

DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO
Universidad de Huelva

**DESCENTRALIZACIÓN PRODUCTIVA, INFRACCIONES
EN MATERIA DE SEGURIDAD Y SALUD LABORALES
Y DETERMINACIÓN DEL SUJETO RESPONSABLE
EN EL ÁMBITO ADMINISTRATIVO**

Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo),
de 23 julio 2001

JOSÉ L. LÁZARO SÁNCHEZ*

SUPUESTO DE HECHO: La Empresa Municipal de Aguas y Alcantarillado del Ayuntamiento de Palma de Mallorca (Emaya) tiene encomendada la gestión directa, en régimen de monopolio, de los servicios municipales de abastecimiento de agua, alcantarillado y limpieza viaria y de bienes e instalaciones y recogida, tratamiento, aprovechamiento y/o eliminación de todo tipo de desechos y residuos sólidos. Para la realización de esta labor contrata los servicios de una empresa que, a su vez, subcontrata con otra. Como consecuencia de dos accidentes de trabajo sufridos por trabajadores de las empresas contratista y subcontratista se le impuso, a través de la Resolución del Ministro de Trabajo y Seguridad Social de 20 de diciembre de 1991, a la citada Empresa Municipal sanción por infracción de normas sociales en materia de seguridad en el trabajo. Emaya interpuso recurso contra esta sanción administrativa, el cual fue resuelto por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 13 de julio de 1995, que estimó el recurso deducido por la entidad mercantil citada. Contra esta sentencia se interpone por parte del Abogado del Estado, en representación de la Administración General del Estado, recurso de casación.

RESUMEN: La sentencia de referencia resuelve este recurso de casación considerando que la exigencia de que el accidente ocurra en el centro de trabajo de la empresa principal tiene una importancia decisiva al determinar las obligaciones concurrentes de los distintos empresarios, de tal manera que sirve para señalar al titular como destinatario de las obligaciones en relación con todos los trabajadores que en él prestan servicios, aunque lo hagan para otro empresario, además de las que corresponde a cada empresa con respecto a sus propios trabajadores. La ausencia de esta condición es la que da sentido al fallo del Supremo, en tanto estima que no puede considerarse como centro de trabajo de la empresa principal la obra en que se produjeron los accidentes, que lo era realmente de una empresa contratista independiente encargada de su ejecución.

*Doctor y Profesor Asociado de Derecho del Trabajo y Seguridad Social

ÍNDICE

1. Introducción
2. El centro de trabajo como elemento determinante de la responsabilidad de la empresa principal
3. El significado del concepto de centro de trabajo a estos efectos
4. ¿La confirmación por de la sala de lo contencioso-administrativo del tribunal supremo de su doctrina?: La sentencia de 10 de diciembre de 2001
5. Las responsabilidades administrativas de la empresa principal cuando la alteración a la salud no se produce en su centro de trabajo
6. Conclusiones

1. INTRODUCCIÓN

Destaca DEL REY GUANTER, en una reciente publicación que analiza las distintas facetas que presenta el outsourcing en el terreno de las relaciones laborales, que esta técnica managerial es la que ha más protagonismo ha tenido en la década de los 90 en el mercado norteamericano, y que será en los próximos años cuando irrumpa definitivamente en el panorama europeo¹.

La sentencia escogida para este comentario incide en una de las consecuencias de este proceso de descentralización. En efecto, este fenómeno está repercutiendo, entre otros, en el terreno de la seguridad y la salud en el trabajo, como pone de manifiesto el informe encargado por la Presidencia del Gobierno de España al Consejo Económico y Social². En éste se señala la influencia de esta característica de nuestro mercado de trabajo en los índices de siniestralidad, resaltándose que ello deriva en una segmentación del mercado –empresas “cabeza” y “mano”– que afecta a la situación de trabajo donde se producen los accidentes³. En este sentido, como resalta VALVERDE ASENSIO, “una de las cuestiones más interesantes que pueden plantearse en torno a los procesos de descentralización productiva es su relación con la aplicación y exigencia de la normativa de prevención de riesgos laborales y con la efectividad de los deberes y obligaciones que la misma dispone”⁴.

