
This is the **published version** of the bachelor thesis:

Ugal Luque, Nicolás. *La conflictividad del recargo de prestaciones del artículo 164 de la Ley General de la Seguridad Social. Interpretación y crítica*. Treball de Final de Grau (Universitat Autònoma de Barcelona), 2026 (Dret). 44 pàg.

This version is available at <https://ddd.uab.cat/record/331998>

under the terms of the  license.



LA CONFLICTIVIDAD DEL RECARGO DE PRESTACIONES DEL ARTÍCULO 164 DE LA LEY GENERAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL. INTERPRETACIÓN Y CRÍTICA.

AUTOR: NICOLÁS UGAL LUQUE

TUTOR: XAVIER CECCHINI ROSELL

Facultad de Derecho - Grado en Derecho

TRABAJO DE FIN DE GRADO

Universitat Autònoma de Barcelona, 2025-2026

DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTO

Quiero agradecer en primer lugar al Dr. Xavier Cecchini por brindarme semejante oportunidad en un proyecto tan importante como lo es el trabajo de final de grado. Gracias a sus consejos, propuestas, y reuniones, he logrado profundizar y conocer una parte del derecho que no siempre es visible, aquello que más suscita duda e incertidumbre jurídica. Gracias al Doctor Cecchini he aprendido a reflexionar desde una perspectiva más crítica, personal y objetiva, además de crecer en lo personal y profesional, porque a lo largo del desarrollo de este estudio me he dado cuenta que, en este sector al igual que sucede en la sociedad, no existe la verdad absoluta, y que una simple imprecisión o vaguedad puede abrir distintas vías de pensamiento, todas ellas válidas en tanto en cuanto sean debidamente reforzadas con sólidos argumentos.

El Doctor Xavier no ha sido solo una mera supervisión o apoyo a lo largo de este trayecto, sino que ha sido la pieza fundamental para lograr aquello que nos propusimos desde un inicio, trabajar como un verdadero jurista.

He de dirigirme y dar las gracias también a la Dra. Carolina Gala, quien ha dedicado una valiosa parte de su tiempo, pese a no disponer de mucho, a reunirse conmigo y ofrecer su visión acerca del tema objeto de estudio, una opinión de una verdadera jurista y profesional en la materia, no basta con eso sino que adicionalmente, puso a mi disposición ciertos materiales muy útiles y valiosos para el desarrollo del trabajo.

También debo mostrar mi gratitud a la Universidad Autónoma de Barcelona, pues desde que inicié el Grado en Derecho no se ha conformado con ser una simple institución sino que se ha mostrado interesada por conseguir un verdadero alumnado con una sólida base para adentrarse en el mundo laboral.

RESUMEN

Este Trabajo de Fin de Grado analiza el recargo de prestaciones del Artículo 164 de la Ley General de la Seguridad Social y la influencia de esta disposición en nuestro ordenamiento. Para ello, se llevó a cabo un estudio puramente cualitativo con exhaustivos análisis de diferentes artículos doctrinales, jurisprudenciales y comentarios sobre la materia para abordar cuestiones fundamentales como la seguridad del obrero en el ámbito laboral y el fin de la norma. Este estudio, con la ayuda de distintos profesionales en la materia, permite visualizar desde toda perspectiva e interpretación jurídica la ambigüedad de este artículo, circunstancia que nos ha conllevado a ciertos problemas legales en la práctica. Este análisis resalta la relevante tarea del legislador a la hora de mantener un orden social.

PALABRAS CLAVE

Recargo de prestaciones, Ley General de la Seguridad Social, jurisprudencia, seguridad jurídica, ambigüedad, interpretación, legislador.

ABSTRACT

This Final Degree Project analyzes the “surcharge on benefits” established in Article 164 of the General Social Security Law and the influence of this provision within our legal system. To this end, a purely qualitative study was conducted, involving an exhaustive analysis of various doctrinal and jurisprudential articles, as well as commentaries on the subject in order to address fundamental issues such as worker safety in the labor context and the purpose of the rule. This study, supported by contributions from different professionals in the field, provides a comprehensive legal perspective on the ambiguity of this provision, which has led to certain legal problems in practice. The analysis highlights the significant role of the legislator in maintaining social order.

KEY WORDS

Surcharge on benefits, General Social Security Law, case law, legal certainty, ambiguity, interpretation, legislator.

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

Art.	Artículo
AT	Accidente de Trabajo
CC	Código Civil
CE	Constitución Española de 1978
CP	Código Penal
EEUU	Estados Unidos
EP	Enfermedad Profesional
EPI	Equipo de Protección Individual
FD	Fundamento de Derecho
INSS	Instituto Nacional de la Seguridad Social
LAT	Ley de Accidentes de Trabajo
LISOS	Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social
LPRL	Ley de Prevención de Riesgos Laborales
Núm.	Número
RDL	Real Decreto Legislativo
SPC	Sistemas de Protección Colectiva

SS	Seguridad Social
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
TC	Tribunal Constitucional
TFG	Trabajo de Fin de Grado
TRLET	Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores
TRLGSS	Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social
TS	Tribunal Supremo
TSJ	Tribunal Superior de Justicia
VS	Versus

TABLA DE CONTENIDOS

ÍNDICE	6
1. INTRODUCCIÓN	8
1.1 Introducción.	8
1.1.1 Justificación e importancia del tema.	8
1.1.2. Objetivos del trabajo.	9
1.1.3. Metodología.	9
2. MARCO TEÓRICO	11
2.1. El recargo de las prestaciones económicas.	11
2.1.1. Antecedentes normativos.	11
2.1.2. El artículo 164 de la Ley General de la Seguridad Social.	13
2.1.2.1 Las contingencias profesionales.	14
2.1.2.2 Los medios y medidas de protección en el empleo.	14
2.1.2.3. El responsable del pago.	15
2.1.3. Finalidad de la norma.	16
2.1.4. Requisitos exigidos para su aplicación.	16
2.1.5. Conductas a valorar a la hora de imponer el recargo.	17
2.1.6. Órgano competente para declarar la responsabilidad al pago y determinar la cuantía.	18
2.2. Los “punitive damages”.	19
2.2.1. Concepto de “punitive damages”.	19
2.2.2. Marco jurídico.	19
2.2.3. Finalidad de la figura.	20
2.3. Common Law vs Civil Law.	21
2.3.1. Concepto y definición de Common/Civil Law	21
2.3.2. Relación entre el recargo de prestaciones y punitive damages.	21
2.4. El conflicto con la posible vulneración de derechos.	23
2.4.1. El artículo 24 de la Constitución Española	23

2.4.1.1. La presunción de inocencia.	23
2.4.1.2. El non bis in idem.	25
2.4.1.3. El enriquecimiento injusto	26
2.5. La función no sancionadora de la responsabilidad civil.	27
2.5.1. El choque con el Recargo de Prestaciones.	27
2.6. El carácter del recargo de prestaciones.	28
2.6.1. Carácter indemnizatorio.	28
2.6.2. Carácter sancionador.	30
2.6.3. Carácter híbrido/mixto.	31
3. CONFIGURACIÓN JURÍDICA DEL RECARGO DE PRESTACIONES: PROPUESTA INTERPRETATIVA Y POLÍTICA LEGISLATIVA	34
3.1. Propuesta interpretativa.	34
3.1.1. Posicionamiento.	34
3.1.1.1 Justificación.	35
3.1.1.2. Problemas.	36
3.2. Propuesta legislativa.	36
4. CONCLUSIONES	39
5. DOCTRINA JUDICIAL Y SENTENCIAS DE INTERÉS	40
6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	42

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Introducción.

1.1.1 Justificación e importancia del tema.

En la actualidad, la seguridad y la igualdad son derechos fundamentales y muy desarrollados, o al menos eso creemos. Y es que, en el ámbito laboral, es de saber que encontramos una parte vulnerable o inferior a otra, el trabajador, que dadas las circunstancias personales o profesionales de este, generalmente se encuentra sometido a la voluntad y decisiones del empresario, parte contractual y jerárquicamente superior el cual es capaz de imponer una serie de condiciones o medidas que de no aceptar la contraparte, puede verse afectado el futuro del mismo.

Es precisamente este ámbito laboral y la seguridad del empleado lo que la ley pretende blindar, con ciertas medidas sancionadoras, indemnizatorias, compensatorias o disuasorias que abogan por los derechos de la clase obrera.

La elección del tema “Recargo de prestaciones económicas derivadas de accidentes de trabajo” responde a la creciente relevancia que están teniendo estas medidas estatales y el impacto que tienen, o pretenden tener, en los derechos de los trabajadores y en las decisiones del empresario, y es que ya existen muchos sistemas para garantizar la seguridad física y anímica del trabajador, pero, ¿Qué ocurre cuando no se toman estas precauciones y esto repercute en la salud? ¿Cómo debería el Ordenamiento Jurídico castigar estas conductas? Es decir ¿es acorde al derecho la reprimenda por la omisión?

Este tema es de suma importancia por el impacto en las relaciones jurídico-laborales, y la Seguridad Social, de aquí en adelante SS, especialmente si la omisión supone un agravio para la salud del empleado. Esto plantea problemas y cuestiones legales, particularmente, cuando se padece un accidente laboral o enfermedad profesional que lo incapacita para una o todas las profesiones. El tema abre el debate sobre el carácter de la normativa.

