

Obligaciones en materia de coordinación de actividades empresariales por parte de los ayuntamientos con motivo del montaje y desmontaje de escenarios para el desarrollo de diversos actos culturales

ABRIL 2021

CRT_INVASSAT_03GP_02_21

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, que corresponden en exclusiva a los órganos jurisdiccionales del orden social. Por consiguiente, todo lo expuesto en este documento se corresponde con el criterio que sobre el particular tiene este instituto y se emite a título meramente informativo y no vinculante.

Toda la legislación referida puede ser consultada en los sitios web del INVASSAT (<https://invassat.gva.es>), y del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (<https://www.insst.es>) en los que, además, pueden tener acceso a documentación elaborada por los propios institutos así como a enlaces de instituciones y organismos europeos y de otros países que, sin duda, podrán resultarle de gran interés.

CRITERIO TÉCNICO SOBRE...

OBLIGACIONES EN MATERIA DE COORDINACIÓN DE ACTIVIDADES EMPRESARIALES POR PARTE DE LOS AYUNTAMIENTOS CON MOTIVO DEL MONTAJE Y DESMONTAJE DE ESCENARIOS PARA EL DESARROLLO DE DIVERSOS ACTOS CULTURALES

Fecha: abril 2021

Ref.: CRT_INVASSAT_03GP_02_21

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, que corresponden en exclusiva a los órganos jurisdiccionales del orden social. Por consiguiente, todo lo expuesto en este documento se corresponde con el criterio que sobre el particular tiene este instituto y se emite a título meramente informativo y no vinculante.

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

CUESTIÓN PLANTEADA

El presente criterio pretende aclarar cuáles son las principales obligaciones de los Ayuntamientos en materia de coordinación de actividades empresariales según la normativa de prevención de riesgos laborales, en las operaciones de montaje y desmontaje de escenarios de titularidad municipal para la celebración de actos culturales.

REFERENCIA NORMATIVA

- [Ley 31/1995](#), de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales, en adelante LPRL.
- [Ley 7/1985](#), de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.
- [Real Decreto 1627/1997](#), de 24 de octubre, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud 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.
- GRUPO DE TRABAJO MONTAJE DE ESPECTÁCULOS PÚBLICOS. [Informe del Grupo de trabajo: montaje de espectáculos públicos : acuerdo de las Comunidades Autónomas y el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo sobre criterios técnicos para la gestión de espectáculos públicos temporales](#). Madrid: INSST, 2020. 28 p.
- INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO (ESPAÑA). [Guía técnica para la evaluación y prevención de los riesgos relativos a las obras de construcción](#). Madrid: INSST, 2019. 152 p.
- PUCHAU FABADO, Juan José. [CAE, cuestiones de interés I: coordinación de actividades empresariales en el marco de la PRL](#). Burjassot: INVASSAT, 2017. 24 p.

CRITERIO DEL INVASSAT

Sobre la consideración como obra de construcción de la actividad de montaje y desmontaje de escenarios.

El [artículo 2](#) del RD 1627/1997 define *obra de construcción* u *obra* como: “cualquier obra, pública o privada, en la que se efectúen trabajos de construcción o ingeniería civil cuya relación no exhaustiva figura en el anexo I”. Dentro de la relación “no exhaustiva” de las obras de construcción o de ingeniería civil de dicho [anexo I](#) se incluye, en el apartado d), el “montaje y desmontaje de elementos prefabricados”.