Además, en el supuesto de hecho que da origen a la resolución del Tribunal Supremo se da otro aspecto a destacar cual es que la “empresa” que descentraliza es la Administración, en este caso un Ayuntamiento. No resaltamos esta circunstancia por la novedad que ello suponga, en tanto también

¹ “Descentralización productiva y relaciones laborales”, VVAA, Del Rey Guanter (Dir.), Ed. Lex Nova, 2001, pág. 17.

² “Informe sobre riesgos laborales y su prevención”, Presidencia del Gobierno, 2001.

³ “Ibídem”, págs. 66, 67 y 210 a 212.

⁴ “Descentralización productiva y prevención de riesgos laborales”, en “Descentralización productiva y relaciones laborales”, cit., pág. 303.

en el sector público es frecuente la externalización de sus servicios, que pasan de esta forma a gestionarse de forma privada⁵. Lo hacemos porque las especiales características que se dan en tales casos puede que no reproduzcan todos los elementos presentes en la construcción de la normativa jurídico-laboral sobre la responsabilidad empresarial.

2. EL CENTRO DE TRABAJO COMO ELEMENTO DETERMINANTE DE LA RESPONSABILIDAD DE LA EMPRESA PRINCIPAL

La traducción que en el ámbito de la responsabilidad administrativa, derivada de accidentes de trabajo, tiene el fenómeno de la descentralización productiva parece descansar fundamentalmente sobre una circunstancia: que la actividad de las empresas contratistas se despliegue en un centro de trabajo de la empresa principal.

Así, acudiendo en primer lugar al artículo 24 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL, en adelante), precepto que regula las obligaciones en esta materia en los casos de concurrencia empresarial, puede observarse que, en buena medida, su presupuesto aplicativo es que las actividades de las empresas en quienes se descentraliza se realicen en el centro de trabajo de la empresa principal. Tanto su apartado segundo como tercero señalan las obligaciones que contrae la empresa principal respecto de la empresa con quien contrate, así como también con quien a su vez ésta subcontrate, cuando las mismas desarrollen su actividad en los centros de trabajo de aquélla. No obstante, es cierto que este artículo también recoge otros dos casos: que haya concurrencia empresarial en un mismo centro de trabajo –párrafo 1º–, y que las empresas contratistas o subcontratistas desarrollen sus operaciones con materiales de la empresa principal, aunque no lo hagan en el centro de trabajo de ésta –párrafo 4º–.

Respecto del primero de estos dos supuestos parece que la LPRL genera obligaciones entre las empresas concurrentes, sin que ello tenga que afectar a la empresa principal, lo que sucedería, por ejemplo, cuando la actividad descentralizada no se desarrolle en sus centros de trabajo. Sin embargo, en el segundo de aquellos supuestos se articulan obligaciones para el empresario principal, en concreto de transmisión de información, cuyo incumplimiento lo tipifica el artículo 12.13 LISOS como infracción grave. A pesar de ello,

⁵ Sobre este proceso desde una perspectiva laboral vid. CRUZ VILLALÓN, J. Y RODRÍGUEZ-RAMOS VELASCO, P. –“Problemática laboral de la privatización y externalización de los servicios públicos”, *Revista de Derecho Social*, nº 3, 1998, págs. 9 y ss., y GARCIA PERROTE ESCARTIN, I., y GOÑI SEIN, J.L.: “Contratación administrativa y aplicación de las normas laborales sobre contratas”, en “Descentralización productiva y protección del trabajo en contratas. Estudios en recuerdo de Francisco Blat Gimeno”, *Tirant lo blanch*, 2000, págs. 133 y ss.

téngase en cuenta que esta matización no tiene porque abarcar todas las posibilidades, quedando fuera la situación en la que las empresas contratistas no desarrollen su actividad con materiales de la empresa principal. Es cierto que el artículo 13.7 de la LISOS configura como infracción muy grave la no adopción de medidas de cooperación y coordinación, pero también lo es que este artículo exige concurrencia empresarial –“empresarios y trabajadores por cuenta propia que desarrollen actividades en un mismo centro de trabajo”– y que las actividades sean consideradas, reglamentariamente, peligrosas o con riesgos especiales.