Desde que inicié mi grado en Derecho, me ha atraído comprender al legislador, y en temas tan cruciales y tan comunes como el trabajo por cuenta ajena, puede haber incongruencias o imprecisiones que dan lugar a interpretaciones erróneas, imprecisas o diversas, y es que nunca podremos saber al cien por cien la intención de los desarrolladores del cuerpo legal. Es por ello que representa para mí una gran oportunidad para alinear mi interés por los derechos del trabajador, como uno del colectivo que soy, con el deseo social y personal de velar por una mayor seguridad jurídica y laboral.

1.1.2. Objetivos del trabajo.

El presente trabajo tiene como fin, desglosar la normativa estatal y analizar la intención y pretensión de la norma.

Es mi pretensión el determinar la finalidad que rige la ley en el entorno laboral y empresarial, analizar los límites legales de la normativa y la aplicación de la misma mediante la lectura y análisis de resoluciones judiciales y relacionarlo con las medidas utilizadas en otros estados, así como Estados Unidos, de aquí en adelante EEUU.

1.1.3. Metodología.

Este trabajo tendrá un enfoque sobre todo interpretativo, como venía avanzando, pues se pretende comprender el marco doctrinal y normativo regulador de la seguridad laboral y su impacto en la SS y la persona trabajadora.

Para ello, en primer lugar se definirá el recargo de prestaciones del Art. 164 de la Ley General de la Seguridad Social. España (2015). Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. Boletín Oficial del Estado, núm. 261, de 31 de octubre de 2015, de aquí en adelante TRLGSS, y se hará un salto en el tiempo para observar la cronológica evolución de la norma.

Para poder cumplir con el objetivo de este estudio, se deben comprender todos los términos legales que utiliza el creador de la norma, es por ello que se mencionarán todos los conceptos, que por su relevancia merecen ser estudiadas.

Asimismo, se expondrán los derechos en juego ante el incumplimiento de estas medidas de seguridad por parte del empresario y se llevará a cabo una breve valoración de la finalidad de la norma: considerando por una parte; los requisitos legales exigidos y el órgano competente para determinar esta responsabilidad.

Una vez desglosado el artículo en cuestión, se examinarán los límites, diferencias y similitudes entre este recargo de prestaciones y los *punitive damages*, haciendo hincapié en el *Common Law* y los criterios utilizados por ésta, para posteriormente realizar una valoración resultadista de las consecuencias o reprimendas desprendidas a raíz de la aplicación de las medidas y observar la relación que ostentan ambas normativas.

No es posible analizar estas medidas legales sin que entren en juego los derechos constitucionales o fundamentales que las normas supremas abarcan. Por ende, a partir de aquí, se estudiará con detenimiento el posible conflicto con la presunción de inocencia del Art. 24 de la Constitución Española. España (1978). Boletín Oficial del Estado, núm 311, de 29 de diciembre de 1978, de aquí en adelante CE y algunos de los principales principios del derecho así como el *non bis in idem* y el enriquecimiento injusto.

Por último, se abordará el tema de la función no sancionadora de la responsabilidad civil, para posteriormente realizar una propuesta interpretativa y ofrecer una política legislativa en aras de un correcto funcionamiento.

2. MARCO TEÓRICO

2.1. El recargo de las prestaciones económicas.

2.1.1. Antecedentes normativos.

El recargo de prestaciones es uno de los mayores exponentes de la normativa sobre la responsabilidad que recae sobre el empresario por aquellos supuestos de accidentes de trabajo derivados de las contingencias, comúnmente conocido como riesgos, que la mera naturaleza del oficio desprende.

No fue hasta el año 1900 con la Ley de Accidentes de Trabajo. España (1922). Ley sobre accidentes del trabajo. Gaceta de Madrid, núm. 119, de 29 de abril de 1900, pp. 495-496, de aquí en adelante LAT, que los juristas consideran el nacimiento del Derecho al Trabajo en España pues dicho momento temporal coincide con el afianzamiento de la teoría del riesgo profesional la cual consideraba que los poderes públicos tenían el deber de proteger a los prestadores de servicios, y así lo recogen algunos autores como López Fernández, R (2023) en su artículo doctrinal “*Los orígenes del recargo de prestaciones económicas de Seguridad Social*” y García González, G (2020) en su obra llamada “*Fundamento histórico-jurídico del recargo de prestaciones*”.

La LAT, establecía en su artículo cinco, apartado quinto (art. 5.5) “*las indemnizaciones previstas en su texto se aumentarían en una mitad más de su cuantía cuando el accidente se produzca en un establecimiento u obras cuyas máquinas o artefactos carezcan de los aparatos de precaución a los que se refieren los artículos 6, 7, 8 y 9*”.

Esta primera toma de contacto con el recargo de prestaciones podía ser objeto de seguro por parte del empresario, aspecto que demuestra el fin indemnizatorio de esta norma, y así lo expuso el Tribunal Supremo, de aquí en adelante TS, en su STS de 23 de noviembre de 1905, la cual consideró que esta medida podía ser burlada y dejada sin efecto con la habilitación de su aseguramiento, demostrando el carácter de responsabilidad meramente civil y no sancionador.

Es por ello que nació la LAT de 1922. España (1922). Ley reformada relativa a los accidentes del trabajo. Gaceta de Madrid, núm. 11, de 11 de enero de 1922, pp. 177-184¹, la cual ampliaba respecto de la anterior ley el campo de aplicación, acogiendo a una mayor variedad de oficios. Esta nueva ley disponía en su artículo sexto, apartado quinto (art. 6.5) que incrementó las indemnizaciones derivadas de siniestros laborales “*en una mitad más de su cuantía*” y le añadió un párrafo en el cual se prohibía el aseguramiento del recargo, por lo cual se podía denotar una evolución/cambio en el carácter normativo, apreciándose una intención de sancionar o reprimir al empresario infractor.

Posteriormente, nació la LAT de 1956. España (1956). Decreto de 22 de junio de 1956 por el que se aprueba el texto refundido de la Legislación de accidentes del Trabajo y Reglamento para su aplicación. Boletín Oficial del Estado, núm. 197, de 15 de julio de 1956, pp. 4614-4634, la cual añadió que la figura de recargo de prestaciones, también procedería en aquellos casos en donde “*no se hayan observado las medidas generales o particulares de seguridad e higiene o las elementales de salubridad necesarias para el trabajo humano*”, y para colmo, se definió este recargo como “una sanción para el patrono”, poniendo de manifiesto y por ende, fin al debate jurídico sobre el carácter punitivo y no reparador.

Los primeros datos sobre la existencia del sistema de Seguridad Social datan a finales de este siglo XX, y toda esta normativa y evolución de las legislaciones de accidentes de trabajo se integraron en las Leyes de Seguridad Social, hasta unificarse todas ellas en el TRLGSS de 1974.

La figura que hoy conocemos como recargo de prestaciones económicas en caso de accidente de trabajo y enfermedad profesional nació y se regulaba por primera vez en el artículo 147 de la Ley de Seguridad Social de 1966, aunque con ciertas previsiones y disposiciones distintas a las que conocemos hoy en día, aunque la más notoria y discutible, fue que se prescindió de calificar a la norma con un carácter sancionador, por lo que comenzaron nuevamente a surgir debates jurídicos.

¹ Ley reformada relativa a los Accidentes del trabajo, de 11 de enero de 1922:
<https://www.boe.es/gazeta/dias/1922/01/11/pdfs/GMD-1922-11.pdf>

Por último, la LGSS de 1974 recopiló y nos ofreció un precepto muy desarrollado, completo y extenso del recargo de prestaciones, el cual ampliaba el alcance de la aplicación de la norma a *“todas las prestaciones económicas derivadas de accidentes o enfermedades profesionales causados por máquinas, artefactos, en instalaciones, centros o lugares de trabajo que carecieran de los dispositivos de precaución reglamentarios, los tuvieran inutilizados o en malas condiciones o cuando no se hubieran observado las medidas generales o particulares de seguridad e higiene o las elementales de salubridad o adecuación personal a cada trabajo habida cuenta de sus características y de la edad, sexo y demás condiciones del trabajador”* incrementando según la gravedad de la infracción la prestación que corresponda entre un 30 y un 50 por ciento, sin poderse constituir una prima de seguros, y siendo esta responsabilidad derivada de la infracción compatible con las de todo orden jurisdiccional.

2.1.2. El artículo 164 de la Ley General de la Seguridad Social.

La actual normativa que regula esta figura es el Real Decreto Legislativo, de aquí en adelante RDL, 8/2015, y ésta es prevista en su Título II, Capítulo IV, concretamente en el artículo 164.

Esta disposición hace mención de una variedad de términos que merecen desarrollo jurídico con el fin de comprender la dimensión y amplitud de la figura objeto de estudio y consecuentemente, profundizar en la comprensión y finalidad de este trabajo.

