



Universidad Miguel Hernández

Máster Universitario en Prevención de Riesgos Laborales

## La formación en prevención de riesgos laborales, ¿una brecha inacabada?

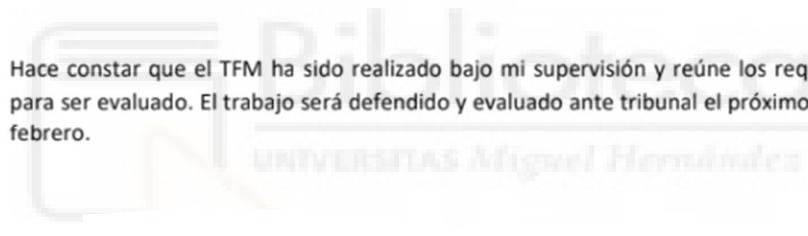
Trabajo fin de estudio presentado por:	Rocío Hernández Pérez
Especialidades del TFM	Formación
Director/a:	Antonio Francisco J. Cardona Llorens
Curso Académico:	2024/2025



**INFORME DEL DIRECTOR DEL TRABAJO FIN MASTER DEL MASTER UNIVERSITARIO EN  
PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

D. EDUARDO OSUNA CARRILLO DE ALBORNOZ, Tutor del Trabajo Fin de Máster, titulado 'LA FORMACIÓN EN PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES, ¿UNA BRECHA INACABADA?' y realizado por la estudiante ROCÍO HERNÁNDEZ PÉREZ, CON DNI Nº 14.313.900B

Hace constar que el TFM ha sido realizado bajo mi supervisión y reúne los requisitos para ser evaluado. El trabajo será defendido y evaluado ante tribunal el próximo 21 de febrero.



## Resumen

El presente TFM trata de analizar la importancia que tiene las necesidades formativas en Prevención de Riesgos Laborales y el impacto que generan en la seguridad y salud de los trabajadores en una organización. En la introducción, se destaca que la formación es uno de los pilares fundamentales para reducir la siniestralidad laboral y fortalecer la cultura preventiva de una empresa. Sin embargo, los conocimientos preventivos que se intentan inculcar a los trabajadores no siempre se adaptan a las necesidades específicas de cada puesto, a pesar de la exigencia normativa.

Este trabajo analiza e identifica los diferentes obstáculos que se encuentran los empresarios a la hora de formar a sus empleados, como son: la ambigüedad legislativa sobre qué se considera una formación “suficiente y adecuada”, la falta de claridad sobre los contenidos que deben tener una acción formativa en prevención, sumado a esto, la manera de impartir estos cursos los Servicios de Prevención Ajenos (normalmente, genéricos, teóricos y de corta duración) y la creencia de percibirlas como un trámite administrativo más. Además, se analiza el marco normativo existente y se compara principalmente con los convenios de la construcción y del metal como posibles ejemplos, para resaltar buenas prácticas en la regulación formativa.

Por último, se proponen una serie de mejoras como un marco normativo más detallado, introducción de contenidos más prácticos en los cursos y que se establezcan programas más específicos, realistas y detallados según los sectores y puestos de trabajo. Destacando siempre que una formación bien implementada y estructurada no solo disminuye la siniestralidad laboral, sino que incluso mejora la productividad y la gestión preventiva en las empresas.

## Summary

This Master's Final Project (TFM) analyzes the importance of training needs in Occupational Risk Prevention and their impact on the safety and health of workers within an organization. The introduction highlights that training is necessary to avoid accidents at work and to fortify the practices of the company. However, there is no guarantee that all the training acquired is in line with their job position.

This study identifies and examines the possible problems that may encounter by the employers as they hold the training such as the legislative ambiguity regarding what constitutes "sufficient and adequate" training, the lack of clarity on the required training content, and the generic, theoretical, and short-duration nature of courses provided by External Prevention Services. Additionally, these courses are often perceived as mere administrative formalities. The research also reviews the existing regulatory framework, comparing it mainly with the construction and metal industry agreements as examples of good practices in training regulation.

Finally, the study recommends several changes for improvement, including a more detailed regulatory framework, the incorporation of more practical content into training courses, and the development of more specific, realistic, and detailed programs tailored to different sectors and job roles. A well-structured and properly implemented training program not only reduces workplace accidents but also enhances productivity and preventive management within companies.

### Palabras clave:

Formación, ambigüedad, controversia, obstáculos, pendiente.