Más contundente es aún el artículo 42.3 de la LISOS al determinar la responsabilidad en los supuestos de descentralización, y durante el tiempo en que ésta se extienda, por las consecuencias sobre la salud de los trabajadores. En este sentido, la responsabilidad alcanza a la empresa principal siempre que las actividades de las empresas que desarrollan las operaciones contratadas tengan lugar en un centro de trabajo de aquélla. El precepto incluso llega a reiterar esta circunstancia al precisar que esta responsabilidad lo es respecto de las infracciones que repercutan sobre los trabajadores que las empresas contratadas ocupen en los centros de trabajo de la empresa principal.

En principio esta relevancia del lugar de trabajo desaparece en la configuración de la responsabilidad que lleva a cabo el artículo 42 del Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores (ET, en adelante). En efecto, este precepto exige tres requisitos: subjetivo –traducido en la consideración de empresarios tanto del principal como del contratista–, negocial –que la operación concertada entre los sujetos anteriores sea la realización de obras o servicios– y objetivo –que lo contratado pertenezca a la propia actividad del empresario principal–⁶. Ello determina que, a priori, parezca que en el ámbito de la responsabilidad regulada en el ET el lugar de realización de la obra o servicio no constituya un elemento a considerar, impresión reforzada por la comparación con los otros textos legislativos citados, situación en la que el silencio del legislador estatutario puede interpretarse en esta dirección. Sin embargo, la doctrina ha mostrado dudas al respecto, e incluso se ha manifestado favorable a considerar que a pesar de tal redacción el elemento locativo representa un elemento más en la determinación de supuesto de hecho⁷.

⁶ Al respecto véase Del Rey Guanter, *op. cit.*, págs. 26 y ss.

⁷ En este sentido, Del Rey Guanter –*op. cit.*, págs. 31 a 34–, considera que en relación al debate sobre si estamos o no ante un pretendido requisito, el del lugar de trabajo, implícito en el art. 42 ET, “probablemente la opción más prudente sea la de mantener una posición sumamente matizada”. Es por ello que manifieste que “ni la presencia ni la ausencia del elemento locativo pueda ser considerada como decisiva a la hora de determinar la aplicación del artículo 42 ET (...). Sin embargo, tampoco debe desvalorizarse la importancia que puede tener este elemento a la hora de determinar si estamos en presencia de una contrata de obra o servicio en el sentido del artículo 42 del ET”. Serrano Olivares, R. –“El elemento locativo en el marco de la contratación y