La exposición literal de este precepto es la siguiente: *“1. Todas las prestaciones económicas que tengan su causa en accidente de trabajo o enfermedad profesional se aumentarán, según la gravedad de la falta, de un 30 a un 50 por ciento, cuando la lesión se produzca por equipos de trabajo o en instalaciones, centros o lugares de trabajo que carezcan de los medios de protección reglamentarios, los tengan inutilizados o en malas condiciones, o cuando no se hayan observado las medidas generales o particulares de seguridad y salud en el trabajo, o las de adecuación personal a cada trabajo, habida cuenta de sus características y de la edad, sexo y demás condiciones del trabajador.*

2. La responsabilidad del pago del recargo establecido en el apartado anterior recaerá directamente sobre el empresario infractor y no podrá ser objeto de seguro alguno, siendo nulo de pleno derecho cualquier pacto o contrato que se realice para cubrirla, compensarla o transmitirla.

3. La responsabilidad que regula este artículo es independiente y compatible con las de todo orden, incluso penal, que puedan derivarse de la infracción.”

En atención al fin de este estudio, para comprender al legislador y extraer información acerca de la finalidad, objetivo y naturaleza del recargo, de entre otras cosas, debemos desglosar el enunciado y comprender todo término y figura contenida en él.

2.1.2.1 Las contingencias profesionales.

Las contingencias profesionales se podrían definir como aquellos acontecimientos más o menos hipotéticos que de realizarse, provocan un daño o situación de necesidad de naturaleza económica de cobertura preceptiva para las empresas o empleadores que cuenten con personas prestadoras de servicio bajo su dirección y organización.

Vienen a ser aquellos en que el empleado sufre una lesión derivada del trabajo, séase accidente o enfermedad.

2.1.2.2 Los medios y medidas de protección en el empleo.

Los medios y medidas de protección en el empleo son acciones, instrumentos, procedimientos, planes o equipos previstos por normas reglamentarias de obligatoria implementación en los centros de trabajo para prevenir, reducir o erradicar las contingencias profesionales que pudieran acaecer.

Los reglamentos de desarrollo prevén sistemas de protección colectiva, o SPCs, y equipos de protección individual, o EPIs, los cuales se destinan a salvaguardar a la clase obrera de estos riesgos.

- El empresario con el fin de evitar la imposición del recargo deben implementar, de entre otras medidas, algunos SPCs como; barandillas, planes de actuación, señalizaciones o sistemas de ventilación o antiincendios.

- De EPIs, que son instrumentos dirigidos a proteger a los trabajadores específicos de riesgos concretos, podemos encontrar; botas de seguridad, cascos homologados o máscaras respiradoras.

2.1.2.3. El responsable del pago.

El responsable del pago del recargo, según se desprende de la exposición y tenor literal del precepto legal mencionado, será el empresario infractor, es decir, el sujeto deudor de la seguridad social, excluyéndose de responsabilidad a las entidades gestoras y mutuas colaboradoras tanto en los supuestos de pago por adelantado al trabajador como en los supuestos de responsabilidad subsidiaria de estos sujetos. Así lo exponen Desdentado Bonete, A. y Alfonso Mellado, C.L (2011), en el artículo doctrinal *“La responsabilidad de Seguridad Social en materia de seguridad y salud laboral”*.

La determinación del sujeto responsable del abono del recargo de prestaciones, cuando procede su imposición, plantea notables problemas en la práctica, esto se debe en gran parte a la imposibilidad de aseguramiento del recargo ya mencionada anteriormente, hecho que abre la posibilidad de que el perjudicado, la víctima del daño, pueda no cobrar este importe debido a la insolvencia empresarial y la ambigua exposición del precepto, refiriéndose al responsable como; empresario infractor. Este pequeño detalle puede suponer y supone en la práctica que el empresario directo del trabajador, a quien supuestamente se dirige este precepto pues es quien ostenta con las obligaciones preventivas hacia el trabajador dañado, pudiendo surgir responsabilidades sobre terceros que no sean los empresarios del trabajador, como por ejemplo; sobre los grupos de empresas patológicos, sucesiones de empresa, o en los casos de cesiones ilegales del Art. 43.2 del Estatuto de los Trabajadores. España (2015). 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. Boletín Oficial del Estado, núm 261, de 31 de octubre de 2015, de aquí en adelante TRLET, ET, o Estatuto de los Trabajadores.

Sobre estos supuestos se pronuncia la Revista de Jurisprudencia Laboral - Número 2/2025, mencionando importantes sentencias en la materia; así como la STS de 18 de abril de 1992 (rcud 1178/1991) y la STS 842/2018, de 18 de septiembre (rcud 144/2017), en donde se hace mención de aquellos supuestos en

los que la empresa principal, la real empleadora del trabajador, puede quedar exento del abono del recargo.

2.1.3. Finalidad de la norma.

Acerca de la finalidad de la norma se han abierto recurrentes debates y se han venido pronunciando, a través de distintas posturas y líneas de pensamiento, diferentes autores, juristas y magistrados, quienes todos ellos terminaron por otorgar un objetivo distinto según sus propias interpretaciones, circunstancia que saca en claro una conclusión; esta figura jurídica contiene una naturaleza compleja que merece suscitar duda alguna y ser resuelta.

Así lo razonó el Tribunal Supremo, pues expresó que es posible encontrar dentro de este precepto tres finalidades diversas, así como las funciones preventiva, sancionadora y resarcitoria.

La Sala del TS entendió más adecuado mantener la naturaleza plural y conflictiva del recargo, otorgándole las finalidades resarcitoria y preventivo-punitiva, lo cual no resuelve el principal problema de esta figura jurídica e incluso el TC ha considerado ocioso entrar a debatir sobre ello.

Este es el principal objetivo de este análisis, pues considera esta parte que es una función vital mantener el orden y seguridad a través de un ordenamiento jurídico completo, transparente y clarificador, y por ello, trataremos de dar respuesta y poner fin a este histórico y vigente debate acerca de la finalidad de la norma.

2.1.4. Requisitos exigidos para su aplicación.

1) El primero de los requisitos que se exige para aplicar el recargo de prestaciones es la existencia de una prestación económica que tenga su causa en una contingencia profesional; un accidente de trabajo o una enfermedad profesional.

Cabe decir que la consideración o no de la laboralidad del daño es de amplia interpretación y han sido la doctrina y jurisprudencia quienes han profundizado sobre el artículo 156, apartado tercero (156.3) de la LGSS sobre ésta, pues véase el ejemplo de la Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de octubre de 2009, la cual expone que esta consideración de contingencia profesional, “se aplica no sólo a los

accidentes, sino también a las enfermedades que se manifiestan durante el trabajo. Para excluir esa presunción se requiere prueba en contrario que evidencie de forma inequívoca la ruptura de la relación de causalidad entre el trabajo y la enfermedad y para ello es preciso que se trate de enfermedades que <no sean susceptibles de una etiología laboral o que esa etiología pueda ser excluida mediante prueba en contrario>. Precisándose, a estos efectos que, en principio, <no es descartable una influencia de los factores laborales en la formación del desencadenamiento de una crisis cardíaca>”.

2) El segundo requisito exigido es la existencia de una infracción en la normativa de seguridad y salud en el trabajo. Esto viene a expresar la necesidad de un incumplimiento previo por parte del empresario de sus obligaciones de prevención de riesgos laborales, lo que supone y determina la imposible imposición del referido recargo en caso de no verse vulneradas las disposiciones legales en la materia.

No obstante, esta disposición deja abierto un abanico de posibilidades que generan cierta incertidumbre e inseguridad jurídica, por lo que el Tribunal Supremo ha debido intervenir para aclarar que no se procederá a la aplicación del recargo de prestaciones en aquellos supuestos en que exista una concurrencia de culpas, lo cual difiere y contradice el tenor literal del artículo, puesto que pueden perfectamente concurrir los presupuestos de aplicación del recargo e inaplicarse por concurrir también culpa del trabajador.

2.1.5. Conductas a valorar a la hora de imponer el recargo.

Con respecto a lo expuesto, y según una gran parte de la Doctrina española encabezada por Salvador Coderch, P, en *Prevenir y Castigar. Libertad de información y expresión, tutela del honor y funciones del Derecho de daños, 1997* (coautora: Castiñeira Palou, M^a T.), como podemos observar en el Texto de Beatriz Fernandez Gregoraci (2008), este recargo cuenta con unas reglas específicas de valoración, las cuales utilizan los Tribunales a la hora de aplicar la norma sobre el sujeto infractor, siendo estas:

- a) que la valoración exacta del recargo sea impuesta una vez concluida la actividad inspectora que determine la gravedad de la conducta del empresario.

- b) que la responsabilidad que pueda recaer sobre el empresario no sea posible de asegurar (carácter no asegurable).
- c) que la determinación e imposición del recargo no exime al empresario del resto de responsabilidades que el mismo supuesto de hecho pueda derivar en otros órdenes distintos al social, es decir, que su pago es compatible e independiente de la posible pena o multa que pueda recaer sobre el mismo.

2.1.6. Órgano competente para declarar la responsabilidad al pago y determinar la cuantía.

El órgano que ostenta la competencia y prerrogativa para determinar la procedencia o improcedencia del recargo de prestaciones, recae sobre la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, de aquí en adelante INSS, según lo dispuesto en el Art. 66.1a) de la LGSS² y tal como lo recoge Sala Franco, I. (2025), en su artículo *“El aseguramiento de la responsabilidad empresarial del pago del recargo”*.