Ante una definición tan ambigua e interpretable procede recurrir a la [Guía Técnica](#) de aplicación de dicho texto reglamentario publicada por el INSST. En dicha guía técnica se matiza, con relación a la definición de obra de construcción, lo siguiente:

Ante una definición tan genérica y una relación tan amplia y, sin embargo, no exhaustiva como la que figura en el anexo I, se considera conveniente precisar el contenido de la misma. Así, en lo sucesivo se entenderá como “obra de construcción” el lugar donde se desarrolla, con carácter temporal, cualquiera de las actividades señaladas en el citado anexo I del RD 1627/1997 o de las relacionadas en la sección F (apartados 41 a 43) de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas CNAE/2009 (RD 475/2007, de 13 de abril), siempre que las mismas estén referidas a trabajos intrínsecamente asociados a actividades

de construcción (edificación e ingeniería civil) y se ejecuten con tecnologías propias de este tipo de industrias.

La misma guía técnica, con relación a lo previsto en el apartado d) del anexo I del RD 1627/1997 (d) Montaje y desmontaje de elementos prefabricados), aclara lo siguiente:

[...] De igual modo, estarían comprendidos en este apartado actuaciones tales como el montaje y desmontaje de: escenarios (para conciertos, actuaciones públicas y otros), plazas de toros, invernaderos de grandes dimensiones, etc., siempre que dichos montajes/desmontajes se ejecuten con tecnologías propias de la industria de la construcción.

Como consecuencia de lo anterior, podemos colegir que se considera condición necesaria para que el montaje y desmontaje de escenarios pueda considerarse como obra de construcción el que los mismos se ejecuten con tecnologías propias de la industria de la construcción. Esta condición debería ser, en su caso, reconocida de forma justificada por el propio ayuntamiento. En la toma de decisión sobre dicho reconocimiento como obra de construcción a la que aplica el Real decreto 1627/1997 pueden consultarse, entre otros posibles, los criterios que se recogen en el [*Informe del Grupo de trabajo: montaje de espectáculos públicos : acuerdo de las Comunidades Autónomas y el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo sobre criterios técnicos para la gestión de espectáculos públicos temporales.*](#)

En definitiva, salvo que desde el Ayuntamiento se reconozca la utilización de técnicas de montaje y desmontaje propias del sector de la construcción en algunos de sus escenarios, entendemos que, en el caso concreto (y más común) del montaje y desmontaje de escenarios a nivel del suelo no se trata de una actividad de construcción y por tanto no aplicaría en dichas actividades lo previsto en el Real decreto 1627/1997.

Sobre la coordinación de actividades empresariales, en su caso, cuando el centro de trabajo donde se realiza el montaje y desmontaje del escenario no es considerado como una obra de construcción.

Nos situamos en el caso más habitual en el que el propio Ayuntamiento contrata a una empresa externa para que realice el montaje y desmontaje de escenarios. En estos casos, podría producirse un proceso de subcontratación (con otras empresas o con autónomos).

Según el [artículo 24](#) (“Coordinación de actividades empresariales”) de la LPRL, cuando en un mismo centro de trabajo desarrollen actividades personas trabajadoras de dos o más empresas, estas deberán cooperar en la aplicación de la normativa sobre prevención de riesgos laborales. Este artículo es posteriormente desarrollado reglamentariamente a través del [Real Decreto 171/2004](#) en el que se desarrollan, entre otras cosas, el deber general de cooperación de todas las empresas concurrentes, así como de establecer medios de coordinación, las medidas que debe adoptar el “empresario titular” y el deber de vigilancia del “empresario principal”. A estos efectos, el propio Real Decreto 171/2004 recoge las siguientes definiciones:

- **centro de trabajo:** cualquier área, edificada o no, en la que los trabajadores deben permanecer o a la que deban acceder por razón de su trabajo;
- **empresario titular del centro de trabajo:** la persona que tiene la capacidad de poner a disposición y gestionar el centro de trabajo;
- **empresario principal:** 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.

En este caso concreto, como quiera que el [artículo 25](#) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, recoge como competencia propia de los municipios la promoción de la cultura y equipamientos culturales, podría interpretarse jurídicamente que el montaje y desmontaje de los escenarios con fines culturales gestionados por el ayuntamiento son una actividad propia de este y por tanto no resulta descabellado entender que este se puede convertir en empresario principal. Por otro lado, tampoco puede haber duda de que el Ayuntamiento actúa también como empresario titular ya que los escenarios se montan en suelo público de gestión municipal.