Trasladando el análisis sobre el elemento locativo a la sentencia del Tribunal Supremo escogida como referencia, se aprecia que la exigencia que el accidente ocurra en el centro de trabajo de la empresa principal desempeña un papel determinante. Al respecto, el Tribunal, en el fundamento jurídico segundo de la sentencia, tras describir de forma breve el conjunto de responsabilidades en las que incurre el empresario por incumplimiento de las obligaciones de seguridad y salubridad del medio de trabajo, señala que la primera conclusión que cabe extraer de dichas previsiones normativas es que existe una responsabilidad directa del empresario principal, compatible con la responsabilidad del empresario inmediato, siempre que se dé una doble condición: propia actividad y producirse en el centro de trabajo del empresario principal. Y más adelante resalta la sentencia que este segundo requisito tiene una importancia decisiva “al determinar las obligaciones concurrentes de los distintos empresarios, de tal manera que sirve para señalar al titular como destinatario de las obligaciones en relación con todos los trabajadores que en él prestan servicios, aunque lo hagan para otro empresario, además de las que corresponde a cada empresa con respecto a sus propios trabajadores. Esto responde al sentido propio de las normas de seguridad e higiene, que no es otro que garantizar un medio de trabajo adecuado para el desarrollo de la prestación, por ello quien es titular del lugar de trabajo debe garantizar en él las condiciones que el ordenamiento exige”. A mayor abundamiento el Tribunal Supremo estima que para apreciar la responsabilidad de la empresa principal es imprescindible la concurrencia del requisito de que el accidente se produzca en un centro de trabajo de la misma pues sólo entonces tiene sentido establecer una relación de aquélla con el incumplimiento de obligaciones establecidas en materia de seguridad e higiene por los empresarios que contraten o subcontraten la realización de obras o la prestación de servicios.

subcontratación de obras y servicios: significación y funciones”, en “Descentralización productiva y relaciones laborales”, cit., págs. 87 y ss. estima que el elemento locativo alcanza la categoría de requisito implícito en el artículo 42 ET. Tal posición la fundamenta, en primer lugar, en que los pronunciamientos judiciales que han valorado la aplicación del citado artículo del ET se refieren a supuestos en que concurre este elemento. En segundo lugar, que el lugar de trabajo se configura como requisito para la aplicación del régimen de obligaciones y responsabilidades en materia de seguridad y salud laborales en el ámbito de las contratas y subcontratas. En tercer lugar, y desde un presupuesto que resalta la importancia en las relaciones laborales de los nuevos ámbitos como el de las unidades económicas sociales o las unidades de lugar, por la importancia del elemento locativo como criterio para la ordenación de las relaciones laborales.

3. EL SIGNIFICADO DEL CONCEPTO DE CENTRO DE TRABAJO A ESTOS EFECTOS

Destacada la importancia que el elemento locativo posee en la resolución judicial de referencia, cabe analizar los parámetros que emplea el Tribunal Supremo para determinar si los accidentes se produjeron en un centro de trabajo de la empresa principal. A estos efectos, el Tribunal utiliza como criterio hermenéutico el artículo 1.5 ET, como expresamente refleja el fundamento jurídico segundo de la sentencia: “Y, en fin, no cabe olvidar, a efectos interpretativos, el propio concepto de centro de trabajo que proporciona el artículo 1.5 del Estatuto de los Trabajadores como unidad productiva con organización específica, que sea dada de alta, como tal, ante la autoridad laboral”. Es por ello que el fallo del Tribunal resalte que, con independencia de la consideración de la actividad propia de Emaya, “de lo que no hay duda es de que no puede considerarse como centro de trabajo de ella la obra en que se produjeron los accidentes que lo era realmente de una empresa contratista independiente encargada de su ejecución”.

Es ésta una opción interpretativa criticada por la doctrina y superada por los Tribunales del Orden Social, posturas ambas avaladas por la normativa internacional y comunitaria.

En cuanto a lo primero, la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 18 abril 1992, recaída en recurso para la unificación de doctrina, resolvió un supuesto similar por cuanto lo enjuiciado era la responsabilidad de la empresa principal –Fuerzas Eléctricas de Cataluña, SA (FECSA)– por el accidente mortal sufrido por un trabajador de una empresa contratista que desarrollaba la reparación de líneas eléctricas pertenecientes a aquella compañía. Al margen de otras consideraciones, y centrándonos en el aspecto relativo a la exigencia de que el accidente haya acaecido en el centro de trabajo de la empresa principal, esta sentencia señala en su fundamento jurídico cuarto que “aunque esas líneas se encuentran, lógicamente, en el campo y al aire libre, son sin duda instalaciones propias de dicha empresa FECSA, estando ésta obligada a cuidar de su adecuada conservación y buen estado, a fin de evitar cualesquiera daños o accidentes que los deterioros o desperfectos de las mismas pudieran ocasionar; de esto se desprende de un lado que una interpretación racional y lógica obliga a equiparar estas instalaciones a la idea de centro de trabajo”. En esta doctrina se apoya posteriormente, por ejemplo, la Sentencia Tribunal Superior de Justicia Galicia (Sala de lo Social), de 11 febrero 2000, resolución judicial en la que se enjuició, en suplicación, el accidente también mortal de un trabajador, a consecuencia de electrocución, perteneciente a una empresa con la que Unión FENOSA había contratado la realización de trabajos en una caseta de transformación de su propiedad.