En cuanto a la determinación de la cuantía, también le corresponde en un principio al INSS. No obstante, el TS, en su STS de 19 de enero de 1996, RJ 112, admite la posibilidad de reconsiderar la cuantía impuesta por este órgano mediante la interposición del preceptivo recurso de suplicación ante esta resolución, que en este caso corresponde a la Sección de lo Social del Tribunal de Instancia que por turno corresponda.

Es ya sabido que el porcentaje de aplicación puede oscilar entre el 30-50% de la prestación total a percibir por parte del accidentado, pero a día de hoy no existe un mecanismo automático que establezca qué tipo porcentual debe aplicarse según la gravedad, sino que debe realizarse una exhaustiva valoración individual según el caso en atención a los condicionantes y detalles del supuesto, debiendo entrarse a valorar ciertos elementos así como la magnitud del incumplimiento, la peligrosidad de las actividades, el riesgo permitido u obviado, la exposición de los trabajadores, y obviamente el daño realmente sufrido.

² Artículo 66. Enumeración. “a) El Instituto Nacional de la Seguridad Social, para la gestión y administración de las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social, con excepción de las que se mencionan en el apartado c) siguiente.”

Además, cabe señalar que este recargo será de aplicación independientemente de la prestación económica de la SS que se le reconozca al sujeto accidentado; véase: Gran Invalidez, Incapacidad Permanente/Temporal Total, Parcial o Absoluta; o al sujeto con derecho a la prestación a favor de familiares; ya sea: incapacidad o viudedad.

2.2. Los “*punitive damages*”.

2.2.1. Concepto de “*punitive damages*”.

Los “*punitive damages*”, o daños punitivos, son por definición una figura jurídica de carácter sancionador e indemnizatorio (carácter mixto) del derecho anglosajón que debe ser aplicada sobre el agente responsable de un daño en el proceso civil en el que intervenga el jurado.

La primera aproximación con esta figura jurídica nos indica una cierta proximidad o correlatividad con el Recargo de Prestaciones de nuestra Seguridad Social, y es esto lo que en este proyecto trataremos de desarrollar y diferenciar, pues una vez estudiadas pormenorizadamente ambas figuras, aparecen matices y detalles difíciles de obviar, porque como adelantamos, aún tener grandes similitudes, no podemos hablar de los *punitive damages* como un equivalente en nuestro ordenamiento jurídico.

2.2.2. Marco jurídico.

Los *Punitive Damages* son según Salvador Coderch, Pablo (2000), una institución del *Common Law*, de origen Británico, que como sabemos, basan el derecho y la justicia en base a los precedentes judiciales, la jurisprudencia y la costumbre y tradición, por consiguiente, estaríamos hablando de un derecho consuetudinario.

Es por lo expuesto que no encontramos una norma o precepto legal que desarrolle y contenga esta figura sino que son los criterios constitucionales federales y los límites legales y jurisprudenciales eventualmente impuestos por cada Estado quienes limitan el verdadero alcance de la misma, como por ejemplo el caso 116 S. Ct. 1589 (1996), BMW of North America, Inc. v. Gore, donde el Tribunal estableció tres (3) criterios básicos para valorar la constitucionalidad de esta “figura”, entre los

cuales destaca la **necesidad de culpa dolosa** del agente (haber actuado intencionadamente, maliciosamente, opresivamente), poniendo en duda la conducta omisiva del mismo.

Se trata básicamente de una fórmula de valoración de daños dentro de un proceso civil en la que se permite imponer por parte de los tribunales hacia los sujetos infractores que causen un daño, una cantidad dineraria que supere el valor real de la reparación del mismo daño. Para que se hagan una idea, hay quienes conocen estas cuantías como indemnizaciones punitivas o daños ejemplarizantes, impuestas por parte de los tribunales debido a la conducta tan sumamente escandalosa y deshonestas del infractor.

Por ende, los *punitive damages* únicamente entrarán en juego cuando exista responsabilidad civil de un sujeto concreto y determinado.

En resumen, y para la comprensión de todo el mundo, se podría decir que los “*punitive damages*” son “multas” o “cantidades pecuniarias” impuestas, en la mayoría de ocasiones por el tribunal del jurado, para castigar y reprochar conductas contrarias al orden y la moral social.

2.2.3. Finalidad de la figura.

Como hemos avanzado en uno de los apartados anteriores, esta figura se impone para prevenir, pero también para castigar, deviniendo una figura híbrida para mostrar la más absoluta disconformidad y reprochabilidad del sistema norteamericano con aquellos agentes generadores de un daño.

- Es una figura híbrida en tanto en cuanto a que ésta es aplicada desde el punto de vista del agente causante del perjuicio, en búsqueda de castigar adecuadamente aquel mal provocado (sancionar) y evitar la reiteración en su conducta y en la de los demás (prevenir), imponiendo sanciones ejemplificadoras.

Es por ello que en la práctica se han visto casos de dudosa constitucionalidad, como el ya mencionado caso de BMW, por considerar excesiva la cuantía impuesta.

2.3. Common Law vs Civil Law.

2.3.1. Concepto y definición de *Common/Civil Law*

Conceptualmente, el *Common Law* es la contraposición del *Civil Law*, y es que nos referimos al primero como aquel sistema jurídico angloamericano basado en ilimitadas opiniones legales que conforman el cuerpo legal aplicable, mientras que hablamos de *Civil Law* como aquel sistema de la europa continental que opta por la fuente escrita del que es prototipo el Ordenamiento Jurídico español, así lo explica De Eizaguirre, J.M. (2012), en su texto “*Civil law: la vigencia de una categoría convencional*”.

Es indiscutible la efectividad y mayor seguridad que proporciona una fuente escrita por encima de la fuente consuetudinaria o el “derecho de casos”, pues la recopilación en cuerpos legales de las normas, límites y extensiones del derecho permiten una aplicación del mismo mucho más sencilla, racional y equitativa.

Lo expuesto, nos será útil para comprender las figuras en este apartado presentes así como su utilización y divergencias, el por qué de su razón de ser y nos ayudará a comprender desde una perspectiva diferente el recargo de prestaciones objeto de estudio.

2.3.2. Relación entre el recargo de prestaciones y *punitive damages*.

Y es cuanto menos indudable las enormes similitudes que se observan entre ambas figuras, habida cuenta que ambas son utilizadas contra un sujeto infractor, en aras de incrementar una cantidad económica a percibir por quien recibe el daño. Sin embargo, la mayoría de la jurisprudencia y doctrina jurídica pronunciada hasta el momento, tiende a mostrar su rechazo a la existencia de esta figura del *Common Law* en nuestro Ordenamiento Jurídico, pero lo cierto es que si se examina detalladamente y pormenorizadamente nuestra normativa y las disposiciones legales de nuestro ordenamiento, se pueden hallar rasgos y características, tal vez sesgados, con los *punitive damages*.

Merece mención la aplicación del recargo de prestaciones en la práctica, pues como se puede observar en varias de las resoluciones judiciales dictadas a lo largo del tiempo, las cuales acaban indemnizando al sujeto accidentado por encima del daño sufrido.

Algunas notas características del recargo que nos hacen asemejar las figuras son las siguientes:

- a) La fórmula de incremento de valor según la gravedad del daño. Multiplicar por un porcentaje de entre el 30 y 50% la prestación a cobrar, recuerda a la fórmula de multiplicar por dos la cuantía del daño sufrido por el agente que utilizan los “*double damage*”, una categoría de *punitive damage*.
- b) La aplicación porcentual por parte de un órgano competente según el caso. El hecho de que no existan normas tasadas o límites legales que establezcan la aplicación de un tipo porcentual u otro dependiendo del daño causado y gravedad de la actuación en orden a la aplicación del recargo, nos recuerda al método de individualización científica a la que los tribunales americanos someten estos asuntos, por lo que el sujeto generador del daño no podrá en ninguno de los casos conocer la cuantía exacta a pagar hasta que el órgano competente lo resuelva.
- c) Los destinatarios del importe a pagar por parte del responsable. Aunque por distintos motivos, aquellos quienes tienen el derecho a percibir el recargo de prestaciones o los *punitive damages*, según el sistema aplicable, son aquellos sujetos quienes han sufrido un daño que merece ser reparado. Son sujetos que posteriormente devienen en beneficiarios de un “complemento”, independientemente de la indemnización/prestación que debían cobrar en un principio.
- d) La compatibilidad del recargo con otro tipo de sanciones. Aunque esta exposición choca frontalmente con algunos de los principios del derecho más respetados, merece establecerse cierta relación con los *punitive damages*, los cuales se impondrán por parte de los tribunales independientemente del tipo de sanción penal que pueda acaecer. Esto se debe a que en el ordenamiento norteamericano no existe un principio similar al *non bis in idem*, además de su jurisprudencia, quien viene admitiendo esta duplicidad de sanciones debido al fin/cometido de los *punitive damages*, los cuales se

dirigen a compensar un ilícito privado mientras que el derecho penal se dirige a compensar un ilícito público.