Como consecuencia, en el caso de que la empresa contratada subcontratara a su vez parte de las actividades de montaje o desmontaje del escenario con otras empresas o trabajadores autónomos o, incluso, cuando sin darse la circunstancia anterior personal del ayuntamiento

realizara tareas en dichos procesos (aunque se tratara únicamente de tareas de inspección), es decir, cuando exista concurrencia de personas trabajadoras de varias empresas en el mismo centro de trabajo, en estas situaciones debería procederse al cumplimiento escrupuloso del referido [Real Decreto 171/2004](#) de coordinación de actividades empresariales. En esta situación el ayuntamiento debería cumplir con la obligación general de cooperación y establecimiento de medios de coordinación recogidas en el [capítulo II](#) de dicho Real Decreto 171/2004 y las obligaciones establecidas en el [capítulo III](#) referidas al empresario titular. Además, dado que podría ser considerado como empresario principal, en ese caso también deberá cumplir las obligaciones recogidas en el [capítulo IV](#) en materia de vigilancia. Por su parte, el resto de empresas concurrentes en el centro de trabajo deben cumplir con el deber general de cooperación establecido en el referido [capítulo II](#).

Un resumen no exhaustivo (lo que obliga a la lectura detenida del Real Decreto 171/2004) de obligaciones derivadas de la concurrencia de actividades en el mismo centro de trabajo es el siguiente:

Deber general de cooperación

1. Es de aplicación a todas las empresas y trabajadoras o trabajadores autónomos concurrentes en el centro de trabajo, existan o no relaciones jurídicas entre ellos.
2. Las empresas anteriores deberán (con carácter previo al inicio de los trabajos) informarse recíprocamente sobre los riesgos específicos de las actividades que desarrollen durante el montaje y desmontaje de escenarios que puedan afectar a los trabajadores de las otras empresas concurrentes. Esta información se facilitará por escrito cuando alguna de las empresas genere riesgos calificados como graves o muy graves.
3. Los empresarios anteriores deberán comunicar de inmediato toda situación de emergencia susceptible de afectar a la salud o la seguridad de las personas trabajadoras de las empresas presentes en el centro de trabajo.
4. Toda la información anterior deberá ser tenida en cuenta por los empresarios concurrentes durante el montaje y desmontaje de escenarios en la evaluación de riesgos y en la planificación de su actividad preventiva para las tareas que desarrolle (cumpliendo con el [artículo 16](#) de la LPRL).

5. Cada empresario y empresaria deberá informar a sus personas trabajadoras respectivas que vayan a realizar tareas en el proceso de montaje y desmontaje de escenarios de los riesgos derivados de la concurrencia de actividades empresariales en el mismo centro de trabajo, en los términos previstos en el [artículo 18.1](#) de la LPRL.
6. Los empresarios concurrentes durante el proceso de montaje y desmontaje de escenarios deben establecer los medios de coordinación para la prevención de riesgos laborales que consideren necesarios y pertinentes, en los términos previstos en el [capítulo V](#) del Real Decreto 171/2004. La iniciativa para el establecimiento de los medios de coordinación corresponde al “empresario titular” del centro de trabajo **cuyos trabajadores desarrollen actividades en él** o, en su defecto, al “empresario principal”. Como consecuencia, debe ser el Ayuntamiento el que tome dicha iniciativa.