Como puede verse, la interpretación judicial no emplea el artículo 1.5 ET como referencia. Es más, este precepto ni siquiera aparece dentro del cuadro normativo que a juicio del Tribunal Supremo, en la citada sentencia de 1992,

ha de tenerse en consideración a los efectos de determinar la responsabilidad administrativa de la empresa principal. En efecto, en su fundamento jurídico tercero se resalta que es necesario tener en consideración una serie de normas, fundamentalmente el artículo 93 de la Ley General de la Seguridad Social, de 30 de mayo de 1974, el artículo 42.2 ET, el artículo 153 de la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo y el artículo 1902 del Código Civil. Asimismo, aun matizando su carácter orientador por cuanto no se encontraban vigentes en el momento en que se produjo el accidente, el artículo 40 de la Ley 8/1988, el artículo 17 del Convenio 155 de la OIT, así como la Directiva Marco 89/391 (CEE), sobre aplicación de medidas para promover la mejora de seguridad y la Salud de los Trabajadores en el trabajo, y la Directiva 91/383 (CEE), que completa las medidas tendentes a promover la mejora de la Seguridad y la Salud en el trabajo de los trabajadores con una relación laboral determinada o de empresas de trabajo temporal. Tal ausencia se complementa con el concepto de centro de trabajo que se utiliza, que no es el del artículo 1.5 ET sino, como literalmente refleja el fundamento jurídico cuarto de la sentencia de 1992, “la idea de centro de trabajo que se maneja en los preceptos antes citados”; esto es, en los referidos anteriormente, entre los que, insistimos, no se encuentra aquél artículo del ET. Y esta idea es sinónimo, para el Tribunal, de lugares, dependencias o instalaciones de la empresa principal.

Esta interpretación que hizo el Tribunal Supremo en la sentencia de 1992 acerca de la existencia del requisito “locativo” deriva del presupuesto bajo el que se analiza la responsabilidad de la empresa principal. A juicio del Tribunal ésta es responsable por cuanto el trabajo, determinante de la alteración a la salud como consecuencia del incumplimiento de la normativa de seguridad y salud laborales, se desarrolla en su ámbito. Abunda en esta idea considerando que “en muchas ocasiones desarrollan su trabajo bajo el control y la inspección de la empresa principal,..., y que además los frutos y consecuencias de ese trabajo repercuten en ella”. Por ello, sigue diciendo la sentencia, en estos casos “no parece correcto excluir, por sistema y en todo caso, de responsabilidad a la empresa principal,..., pues esta simplista solución en primer lugar prescinde de la realidad en la que siempre es posible que la causa del siniestro se encuentre en la conducta negligente o culposa de ese empresario principal, y la sustituye por unas reglas objetivas y rígidas, y en segundo lugar no se compagina con las distintas normas legales en que se declara y proclama la responsabilidad de éste”.

