]”. Esto mismo puede hacerse extensivo a otros ámbitos o sectores diferentes al de la construcción.

Asimismo cabe remarcar que el art. 32 bis de la LPRL establece, en su apartado 4, los **requisitos o condiciones que deben cumplir los trabajadores** de la empresa para que, sin formar parte del servicio de prevención propio ni ser trabajadores designados, **pueda asignárseles de forma expresa la presencia del recurso preventivo**. Concretamente dichos requisitos son:

- Reunir los conocimientos, la cualificación y la experiencia necesarios en las actividades o procesos en los que se requiera dicha presencia.
- Contar con la formación preventiva correspondiente, como mínimo, a las funciones de nivel básico.

Debe observarse que **el requisito es doble** y que, por tanto, **no basta únicamente con disponer de formación preventiva de nivel básico**, pues solo se cumpliría con una parte del mismo, máxime teniendo en cuenta que dicha formación tan solo capacita para el desempeño de funciones preventivas muy elementales, tal y como se refleja en el artículo 35.1 del RSP que regula las funciones de nivel básico.

Integran el nivel básico de la actividad preventiva las funciones siguientes:

- a) *Promover los comportamientos seguros y la correcta utilización de los equipos de trabajo y protección, y fomentar el interés y cooperación de los trabajadores en la acción preventiva.*
- b) *Promover, en particular, las actuaciones preventivas básicas, tales como el orden, la limpieza, la señalización y el mantenimiento general, y efectuar su seguimiento y control.*
- c) *Realizar evaluaciones elementales de riesgos y, en su caso, establecer medidas preventivas del mismo carácter compatibles con su grado de formación.*
- d) *Colaborar en la evaluación y el control de los riesgos generales y específicos de la empresa, efectuando visitas al efecto, atención a quejas y sugerencias, registro de datos, y cuantas funciones análogas sean necesarias.*
- e) *Actuar en caso de emergencia y primeros auxilios gestionando las primeras intervenciones al efecto.*
- f) *Cooperar con los servicios de prevención, en su caso.*

Art. 35.1 del Real Decreto 39/1997 (RSP)

Es más, admitiendo que ambos requisitos son obligatorios, entendemos que disponer de la capacitación preventiva para el desempeño de funciones de **nivel básico adquiere un carácter casi secundario**, siendo **mucho más prioritario reunir los conocimientos, cualificación y experiencia necesarios en tales actividades o procesos**. En relación con esto, debe tenerse en cuenta que la presencia de los recursos preventivos suele estar asociada a la realización de actividades complejas o peligrosas, que normalmente requerirán de la participación de otros profesionales con mayor capacitación preventiva (de nivel intermedio o superior) para poder evaluar adecuadamente sus riesgos y proponer medidas preventivas, lo que no deja mucho protagonismo a las funciones de nivel básico. Por otro lado, dado que la finalidad de dicha presencia es vigilar el cumplimiento de tales medidas²¹ y comprobar su eficacia, no diseñarlas ni evaluar los riesgos, resulta fundamental que los recursos preventivos las conozcan y entiendan a la perfección, así como las actividades o procesos sobre las que aplican y sus riesgos, lo que hace absolutamente imprescindible que dispongan de conocimientos y experiencia específicos en dichas actividades o procesos.

A este respecto, la ya mencionada Guía Técnica del Real Decreto 1.627/1997 considera en relación con el recurso preventivo que: *“La persona responsable de supervisar una actividad tiene que **conocer al detalle el procedimiento de trabajo** y debe proporcionársele la **información y formación** necesarias para que sea capaz de detectar posibles desviaciones o incumplimientos del mismo”* (Apéndice 1.3).