No podemos afirmar una equiparación absoluta entre estas figuras ni podemos considerar la existencia de los *punitive damages* en nuestro ordenamiento jurídico, pero sí podemos establecer una analogía funcional entre ambas figuras que nos ayudarán a comprender la naturaleza del recargo o la intención de quien legisló sobre el mismo.

2.4. El conflicto con la posible vulneración de derechos.

2.4.1. El artículo 24 de la Constitución Española

El tenor literal del artículo 24 de la CE es el siguiente:

“1. Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.

2. Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia de letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia.

La ley regulará los casos en que, por razón de parentesco o de secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos”.

2.4.1.1. La presunción de inocencia.

Es en el apartado segundo del Art. 24 recién citado en donde se otorga a toda persona el derecho a la presunción de inocencia.

Este derecho es una garantía constitucional por el que el sistema debe velar y salvaguardar ante cualquier posible vulneración, la cual ha sido objeto de reiterada doctrina y pronunciamientos judiciales del Tribunal Constitucional, de aquí en adelante TC, como por ejemplo la STC 105/2016, 6 de junio de 2016 la cual exige

una mínima actividad probatoria, respetando las garantías necesarias de proposición de la prueba.

Esto pone en énfasis la posición de superioridad de aquel sujeto presuntamente responsable en un procedimiento judicial, habida cuenta que se parte de la no culpabilidad del mismo en el supuesto de hecho que se está llevando a cabo la investigación.

Pues bien, es mucha la jurisprudencia que señala la **inaplicabilidad del precepto** al recargo de prestaciones; de entre las cuales destacamos las siguientes sentencias: STS 880/2016, de 25 de octubre de 2016³, STS, 15 de octubre de 2014⁴.

Esta jurisprudencia, pone en duda la constitucionalidad del recargo y el carácter del mismo, pues es mucha la doctrina que defienden un carácter sancionador de la figura jurídica, por lo tanto se estaría vulnerando una garantía constitucional como lo es este precepto de la CE y por ende, un derecho fundamental del empresario responsable.

Por otro lado, otros profesionales del derecho defienden la naturaleza indemnizatoria y preventiva del recargo, por lo que no cabe apreciar la aplicabilidad de la presunción de inocencia al no ser aplicable en aquellas figuras que no tengan el carácter sancionador que la ley exige.

³ STS 880/2016, de 25 de octubre de 2016: "Igualmente se ha declarado la inaplicabilidad al recargo de la presunción de inocencia y la posibilidad acreditar relación de casualidad por prueba plena o por presunciones ; se ha interpretado por esta Sala de casación que « **La presunción de inocencia no es aplicable al recargo de prestaciones , porque éste en nuestro ordenamiento no tiene formalmente el carácter de una sanción tipificada como tal por la ley ...** » y, por otra parte, aplicando la doctrina relativa al recargo en supuestos de enfermedades profesionales (asbestosis) que « Indudablemente es dable presumir, como viene efectuado gran parte de la doctrina jurisprudencial -- , y se reitera en las ... SSTs/IV 18-mayo-2011 (rcud 2621/2010) y 16- enero-2012 (rcud 4142/2010)-- , que ... ,la conducta omisiva de la empresa supuso una elevación o incremento del riesgo de daño para el bien jurídico protegido por la norma, en este caso la salud de los trabajadores, elevando sustancialmente las probabilidades de acaecimiento del suceso dañoso ... lo que nos permite establecer la relación causal entre el conjunto de incumplimientos referido y la EP declarada por exposición continua al amianto, ante la certeza o máxima probabilidad que de haberse cumplido las prescripciones de seguridad exigibles el resultado no hubiese llegado a producirse en todo o en parte ,» (STS/IV 15-octubre-2014 -rcud 3164/2013 ; en la misma línea interpretativa SSTs/IV 22-junio-2015 -rcud 853/2014 y 1-junio-2016 -rcud 609/2015). "

⁴ STS, 15 de octubre de 2014: **la presunción de inocencia no es aplicable al recargo en las prestaciones** porque formalmente no tiene el carácter de una sanción tipificada. En cualquier caso -añade- la presunción de inocencia no puede implicar la negación del nexo causal cuando éste se deduce claramente de los hechos probados, sin perjuicio de que puedan entrar en juego otros factores para la imposición del recargo.

2.4.1.2. El *non bis in idem*.

No obstante lo expuesto en el anterior apartado, atendiendo a la disposición literal del actual y vigente Art. 164 de la LGSS, vemos como independientemente de la naturaleza del recargo que se atribuya a esta figura, de entre todas las mencionadas anteriormente, aparecen evidentes contradicciones y aparentes vulneraciones a algunos de los principios más fundamentales del derecho pues:

- Si se le atribuye un carácter punitivo al recargo ¿es justa su aplicación y compatibilidad con otras responsabilidades penales o administrativas?
- Si se le atribuye naturaleza indemnizatoria, ¿qué indemniza? ¿cabe otra indemnización en concepto de responsabilidad civil?

Esto, lleva a muchos de los juristas con renombre, así como Jover Ramírez, C. y Cruz Villalón, J. (1999), en su obra "*La responsabilidad de Seguridad Social en materia de seguridad y salud laboral*" a preguntarse; ¿podríamos estar hablando de una vulneración de algunos principios, de entre otros el *Non bis in idem*⁵?

Y es que es indudable que está prohibido y constituye una grave vulneración al derecho de cualquier ciudadano el hecho de castigar dos veces a una misma persona por un mismo supuesto de hecho, lo cual nos lleva a cuestionarnos la validez y constitucionalidad del recargo.

Sobre esta cuestión, será el análisis pormenorizado de todo ello lo cual nos ayudará a comprender y observar desde una visión objetiva y externa el conflicto de la norma con todas estas garantías y principios fundamentales del derecho clásico que nos envuelve y nos hace crecer como comunidad.

⁵ Real Academia Española, "*non bis in idem*" 1. Adm. Garantía del ciudadano que consiste en la prohibición de perseguirlo o de sancionarlo dos veces (con dos penas, con una pena y una sanción o con dos sanciones) por el mismo ilícito.

Según la jurisprudencia constitucional, es un derecho fundamental consagrado en el artículo 25.1 CE que goza de la protección del recurso de amparo. También se denomina *non bis in idem* material o sustantivo. El *non bis in idem* prohíbe castigar dos veces lo mismo, y la jurisprudencia ha declarado que concurre «lo mismo» en los supuestos de triple identidad de sujeto, hecho y fundamento o bien jurídico protegido por la norma (SSTC 2/2003 y 48/2007)", en *Diccionario de la lengua española [en línea]*, (consultado el 02 de abril de 2026).

2.4.1.3. El enriquecimiento injusto

El enriquecimiento injusto, se puede relacionar con los Arts. 1895 y 1902⁶ del Código Civil Español. España (1889). Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil. Gaceta de Madrid, núm. 206, de 25 de julio de 1889, de aquí en adelante CC, y aunque no existe definición o previsión legal tipificada, la doctrina y jurisprudencia, tales como la STS 611/2005, de 12 de septiembre, en su FD primero, la ha definido como aquella situación en la que una o varias personas, obtienen un beneficio económico a expensas de otra persona que, correlativamente, se empobrece careciendo de justificación y/o causa jurídica que lo legitime.

En la línea de lo que se viene defendiendo, hablamos de enriquecimiento injusto en tanto en cuanto el sujeto accidentado merece cobrar por el daño efectivamente sufrido, ni más ni menos. Sin embargo, el hecho de poder reclamar por vías distintas y ser compatible la indemnización por daños y perjuicios del Art. 1101 del CC junto con el recargo de prestaciones del Art 164 de la LGSS, genera una superposición de efectos económicos que excede de la reparación íntegra del daño acaecido y obliga al empresario infractor a responder pecuniariamente dos veces por unos mismos hechos y un mismo daño, hecho que choca frontalmente con el principio anteriormente mencionado, el *non bis in idem*, reflejando un más que evidente beneficio económico del accidentado a expensas del empresario, un enriquecimiento injusto.

Adicionalmente, el sujeto accidentado no cuenta solo con la duplicidad de acciones y vías legales que le permiten obtener un enriquecimiento injusto aparentemente lícito, sino que además, el mero hecho de que el porcentaje aplicable se calcule sobre la prestación según la gravedad de los hechos del empresario, puede generar un incremento de la cantidad a percibir por parte del trabajador accidentado que no se corresponde con el daño sufrido, sino que excede del mismo, situación que demuestra la proximidad con el concepto jurisprudencial de enriquecimiento injusto, al percibir una cantidad que no guarda proporción alguna con el perjuicio sufrido

⁶ Artículo 1902. “El que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado.”

2.5. La función no sancionadora de la responsabilidad civil.

La responsabilidad civil, en nuestro sistema, atiende a una función reparadora del daño causado, quedando fuera de este tipo de responsabilidad aquellas que se dirigen a castigar/sancionar al sujeto causante por el daño causado.

Este concepto se desprende del tenor literal del ya mencionado Art. 1902 del CC, el cual establece la obligación de reparar el daño causado por cualquier acción u omisión culposa o negligente, y este principio gira en torno a la idea del latinismo “*restitutio in integrum*”, es decir, la restitución íntegra del daño, sin que sea posible el enriquecimiento injusto ni el empobrecimiento indebido o sin justa causa.