Precisamente, y como segunda referencia en el análisis del concepto de centro de trabajo a los efectos de la responsabilidad del empresario principal, traemos a colación alguna de las disposiciones citadas en esta sentencia. En este sentido, el artículo 17 del Convenio 155 de la OIT⁸ establece un deber de

⁸ Ratificado por España el 26 de julio de 1985 (BOE de 11 de noviembre).

colaboración entre los empresarios que desarrollen simultáneamente actividades en el mismo “lugar de trabajo”, de cara a la aplicación de las medidas de seguridad e higiene. Asimismo, el artículo 6.4 de la Directiva Marco 89/391/CEE⁹ adopta el lugar de trabajo como término a partir del cual se genera la cooperación entre los empresarios concurrentes¹⁰.

Doctrinalmente también se ha defendido la no idoneidad de utilizar como referencia, respecto de la exigencia del artículo 42.2 LPRL, la definición que de centro de trabajo ofrece el artículo 1.5 ET. De esta forma se ha apuntado que el lugar de trabajo es un concepto más adecuado, entendiendo por tal un espacio físico donde se presta el trabajo. Esta interpretación se basa bien en las normas internacionales y comunitarias recién citadas bien en la también reseñada sentencia del Tribunal Supremo de 1992¹¹. No obstante, también existen opiniones divergentes, caso especialmente de MIÑAMBRES PUIG, quien rechaza la asociación entre lugar y centro de trabajo debido a que “la pertenencia organizativa del trabajador no depende del lugar físico donde éste tiene su puesto de trabajo efectivo, ésta encuentra, por el contrario, su principal fundamento en el artículo 1.1 ET”¹².

4. ¿LA CONFIRMACIÓN POR LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPREMO DE SU DOCTRINA?: LA SENTENCIA DE 10 DE DICIEMBRE DE 2001

Seis meses después de la sentencia de referencia en este comentario el Tribunal Supremo resuelve un recurso de casación interpuesto contra una sentencia de la Sala de los Contencioso-Administrativo, de 27 de marzo de 1996. En ésta se desestimó el recurso de la empresa que había subcontratado parte de sus actividades, Agroman, SA, había planteado contra una resolución administrativa en la que se le sancionaba por infracción de normas sociales en materia de seguridad e higiene. En esta sentencia, y en relación con la cuestión relativa a la exigencia de que las infracciones se produzcan en el centro

⁹ DOCE de 29 de junio.

¹⁰ “Cuando en un lugar de trabajo estén presentes trabajadores de varias empresas, los empresarios deberán cooperar en la aplicación de las disposiciones relativas a la seguridad, la higiene y la salud. Así como, habida cuenta del tipo de actividades, coordinarse con vistas a la protección y prevención de riesgos profesionales, informarse mutuamente e informar a sus trabajadores respectivos y/o sus representantes”.

¹¹ Entre otros, recientemente, LLANO SÁNCHEZ, M. –“Responsabilidad empresarial en las contrataciones y subcontratas”, *La Ley* 1999, 299–, CALVO GALLEGO, J. –“La responsabilidad administrativa en materia de seguridad y salud en el trabajo”, *Temas Laborales* n° 50, 1999, pág. 214–, DEL REY GUANTER, S. –op. cit., pág. 33–, y, en fin, SERRANO OLIVARES, R. –op. cit., pág. 88.

¹² MIÑAMBRES PUIG, C.: « El centro de trabajo », *Revista Española de Derecho del Trabajo* n° 100, 2000, pág. 144.

de trabajo de la empresa principal, se recoge que “Es admisible que al lado de las concretas obligaciones que corresponden a la contratista se establezcan otras más generales para el empresario principal, pues cuando se ha celebrado algún subcontrato los trabajadores de la contratista desempeñan su prestación laboral en instalaciones que no pertenecen a la empresa a la que están vinculados, lo que los hace más vulnerables a este tipo de riesgos y, por otra parte, la empresa contratista no va a poder cumplir con todas las obligaciones en la materia al no controlar el centro de trabajo. Surge una responsabilidad que no es ni subsidiaria ni solidaria, sino directa, de primer grado, propia del empresario principal, como consecuencia de la obligación de previsión o deber de seguridad que se le impone”. Como puede verse la sentencia emplea indistintamente los términos instalaciones y centro de trabajo, pareciendo por tanto que los considera sinónimos.