Obligaciones del ayuntamiento como empresario titular

1. El Ayuntamiento debe informar a los otros empresarios concurrentes sobre los riesgos propios del centro de trabajo que puedan afectar a las actividades por ellos desarrolladas, las medidas referidas a la prevención de tales riesgos y las medidas de emergencia que se deben aplicar. La información se facilitará por escrito cuando los riesgos propios del centro de trabajo sean calificados como graves o muy graves.
2. Recibida la información de todas las empresas y trabajadoras o trabajadores autónomos concurrentes en el centro de trabajo a la que se ha hecho referencia anteriormente, el Ayuntamiento, **cuando sus personas trabajadoras desarrollen actividades en el centro de trabajo donde se lleva a cabo el montaje y desmontaje del escenario**, dará (con carácter previo al inicio de las actividades) al resto de empresarios concurrentes instrucciones para la prevención de los riesgos existentes en el centro de trabajo que pueda afectar al personal trabajador de las empresas concurrentes y sobre las medidas que deben aplicarse cuando se produzca una situación de emergencia.
3. Las instrucciones anteriores se facilitarán por escrito cuando los riesgos anteriores sean calificados como graves o muy graves.
4. Por su parte, los empresarios presentes durante el proceso de montaje y desmontaje del escenario tendrán en cuenta la información anterior recibida por el Ayuntamiento en la evaluación de riesgos y en la planificación de su actividad preventiva para las tareas que desarrolle. Asimismo, las instrucciones recibidas por parte del Ayuntamiento deberán ser

cumplidas por estos. Además, deberán comunicar a su personal trabajador presente la información y las instrucciones recibidas por parte del ayuntamiento.

Deber de vigilancia del ayuntamiento, en su caso, como empresario principal

1. Además de cumplir con las obligaciones anteriores el ayuntamiento debe vigilar el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales por parte de las empresas contratistas o subcontratistas en el ámbito de sus respectivas actividades en el proceso de montaje y desmontaje del escenario.
2. Antes del inicio de la actividad en su centro de trabajo, el ayuntamiento exigirá a las empresas contratistas y subcontratistas que le acrediten por escrito que han realizado, **para las actividades contratadas**, la evaluación de riesgos y la planificación de su actividad preventiva.
3. Asimismo, el ayuntamiento exigirá a tales empresas que le acrediten por escrito que han cumplido sus obligaciones en materia de información y formación ([artículos 18 y 19](#) de la LPRL) respecto de su personal trabajador que vaya a prestar sus servicios en el centro de trabajo en el que se monta o desmonta el escenario.
4. Las acreditaciones anteriores deberán ser exigidas por la empresa contratista, para su entrega al ayuntamiento, cuando subcontratara con otra empresa la realización de parte del montaje o desmontaje del escenario.
5. El Ayuntamiento debe comprobar que las empresas contratistas y subcontratistas concurrentes en su centro de trabajo han establecido los necesarios medios de coordinación entre ellas.
6. Finalmente, el deber de vigilancia no puede quedar reducido a un control puramente documental. Por ello entendemos que en cumplimiento del mismo, el Ayuntamiento deberá realizar acciones de supervisión y control sobre las condiciones preventivas en las que se realizan los trabajos de montaje, incluidas las actuaciones del personal interviniente. A este respecto se recomienda, para mayor información, la lectura detenida de [CAE, cuestiones de interés I: coordinación de actividades empresariales en el marco de la PRL](#), publicado por el INVASSAT en el año 2017 y disponible en su portal web.

Sobre la coordinación de actividades empresariales en el caso de que el centro de trabajo donde se monta o desmonta el escenario es considerado una obra de construcción a los efectos de cumplimiento del Real Decreto 1627/1997.

Si el Ayuntamiento decide de forma justificada el reconocimiento del centro de trabajo donde se realizan las tareas de montaje y desmontaje del escenario como una obra de construcción, entonces procede hacer la siguiente aclaración.