Como ya se ha expuesto, nuestro ordenamiento, el Civil Law, difiere del Common Law o el ordenamiento norteamericano en tanto en cuanto aquel rechaza la imposición de los *punitive damages*, fundamentado principalmente por el deber de regir una proporcionalidad y correspondencia entre el daño causado y la reparación debida. Además, según el principio de seguridad jurídica, todo ciudadano debe conocer de antemano las consecuencias que pueden desprenderse de sus actuaciones, evitando la imposición de sanciones sin tipificación previa, dejando la potestad correspondiente al castigo al derecho penal o administrativo.

2.5.1. El choque con el Recargo de Prestaciones.

Es por lo recién mencionado por lo que el Recargo de Prestaciones genera una gran tensión con el derecho de daños.

Asimismo, se puede observar que los principios que rigen la figura del Art. 164 de la LGSS rompen con el principio de *restitutio in integrum* y aproximan esta figura a una lógica punitiva, más propia del Derecho Penal o Administrativo, y mientras que la responsabilidad civil busca una reparación justa e íntegra del daño sufrido excluyéndose las finalidades represivas, el recargo no se limita a valorar y reparar el daño íntegro sino que se utiliza en orden para reprimendar al infractor por su actuación y/o incumplimiento del deber, además, el recargo es de imposición automática una vez constatado el incumplimiento del empresario, a diferencia de la

responsabilidad civil, la cual para hacerse efectiva debe reclamarse por cualquier vía admitida en derecho.

2.6. El carácter del recargo de prestaciones.

La naturaleza de esta figura ha sido a lo largo del tiempo, cambiante y ampliamente discutida, puesto que existen varias vertientes o posturas las cuales pueden generar distintas consecuencias jurídicas y legales a tener en consideración.

Y es que, en la línea de lo que venimos desarrollando hasta este punto del trabajo, somos conscientes de que no es una figura *ex novo*, sino que podemos encontrar los primeros renglones de esta figura con la LAT de 1900, habiéndose producido innumerables modificaciones e interpretaciones al respecto, que a día de hoy, no han quedado claramente evidenciadas, deviniendo toda teoría insatisfactoria o incompleta y causando ello una inseguridad jurídica que lleva incluso a profesionales en la materia a dudar sobre si es necesaria su erradicación o no, como podemos observar en la obra doctrinal de Alfonso Mellado, C.L. (2018), planteamiento el cual será respondido en un posterior apartado en atención a la misma.

En este apartado se realizará una exposición de los fundamentos legales apreciados por diferentes y variados exponentes, después de haberse llevado a cabo una ardua y exhaustiva investigación y lectura jurisprudencial desarrollada a lo largo del tiempo.

2.6.1. Carácter indemnizatorio.

Esta tesis, aunque para muchos la más débil, se sustenta en la creencia de que es el derecho de daños quien aplica en estos casos y no el derecho sancionador, y así lo podemos ver en el artículo doctrinal de Elena Desdentado Daroca (2025), la cual menciona que la reiterada doctrina de la Sala IV establece el recargo como un mecanismo de resarcimiento del daño calculado para reparar de una manera íntegra el daño causado al trabajador, ni más ni menos, pues en caso de no existir daño, no puede derivarse responsabilidad ni obligación de indemnizar por parte del empresario, a diferencia de lo que sucede en el derecho sancionador,

que aplica un régimen de intencionalidad o negligencia que no exige un resultado para derivar responsabilidad.

En base a esta línea de pensamiento, podemos observar que existen métodos alternativos para cumplir con la “presunta” función punitiva del recargo, pues existen normas legales debidamente tipificadas, como el Art. 316 del Código Penal. España (1995). Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Boletín Oficial del Estado, núm. 281, de 24 de noviembre de 1995⁷ de aquí en adelante CP.

Además, este carácter puede verse reforzado con alguna otra disposición legal, así como el Art. 42.3 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. España (1995). Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales. Boletín Oficial del Estado, núm. 269, de 10 de noviembre de 1995⁸, de aquí en adelante LPRL, el cual **califica el recargo como una indemnización** compatible con otra figura de carácter sancionador.

Por último, algunos profesionales sustentan esta naturaleza indemnizatoria por el hecho de carecer de cobertura pública, esto viene a decir que el riesgo lo va a asumir siempre el empresario, sin que exista responsabilidad ninguna de otro sujeto más que el propio infractor, circunstancia que implica que en caso de no poder hacer frente a este pago el sujeto responsable, quien ostentase el derecho a cobrar el recargo podría verse privado de percibir la cuantía debida.

Esto último resulta especialmente determinante, por cuanto toda figura sancionadora debería garantizar la efectividad al resarcimiento independientemente de si el empresario puede hacer frente al pago o no.

⁷ Artículo 316 del CP: “Los que con infracción de las normas de prevención de riesgos laborales y estando legalmente obligados, no faciliten los medios necesarios para que los trabajadores desempeñen su actividad con las medidas de seguridad e higiene adecuadas, de forma que pongan así en peligro grave su vida, salud o integridad física, serán castigados con las penas de prisión de seis meses a tres años y multa de seis a doce meses.”

⁸ Artículo 42.3 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (BOE núm. 269, de 10 de noviembre de 1995): “Las responsabilidades administrativas que se deriven del procedimiento sancionador serán compatibles con las indemnizaciones por los daños y perjuicios causados y de recargo de prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social que puedan ser fijadas por el órgano competente de conformidad con lo previsto en la normativa reguladora de dicho sistema.”

Todo lo expuesto, evidencia, según ésta corriente de pensamiento, la finalidad del legislador de compensar al trabajador por el daño sufrido como consecuencia de una negligencia o incumplimiento empresarial y no la de reprimendar al culpable.

2.6.2. Carácter sancionador.

Esta vertiente, ha sido más consolidada por parte de la jurisprudencia con el paso del tiempo, y encontramos algunos pronunciamientos de los altos tribunales, así como la STC 158/1985, de 26 de noviembre o la STS de 2 de octubre de 2000, pronunciamientos que optan por la categorización punitiva del recargo.

Los altos tribunales y las opiniones doctrinales a favor de esta tesis, argumentan a favor de ello partiendo de la base de que se trata de una figura jurídica no asegurable la cual exige la previa existencia de una inspección administrativa.

Por ende, siendo esto último un requisito previo e indispensable en los procesos de expedientes administrativos sancionadores, no cabe según estos autores aplicar un carácter distinto al sancionador, por parecerse en esencia a cualquier otra norma sancionadora y preventiva de las previstas en la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social. España (2000). 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. Boletín Oficial del Estado, núm. 189, de 8 de agosto de 2000, de aquí en adelante LISOS.

Adicionalmente, esta línea de pensamiento pone en especial consideración el baremo de cuantificación que el Art. 164 de la LGSS prevé, pues la cuantificación será valorada e impuesta por este equipo inspector, aplicándose un porcentaje u otro, siempre respetando los límites legales, en atención única y específicamente a la gravedad de la conducta ilícita del infractor, aspecto que rompe con el principio de *restitutio in integrum* que viene a ser la razón de ser de una indemnización, la cual se otorga para reparar de manera íntegra el daño causado.

Por lo tanto, esta cuantificación, de entre un 30 y un 50%, puede llegar a no ajustarse al daño real sufrido por el trabajador accidentado, rompiendo esto con el paradigma de toda indemnización por no calcularse sobre el perjuicio ocasionado sino sobre la prestación a la cual se tiene derecho.

Asimismo, esta visión defiende que el hecho de no poder asegurarse este riesgo por parte de la empresa pone de manifiesto el objetivo del legislador de prevenir los accidentes y disuadir al empresario de infringir el precepto, al someter al posible infractor al abstencionismo frente a posibles incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales, pues en el supuesto de poder asegurarse este recargo, un empresario podría someter un derecho fundamental especialmente protegido como es el derecho a la vida e integridad física a un mero cálculo de costes y poner en riesgo la integridad de sus trabajadores por quedar legal y económicamente amparados por una entidad aseguradora.

Es *vox populi*, conocido por todos, que para tener derecho a ser legalmente resarcido se debe incoar un procedimiento a instancia de parte, y con sujeción a unos plazos, características de las que dista este recargo por ser impuesto de oficio por la administración pública y que refuerza todo lo expuesto.

2.6.3. Carácter híbrido/mixto.

Por último, pero no menos importante, pues la mayor parte de la doctrina ha optado por esta última vertiente.

Muchos autores desglosan la figura y analizan sus funciones y consecuencias, reconociendo la innegable función punitiva por la imposibilidad de aseguramiento al recargo y el posible beneficio directo del accidentado debido a la negligencia o dolo del empresario, hecho que refuerza esta vertiente y la evidente conexión del recargo con la existencia de un daño que resarcir y conecta con la lógica de la función indemnizatoria.

No solo esto, sino que algunos profesionales en la materia, así como la profesora Carolina Gala Durán (2026), exponen la idoneidad y necesidad de mantener esta naturaleza híbrida pues en caso de eliminar o desprenderse de la

naturaleza resarcitoria del recargo, existiría *non bis in idem*, de ahí que pierda fuerza y credibilidad la figura, generando una enorme brecha e inseguridad en el sistema jurídico y social por permitir la vulneración de los derechos y principios fundamentales.