El análisis que el Tribunal Supremo realiza en el recurso que la mencionada entidad mercantil interpuso contra esta resolución de la Audiencia Nacional parece, en principio, que sólo la expresión centro de trabajo es adecuada para referirse a la exigencia de responsabilidad en el ámbito administrativo. En otros términos, se utiliza la terminología legal y no expresiones alternativas que vengan a dar significado a la idea de centro de trabajo. En este sentido, en su fundamento jurídico quinto se señala que las dos referencias para excluir la responsabilidad del empresario principal son la actividad en que tiene lugar el incumplimiento, que no debe ser la propia de aquél, y que la infracción no se produzca en su propio centro de trabajo.

No obstante, y aun cuando en este mismo fundamento jurídico se cite la doctrina establecida en la sentencia de 23 de julio de 2001, no se acude en ningún momento al artículo 1.5 ET como referencia al respecto. Esta cita de la sentencia precedente, además, lo es a los efectos de describir que la responsabilidad administrativa constituye una responsabilidad directa del empresario principal compatible con la responsabilidad del empresario inmediato a quien haya contratado o subcontratado la obra o servicio, siempre que se den los dos requisitos aludidos. Es decir, no es una remisión expresa al concepto de centro de trabajo que se expone en la sentencia de 23 de julio de 2001.

Esta matización conduce al interrogante que preside este apartado por cuanto en el fundamento jurídico sexto de la sentencia de 10 de diciembre de 2001 se expone lo siguiente: “La sentencia impugnada, declara, en síntesis, que es admisible que al lado de las concretas obligaciones que corresponden a la contratista se establezcan otras más generales para el empresario principal, pues los trabajadores de la contratista desempeñan su prestación laboral en instalaciones que no pertenecen a la empresa a la que están vinculados y la empresa contratista no va a poder cumplir con todas las obligaciones en la materia al no controlar el centro de trabajo, por lo que surge una responsabilidad que no es ni subsidiaria ni solidaria, sino directa, de primer grado, propia del empresario principal”.

Las “instalaciones” de la empresa principal son la referencia utilizada por el Tribunal en este caso para determinar el cumplimiento de que la infracción se produzca en el centro de trabajo de la empresa principal. De esta forma se emplea un término distinto al legal, quizás con la intención de evitar que la idea de centro de trabajo se interprete en el sentido del artículo 1.5, aun cuando, como decimos, no se alude en ningún momento a este precepto. Además, el Tribunal Supremo enlaza con resoluciones judiciales precedentes en las que igualmente se había empleado la expresión “instalaciones” para dar contenido a la idea de centro de trabajo.

5. LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA EMPRESA PRINCIPAL CUANDO LA ALTERACIÓN A LA SALUD NO SE PRODUCE EN SU CENTRO DE TRABAJO

Situándonos brevemente ante el panorama derivado de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 23 julio 2001, es decir, ante la inexistencia de responsabilidad administrativa por no cumplirse el requisito de que el accidente de trabajo se haya producido en el centro de trabajo, entendiendo éste de acuerdo con el artículo 1.5 ET, de la empresa principal, cabe preguntarse si en tales casos la normativa no prevé sanción alguna para esta empresa.

En tal caso, y en el sentido indicado al principio, la referencia normativa la constituye, en primer lugar, el artículo 24.1 LPRL. Decíamos antes que este precepto no parece que pueda aplicarse a una situación empresarial y ello no sucede cuando no existen trabajadores de la empresa principal trabajando junto con los de la empresa contratista. En estos casos, la concurrencia puede darse entre la empresa contratista y la subcontratista, pero no con la empresa principal, sobre todo en los casos de descentralización de servicios públicos, en donde la finalidad de la concesión administrativa es precisamente externalizar íntegramente una actividad. Y en tanto que el deber de cooperación y coordinación existe entre las empresas que concurren con sus trabajadores la empresa principal no sería sujeto pasivo de estas obligaciones.