Dicho esto reconocemos, sin embargo, que el **cumplimiento de tales requisitos puede resultar especialmente complejo en el sector de la construcción**, pues el hecho de que la presencia de los recursos preventivos corresponda siempre al contratista supone que, si éste pretende asignarla a alguno de sus trabajadores, deba contar en su plantilla con personal experto y con experiencia en todas aquellas actividades que pudieran realizar sus subcontratas, por especializadas o complejas que resultaran, siempre que fueran susceptibles de requerir tal presencia... lo cual no parece sencillo en determinadas ocasiones. Por este motivo entendemos que, si bien **como norma general la preceptiva presencia de los recursos preventivos debe corresponder al contratista**, al menos para casos particulares caracterizados por una gran especialización o complejidad técnica de las actividades realizadas por los subcontratistas, **la normativa aplicable debería reflejar la posibilidad de que dicha presencia se compartiera entre ambos (contratista y subcontratista), de forma complementaria y cooperativa**. No para que el contratista pueda endosar sus obligaciones en esta materia a sus subcontratas, sino para que en casos muy concretos pueda llevarse a cabo una actuación preventiva más eficaz a través de la intervención conjunta.

Aunque es cierto que a día de hoy nuestra normativa no recoge este criterio, entendemos que existen disposiciones legales que lo apoyan en determinados casos particulares. Concretamente, para el caso de una obra de construcción en la que una empresa subcontratista lleve a cabo **trabajos con riesgo de amianto**, que requieran de la presencia de recurso preventivo²², dicha presencia corresponderá tanto al contratista como al subcontratista, pues es exigida a ambos por la legislación aplicable:

²¹ Según se indica en el **apartado 4 del artículo 22 bis del RSP**, la presencia de los recursos preventivos es “[...] una medida preventiva complementaria que tiene como finalidad vigilar el cumplimiento de las actividades preventivas en relación con los riesgos derivados de la situación que determine su necesidad para conseguir un adecuado control de dichos riesgos [...]”.

²² Según se indica en el **apartado 1.d) del artículo 10 del Real Decreto 396/2006**, para determinadas actividades con riesgo de amianto en las que pueda sobrepasarse el valor límite, el empresario establecerá en particular, entre otras, la siguiente medida: *“la correcta aplicación de los procedimientos de trabajo y de las medidas preventivas previstas deberá supervisarse por una persona que cuente con los conocimientos, la cualificación y la experiencia necesarios en estas actividades y con la formación preventiva correspondiente como mínimo a las funciones de nivel básico”*.

- A la empresa contratista, con independencia de si realiza o no el trabajo, por la LPRL en su disposición adicional decimocuarta.
- A la empresa concreta que realiza el trabajo, que en este caso actúa como subcontratista, por el Real Decreto 396/2006 en su artículo 11.2²³.

Para finalizar debe tenerse en cuenta que en aquellos supuestos en que pueda existir **conurrencia de recursos preventivos** de diferentes empresas, **éstos deberán colaborar entre sí y con el resto de recursos preventivos y personas encargadas de la coordinación** de actividades preventivas, conforme a lo previsto en el art. 22 bis. 9 del RSP.

²³ El apartado 2.1) del artículo 11 del Real Decreto 396/2006 establece que el plan de trabajo deberá indicar los "recursos preventivos de la empresa indicando, en caso de que estos sean ajenos, las actividades concertadas". Nótese que la alusión a recursos preventivos de la empresa "ajenos", se entiende referida a uno o varios miembros del o los servicios de prevención ajenos concertados por la propia empresa (de ahí la obligación de indicar las actividades con ellos concertadas) y por tanto pertenecientes a ella, y en ningún caso a recursos preventivos pertenecientes a otras empresas ajenas, tal y como se desprende de los comentarios de la Guía Técnica del Real Decreto 396/2006 al respecto de este artículo.

INVASSAT



Generalitat Valenciana

Conselleria d'Economia Sostenible, Sectors Productius, Comerç i Treball
Institut Valencià de Seguretat i Salut en el Treball INVASSAT

www.invassat.es

secretaria.invassat@gva.es