La jurisprudencia más reciente parece concluir que es difícil discutir que la intención del legislador es la de incentivar a los posibles infractores a cumplir con su deber de protección, lo cual le llevó a legislar acerca de una norma preventiva/disuasoria para cumplir este fin, dejando de lado, aunque no del todo, a los posibles accidentados, es decir, los trabajadores.

No obstante, para conseguir aquello y para no limitar esta figura a un mero cálculo de coste-beneficios por parte del posible infractor, éste se vio obligado a establecer una cuantía adicional a favor de quienes hayan sido víctimas de un accidente de trabajo con negligencia empresarial, para enfatizar sobre el alto coste que supondría el no prevenir los riesgos laborales.

De hecho, la “reciente” Sentencia del TSJ de Castilla y León 394/2013, de 23 de julio de 2013, en su Fundamento de Derecho Segundo, hace mención de cierta doctrina, así como la ya citada STS de 2 de octubre de 2000 (RJ 2000, 9673), y la STS de 8 de octubre de 2004 (rec. 4552/2003), doctrina que destaca el Fundamento de Derecho Tercero y reitera el carácter especial o mixto del recargo, en un doble sentido prestacional y sancionador, siendo éste último la evidente y exigente consecuencia que conlleva el primero de ellos, corroborando lo expuesto por su encuadre en nuestro sistema legal bajo la denominación de “Acción protectora”, la compatibilidad del recargo con otras sanciones, y la competencia del orden social para conocer del fondo del asunto acerca del recargo.

Es por lo expuesto que el TS considera que esta figura no puede ser encuadrada única y exclusivamente en una categoría jurídica, sino que cumple con variadas funciones de distintas categorías jurídicas, pues ninguna de las dos vertientes sostenidas por los autores son incorrectas, sino incompletas. Es necesaria la coexistencia de esta naturaleza dual del recargo para una correcta gestión y una mayor seguridad jurídica, pues además es innegable que el recargo

cuenta con elementos estructurales del derecho sancionador, y muchos otros relativos al derecho de daños.

3. CONFIGURACIÓN JURÍDICA DEL RECARGO DE PRESTACIONES: PROPUESTA INTERPRETATIVA Y POLÍTICA LEGISLATIVA

El desglose y análisis pormenorizado de la norma y doctrina que envuelve a la misma, pone de manifiesto la ambigüedad y complejidad jurídica que esta figura supone y que esta parte viene reiterando a lo largo del desarrollo de este trabajo.

Es por el expreso rechazo que los tribunales mantienen acerca del carácter híbrido de los *punitive damages* por lo que esta parte no puede más que mostrar su total disconformidad ante la más reciente interpretación jurisprudencial en la que se le otorga una naturaleza dual a nuestro recargo del Art. 164 de la LGSS, pues carece de sentido y es totalmente incongruente su postura con su consideración.

En este contexto, esta parte considera imprescindible la adopción de una posición jurídica propia que facilite la comprensión y naturaleza del recargo de prestaciones además de entrar a valorar desde una posición crítica su adecuación a nuestro sistema mediante posibles alternativas.

3.1. Propuesta interpretativa.

3.1.1. Posicionamiento.

Es evidente e innegable que cualquier posicionamiento y/o análisis sobre el recargo de prestaciones no será nunca definitivo ni susceptible de corroboración y/o acuerdo por unanimidad, pues es probablemente una de las figuras más controvertidas y discutidas de nuestra legislación. No obstante, una vez interpretada de manera rigurosa la configuración normativa y echado un vistazo a los antecedentes de esta figura, así como el incremento de las multas para evitar el incremento de los accidentes laborales, nos permite sostener con fuerza el fundamento que el Art. 164 de la LGSS posee una finalidad punitiva, por ser los elementos indemnizatorios meros accesorios o instrumentos para disuadir a los sujetos la comisión de los hechos generadores de responsabilidad.

En este sentido, más que una naturaleza híbrida, debemos entenderlo como una sanción atípica impuesta por el legislador con la evidente intencionalidad de prevenir daños y mantener el orden en materia de seguridad laboral.

3.1.1.1 Justificación.

La calificación del recargo de prestaciones como una figura de carácter punitivo, se sustenta en la estructura y elementos del mismo.

- 1) Resulta incuestionable la finalidad preventiva que el legislador pretende conseguir mediante la redacción de esta disposición. El legislador no pretende reparar el daño, sino que busca evitar que el mismo se produzca, asemejando el recargo a un “castigo” por la actividad del empresario, dependiendo el mismo de la gravedad de sus actos y no tanto del resultado lesivo acaecido, lo cual se asemeja al Art. 316 del CP ya mencionado anteriormente.

Esto queda evidenciado por la fórmula cuantificadora que se aplica por los equipos investigadores, los cuales incrementarán la prestación a percibir por parte del accidentado en un porcentaje calculado a razón de la gravedad de los actos del infractor, lo cual rompe con el principal fin del derecho resarcitorio por dirigirse el mismo a restituir el daño por exactamente el mismo importe sufrido, por poder ser el recargo un beneficio para el accidentado. Este elemento es el principal sustentador de la finalidad de esta figura.

- 2) La exigencia de la previa existencia de una Inspección Administrativa para la imposición de esta figura, refuerza la naturaleza sancionadora de la misma, por ser estructuralmente igual a cualquier norma sancionadora de la LISOS. Sin embargo, cualquier figura con naturaleza indemnizatoria, así como la responsabilidad civil, exigen una reclamación previa por parte de quien ostenta el derecho a ser resarcido por el daño sufrido. Por ende, es esencialmente equiparable al derecho sancionador.
- 3) El carácter no asegurable del recargo demuestra y refuerza la intención del legislador, ya indubitada por lo anteriormente expuesto, pues de poder asegurarse, perdería el elemento desincentivador del recargo.

Esto pone de manifiesto el carácter personal de la figura, la cual, de la misma manera que de una pena se tratase, en caso de no poder pagar el infractor por sus hechos, no lo hará nadie más.

Para desvirtuar el carácter mixto, cabe destacar que pese a contar el recargo de prestaciones con elementos resarcitorios, los mismos deben ser interpretados como meros instrumentos dirigidos a cumplir con el carácter disuasorio que cualquier norma sancionadora/punitiva ostenta, incrementando la cuantía en beneficio del accidentado para manifestar la reprimenda al empresario infractor.

3.1.1.2. Problemas.

Nos encontramos ante una figura jurídica que dista de un correcto y pacífico encaje en nuestro ordenamiento y sistema jurídico, y ello se refleja con el intenso y extendido debate a lo largo del tiempo, la realidad cambiante y las constantes modificaciones de esta disposición junto con la desigual aplicación jurisprudencial que no permite uniformizar la ley.

Pese a haber mucha incertidumbre y colisionar esta figura con algunos derechos y principios fundamentales del derecho, la interpretación del recargo como figura punitiva salvaguarda algunos de estos principios tales como la presunción de inocencia; por requerir de una previa actuación inspectora en orden a la comprobación de la negligencia sobre la prevención de riesgos y el enriquecimiento injusto; por dirigirse en esencia a sancionar los hechos y no a resarcir el daño, coexistiendo con los diferentes órdenes y figuras, los cuales ya cuentan con mecanismos de resarcimiento de daños.

Es precisamente esta falta de reconocimiento expreso de una naturaleza clara por parte del legislador lo que nos ha llevado a una aleatoria e incorrecta aplicación jurídica en los tribunales, además de las constantes tensiones y contradicciones con los principios mencionados.

3.2. Propuesta legislativa.

A la luz del análisis efectuado durante el desarrollo de este proyecto, y una vez estudiadas todas las posibles alternativas, no existe una solución legalmente viable ni segura que asegure una cohesión absoluta con nuestro sistema. Sin embargo, la opción más jurídicamente segura y viable, pese a que la doctrina jurisprudencial mayoritaria sostenga y defienda la naturaleza mixta del recargo, esta parte discrepa y defiende que la solución no pasa por modificar o reinterpretar el referido artículo, sino por la **supresión total de la norma**, y es que lejos de

constituir una herramienta útil en cumplimiento con la LPRL, ha estado una figura técnicamente inútil, deficiente y disfuncional, lo cual ha quedado más que evidenciado con las aleatorias e infundadas resoluciones no uniformes dictadas a lo largo del tiempo, pues además he podido constatar de primera mano, en el despacho profesional en donde estoy trabajando, la enorme dificultad que existe para que prospere y aplique esta norma, además de ser un trabajo prácticamente imposible de estudiar o prever la posibilidad de éxito o que éste prospere, pues en la práctica esta figura es aplicada subjetivamente, incumpliendo la finalidad preventiva/disuasoria que el legislador pretende, por no poder preverse las consecuencias jurídicas y económicas que su conducta puede suponer.

Es por ello por lo que, el hecho de que este artículo coexista en nuestro sistema, dificulta la uniformidad del mismo y compromete algunos de los principios constitucionales más relevantes.

En este sentido, si queremos velar por un ordenamiento jurídico transparente y seguro, se deben evitar estas figuras indeterminadas y mal redactadas por parte del legislador, optando por mecanismos automatizados y ya señalados que guarden coherencia con nuestro sistema preconstituido.