En este caso, la coordinación de actividades empresariales se ajustará a lo dispuesto en la [disposición adicional primera](#) del Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley 31/1995, de prevención de riesgos laborales. Dicha disposición adicional primera es del siguiente tenor:

- a) La información del artículo 7 se entenderá cumplida por el promotor mediante el estudio de seguridad y salud o el estudio básico, en los términos establecidos en los artículos 5 y 6 del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre. Las instrucciones del artículo 8 se entenderán cumplidas por el promotor mediante las impartidas por el coordinador de seguridad y salud durante la ejecución de la obra, cuando tal figura exista; en otro caso, serán impartidas por la dirección facultativa.
- b) Las medidas establecidas en el capítulo IV para el empresario principal corresponden al contratista definido en el artículo 2.1.h) del Real Decreto 1627/1997, de 24 de octubre.
- c) Los medios de coordinación en el sector de la construcción serán los establecidos en Real Decreto 1627/1997, 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.

Llegados aquí, resulta procedente hacer las siguientes matizaciones:

1. El ayuntamiento se configura como promotor ya que este se define (en el Real Decreto 1627/1997) como cualquier persona física o jurídica por cuenta de la cual se realice la obra.
2. Sin embargo el contratista o empresario principal es la persona física o jurídica que asume contractualmente ante el ayuntamiento (en tanto promotor) con medios humanos y materiales, propios o ajenos, el compromiso de ejecutar la totalidad o parte

de las obras (de montaje del escenario en este caso) con sujeción al proyecto y al contrato. Cuando el ayuntamiento realice directamente con medios humanos y materiales propios la totalidad o determinadas partes del montaje del escenario, tendrá también la consideración de contratista. Asimismo, cuando el ayuntamiento contrate directamente trabajadoras o trabajadores autónomos para la realización del montaje del escenario o determinados trabajos del mismo, tendrá la consideración de contratista respecto de aquéllos a efectos de lo dispuesto en el [Real Decreto 1627/1997](#).

3. Cuando en la ejecución del montaje del escenario intervenga más de una empresa, o una empresa y trabajadores autónomos o diversos trabajadores autónomos, el Ayuntamiento, antes del inicio de los trabajos o tan pronto como se constate dicha circunstancia, designará un coordinador en materia de seguridad y salud durante la ejecución del montaje, cuyas obligaciones son las que recoge el [artículo 9](#) del Real Decreto 1627/1997.
4. Según la [disposición decimocuarta](#) (“Presencia de recursos preventivos en las obras de construcción”) de la Ley 31/1995, de prevención de riesgos laborales, cuando sea preceptiva la presencia de recursos preventivos en las operaciones de montaje del escenario que lo requieran, ésta se aplicará, en el caso de obras de construcción, a cada contratista. Como contraposición al caso general (cuando no se trata de una obra de construcción), recogido en el [apartado 9 del artículo 22 bis](#) del Real decreto 39/1997, en el que la designación de recurso preventivo recae sobre la empresa o empresas que realizan las operaciones o actividades que requieren dicha presencia.

Sobre la actuación del servicio de prevención del ayuntamiento.

Por último, y con independencia de lo indicado en el presente criterio, procede recordar que el servicio de prevención del ayuntamiento tiene como misión la realización de las actividades preventivas a fin de garantizar la adecuada protección de la seguridad y salud de los trabajadores, asesorando y asistiendo para ello al ayuntamiento, a las personas trabajadoras, y a sus representantes y a los órganos de representación especializados y, en particular, deben

asesorar y asistir en el mejor cumplimiento normativo en materia de coordinación de actividades empresariales. Como consecuencia, el ayuntamiento debe apoyarse en su servicio de prevención de riesgos laborales a la hora de procedimentar la sistemática de actuación en materia de coordinación de actividades empresariales.

Dejamos constancia de que el presente criterio se emite a título meramente informativo y con el único objetivo de orientar en la información contenida, careciendo por tanto de carácter vinculante alguno.

INVASSAT

Institut Valencià de Seguretat i Salut en el Treball

www.invassat.gva.es

secretaria.invassat@gva.es



**GENERALITAT
VALENCIANA**

Conselleria d'Economia
Sostenible, Sectors Productius,
Comerç i Treball