En segundo lugar, el apartado cuarto del citado artículo 24 LPRL también ofrece importantes obstáculos para su posible consideración como tipo infractor, por cuanto el requisito de que la empresa contratista o subcontratista opere con maquinaria o útiles proporcionados por la empresa principal lo restringe en muchos casos, hasta el punto que, como apunta LLANO SÁNCHEZ, este precepto es de aplicación “cuando la obra o servicio contratado se realiza en el propio centro de la empresa auxiliar, o incluso en un lugar diferente, en el caso por ejemplo de que los trabajadores de las empresas auxiliares presten servicios bajo la modalidad de contrato a domicilio”. La conclusión que puede

extraerse es la dificultad de emplear este precepto como elemento de responsabilidad administrativa, problema que, como destaca VALVERDE ASENCIO, es trasladable a todo el artículo 24¹³.

Ante tal estado de cosas, GARCIA MURCIA apunta que a las contratas y subcontratas en las que no se dieran los requisitos del artículo 42.2 LPRL pudieran serle de aplicación otros preceptos que también imponen responsabilidades solidarias o subsidiarias, como el artículo 42 LISOS¹⁴. No obstante, y como vimos antes, este artículo, y en el ámbito de la responsabilidad por incumplimientos de la normativa de seguridad y salud laborales, exige, y por doble partida, que éstos se hayan producido en el centro de trabajo de la empresa principal.

6. CONCLUSIONES

El diseño legal que se realiza de la descentralización productiva a los efectos de la responsabilidad administrativa en materia de seguridad y salud laborales, salvo puntuales casos, no parece pensar en la posibilidad de que la empresa contratista, y la subcontratista en su caso, no desarrollen sus servicios en un centro de trabajo de la empresa principal.

La solución que hasta ahora se ha venido defendiendo, sobre todo en el plano doctrinal y jurisprudencial ha sido una interpretación amplia del elemento locativo, sin exigir que se dieran los parámetros que señala en el artículo 1.5 ET para poder hablar de centro de trabajo. En este sentido, y de forma significativa, hemos recordado cómo la Sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo Tribunal Supremo de 18 abril 1992 entendía por centro de trabajo las instalaciones de la empresa principal. En cambio, la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 23 de julio de 2001 estima, en un supuesto similar, que existe centro de trabajo sólo cuando se dan los requisitos del citado artículo del Estatuto de los Trabajadores. Sin embargo, la sentencia de la misma sala de este Tribunal de 10 de diciembre de 2001 permite considerar que se ha vuelto a interpretar el citado elemento bajo los presupuestos de la sentencia de 18 de abril de 1992.

En cualquier caso, la doctrina fijada en la sentencia de referencia coloca en una situación en la que parece desaparecer cualquier posibilidad de hacer derivar en la empresa principal responsabilidad administrativa por el incumplimiento de la normativa en materia de prevención de riesgos laborales. Esta nueva forma de interpretar la idea de centro de trabajo a estos efectos puede

¹³ VALVERDE ASENCIO, A., op. cit., pág. 356.

¹⁴ GARCIA MURCIA, J.: “Responsabilidades y sanciones en materia de seguridad y salud en el trabajo”, Aranzadi, 2000, pág. 191. El autor se refiere en realidad al artículo 40 de la Ley 8/1988.

encontrar explicación, con CRUZ VILLALÓN y RODRÍGUEZ-RAMOS VELASCO¹⁵, a cierta visión mercantilista de nuestra jurisprudencia que a juicio de estos autores, y desde la perspectiva del artículo 44 ET, impide aplicar este precepto a actividades económicas en las que no se produce una transmisión de elementos materiales, lo que sucede especialmente en el caso de las empresas de servicios.

¹⁵ Op. cit., pág. 19.