Para ello, proponemos lo siguiente:

- **Supresión del Recargo de Prestaciones** y potenciación de la actuación inspectora, dotando a la misma de unos instrumentos y competencias más eficaces y dirigidas a prevenir estos incumplimientos en materia de prevención de riesgos laborales y sancionando las mismas: incrementando para ello las sanciones ya legalmente previstas en la materia cuando la actuación y conducta del empresario sea indudablemente contraria a los derechos e integridad del trabajador; incrementando las multas relativas a los Arts. 11, 12 y 13 de la LISOS, según la gravedad de la infracción, respetando siempre el derecho a la presunción de inocencia e igualdad del Art. 24 de la CE, y mediante la utilización e imposición de las penas y multas de los Arts. 316, 317 y 318 del CP cuando proceda y se haya constatado el daño y culpabilidad del empresario.

Este enfoque nos permite reprimendar, de una manera más adecuada al derecho, al empresario que siendo consciente de sus obligaciones decide infringir la ley.

Con ello, es totalmente viable la coexistencia de las distintas responsabilidades según la actividad y/o resultado, pudiendo; el trabajador accidentado reclamar una indemnización pecuniaria vía civil por los daños sufridos y garantizar el cobro de la misma por ser una responsabilidad no personalísima; la administración imponer sanciones vía administrativa en caso de no cumplir el empresario con la normativa establecida al efecto por la LPRL, en caso de no haber habido daños ni haberse puesto en riesgo la vida y salud de los trabajadores y por último los tribunales imponer penas de cárcel y/o multas en caso de constatare un grave peligro a la vida, salud o integridad física por el incumplimiento doloso o imprudente con representación mental contrario a los derechos del trabajador.

Lo propuesto permitiría la reordenación del sistema de responsabilidades y evitaría cualquier tipo de duplicidad, presentándose la supresión del recargo como la opción más adecuada y coherente, pues la clave del éxito pasa por potenciar las posibilidades legales ya existentes, siendo contundentes y garantizando los derechos y distintas alternativas de todas las partes.

4. CONCLUSIONES

Una vez desglosada y comprendida la enorme dimensión que este precepto abarca, ha quedado constatada la constante incertidumbre jurídica, que ha arrojado a los más altos tribunales en la práctica a dictar aleatorias resoluciones judiciales en aplicación de este artículo sobre el recargo de prestaciones y ha generado un malestar general que nos conduce a cuestionarnos de entre otras cosas; si habría que suprimir la norma o tratar de reformarla.

En caso de que se optase por este último caso, deberíamos mirar hacia dónde dirigimos la reforma, pues pese a que debería ser evidente la salvaguarda de los derechos fundamentales, no siempre es sencillo garantizarlos sin poner en riesgo el equilibrio entre las partes.

A través del repaso histórico y del estudio de nuestra normativa y doctrina nacional, se ha podido evidenciar que nos encontramos ante una disposición difusa y problemática, pues incluso los mejores juristas aún distan de sus opiniones y son conocedores de que no hay una opción segura o consolidada.

Ahora bien, cuando analizamos e interpretamos una disposición legal, debe hacerse según el sentido propio y literal de sus palabras, atendiendo a los antecedentes de la misma en adaptación a las circunstancias sociales del momento y sin pasar por alto el espíritu y finalidad que el propio legislador le quiere dar a la norma.

Durante el desarrollo del trabajo se mencionan distintos momentos que, analizados en conjunto, nos ayudan a darle un sentido y finalidad al recargo, un sentido que debido al carácter cambiante de esta figura no se le había atribuido.

Bajo mi humilde consideración, la sociedad requiere cada vez más de una uniformidad en nuestro ordenamiento jurídico, una regulación clara y concisa de lo que se pretende, en aras de conseguir un orden público y seguridad jurídica que preceptos como el mencionado impiden.

5. DOCTRINA JUDICIAL Y SENTENCIAS DE INTERÉS

Del Tribunal Superior de Justicia (Sala de lo Social)

- TSJ de Castilla y León, Sentencia 394/2013, de 23 de julio de 2013, Rec. 362/2013. FD Tercero.
- TSJ de Aragón, Sentencia 613/2022 de 9 de septiembre de 2022, Rec. 500/2022. FD Sexto.
- TSJ de Andalucía, Sentencia 608/2024 de 14 de Marzo de 2024, Rec. 94/2023. FD Cuarto.
- TSJ de Cataluña, Sentencia 1706/2024 de 19 de marzo de 2024, Rec. 5926/2023. FD Cuarto.
- TSJ de Andalucía, Sentencia 2833/2024 de 10 de octubre de 2024, Rec. 2912/2022. FD Sexto y Octavo.

Del Tribunal Supremo

- STS (Sala de lo Social) de 18 de abril de 1992. [ECLI:ES:TS:1992:20397]
- STS (Sala de lo Social) de 8 de marzo de 1993. [ECLI:ES:TS:1993:1731]
- STS (Sala de lo Social) de 19 de enero de 1996. [ECLI:ES:TS:1996:112]
- STS (Sala de lo Social) de 2 de octubre de 2000. [ECLI:ES:TS:2000:7730]
- STS (Sala de lo Social) de 8 de octubre de 2004. [ECLI:ES:TS:2004:6370]
- STS (Sala de lo Civil) de 12 de septiembre de 2005. [ECLI:ES:TS:2005:5099]
- STS (Sala de lo Social) de 20 de octubre de 2009. [ECLI:ES:TS:2009:7286]
- STS (Sala de lo Social) de 18 de mayo de 2011. [ECLI:ES:TS:2011:4352]
- STS (Sala de lo Social) de 16 de enero de 2012. [ECLI:ES:TS:2012:1093]
- STS (Sala de lo Social) de 15 de octubre de 2014. [ECLI:ES:TS:2014:4380]
- STS (Sala de lo Social) de 23 de marzo de 2015. [ECLI:ES:TS:2015:1926]
- STS (Sala de lo Social) de 22 de junio de 2015. [ECLI:ES:TS:2015:3384]
- STS (Sala de lo Social) de 1 de junio de 2016. [ECLI:ES:TS:2016:2766]
- STS (Sala de lo Social) de 25 de octubre de 2016. [ECLI:ES:TS:2016:5094]
- STS (Sala de lo Social) de 18 de septiembre de 2018. [ECLI:ES:TS:2018:3428]

- STS (Sala de lo Social) de 23 de enero de 2025. [ECLI:ES:TS:2025:229]

Del Tribunal Constitucional

- STC (Sala Primera) de 26 de noviembre de 1985. [ECLI:ES:TC:1985:158]
- STC (Sala Segunda) de 6 de junio de 2016. [ECLI:ES:TC:2016:105]

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALFONSO MELLADO, Carlos L. (2018). *El recargo de prestaciones: una mirada en atención a su función. "Benefit surcharges: a look at their function". Revista de Derecho de la Seguridad Social - Laborum.*

AROCHEÑA, Lousada y FERNANDO, José (2025). *¿Ha cambiado la jurisprudencia en orden a la responsabilidad por recargo de prestaciones de la empresa principal en el marco de una contratación de servicios? - Revista de Jurisprudencia laboral (2). (páginas 1-7).*

DE EIZAGUIRRE, José María (2012). *Civil law: la vigencia de una categoría convencional. ADC, tomo LXV.*

DESDENTADO BONETE, Aurelio y ALFONSO MELLADO, Carlos Luis (2011). *La responsabilidad laboral del empresario: siniestralidad laboral.*

DESDENTADO DAROCA, Elena. (2025). *¿Qué hacemos con el recargo de prestaciones? Reflexiones y propuestas para un debate necesario. Labos, 6(2), pp 220–233.*

ESPÍN GRANIZO, Javier (2020). *Daños punitivos y el Artículo 164 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (Prestaciones Económicas Derivadas de Accidentes de Trabajo). Revista Internacional de Derecho - Consinter.*

FAYOS GARDÓ, Antonio (2016). *Manual de Derechos de Obligaciones. Lección 9: La responsabilidad civil (páginas 68-92). vLex.*

FERNÁNDEZ GREGORACI, Beatriz (2008). *Recargo de las prestaciones de la seguridad social: un supuesto específico de punitive damages. vLex.*

GARCÍA GONZÁLEZ, Guillermo (2020). *Fundamento histórico-jurídico del recargo de prestaciones: de su origen a la prohibición de aseguramiento. IUSLabor.*

J. HUERGO, Alejandro (2015). *Sanciones administrativas y responsabilidad civil*.

JOVER RAMÍREZ, Carmen y CRUZ VILLALÓN, Jesús (1999). *La responsabilidad de seguridad social en materia de seguridad y salud laboral*.

LÓPEZ FERNÁNDEZ, Rubén (2023). *Los orígenes del recargo de prestaciones económicas de Seguridad Social. Anuario Historia del Derecho Español*.

SALA FRANCO, Tomás. (2025). *El aseguramiento de la responsabilidad empresarial del pago del recargo en las prestaciones de Seguridad Social*. doi: 10.20318/labos.2025.9672.

SALVADOR CODERCH, Pablo (2000). *Els Punitive Damages*. Revista para el análisis del derecho - InDret.