## INDICE

1. Introducción .....	7
2. justificación .....	10
3. Objetivos .....	12
3.1.    Objetivo general .....	12
3.2.    Objetivos específicos .....	12
4. Metodología .....	13
5. Resultados y discusión .....	14
5.1.    La formación de prevención como una obligación del empresario .....	14
5.1.1.    La necesidad de una formación práctica, adecuada y suficiente .....	15
5.1.2.    El contenido formativo e informativo .....	17
5.1.3.    Desarrollo de la acción formativa .....	19
5.2.    Modalidades formativas necesarias .....	21
5.2.1.    Medidas de emergencia .....	21
5.2.2.    El Recurso Preventivo .....	24
5.2.3.    Rol del Delegado de Prevención .....	25
5.2.4.    La Coordinación de Actividades Empresariales .....	26
5.2.5.    Rol del Coordinador de Seguridad y Salud .....	27
5.2.6.    Los convenios colectivos y la formación exigida en la prevención de riesgos laborales .....	30
5.3.    Recursos designados para la formación .....	33
5.3.1.    Recursos propios de las empresas .....	33
5.3.2.    Recursos ajenos .....	35
5.4.    Sanciones ante el incumplimiento de formación preventiva .....	38

5.5. La formación de técnicos básicos de prevención como estrategia integradora de la prevención .....	39
5.6. La formación en Prevención de Riesgos Laborales en España.....	40
5.7. Propuestas de mejora .....	46
5.7.1. Desarrollo de la figura consultora en materia de formación preventiva .....	48
5.7.2. La negociación y posterior alianza con el SPA.....	49
5.7.3. La impartición de la formación por parte del consultor como medio propio de la empresa.....	51
5.7.4. La estrategia del consultor para gestionar la formación preventiva de las empresas	52
5.7.5. Otras áreas de intervención del consultor.....	52
6. Conclusiones .....	54
7. Referencias bibliográficas .....	56
7.1. Bibliografía primaria .....	56
7.1.1. Fuentes Documentales.....	56
7.1.2. Fuentes Legislativas.....	56
7.1.3. Fuentes Periódicas .....	58
7.1.4. Fuentes Periódicas Jurídicas.....	58
7.2. Bibliografía Secundaria.....	58
7.2.1. Fuentes Bibliográficas .....	58
7.2.2. Fuentes Cibernéticas .....	58
7.2.3. Fuentes Verbales.....	59
7.2.4. Fuentes Periodísticas.....	59

## 1. Introducción

La Prevención de Riesgos Laborales (en adelante, prevención) es un conjunto de medidas y acciones que se destinan a reducir o eliminar los riesgos que se generan tras realizar una actividad laboral, y trata de disminuir o evitar la posibilidad de que un trabajador<sup>1</sup> sufra daños hacia su seguridad y salud a consecuencia de su trabajo, es decir, su objetivo principal es el de proteger la seguridad y salud en el entorno laboral.

La prevención tiene en cuenta varios aspectos significativos como son:

- La identificación de riesgos en el lugar de trabajo ya sean físicos, químicos, biológicos, ergonómicos o psicosociales.
- Evaluación de riesgos, en el que se identifican los riesgos, se analiza la probabilidad de que ocurra un accidente o incidencia y las consecuencias que conllevan para la seguridad y salud de los trabajadores.
- Control de los riesgos que no se han podido eliminar, se analizaran y se implantaran medidas de prevención y seguridad para poder reducirlos y/o eliminarlos.
- Vigilancia de la salud con el objetivo de detectar posibles problemas de salud relacionados con la actividad laboral y así poder tomar las medidas necesarias para prevenir su agravamiento.
- Formación y sensibilización, es este último punto la esencia de este trabajo y en el que se irá desarrollando detenidamente.

La formación en Prevención de Riesgos Laborales (en adelante PRL), es uno de los pilares fundamentales de esta área, su objetivo principal es la adquisición, desarrollo y aplicación de conocimientos, actitudes y destrezas necesarias para la correcta ejecución de las tareas que les son encomendadas, de manera que éstas no supongan un riesgo para su seguridad y salud<sup>2</sup>. Los aprendizajes adquiridos les servirán a los trabajadores para que sepan afrontar desde un punto de vista aplicativo la gestión de los riesgos que no se hayan podido evitar, y puedan desarrollar conocimientos sobre cómo tienen que actuar ante determinadas situaciones, sin olvidar en la medida de lo posible, realizarlo de una forma eficiente.

---

<sup>1</sup> O trabajadora. Se utilizará el masculino como forma neutra durante el desarrollo del presente trabajo.

<sup>2</sup> Temas específicos del Proceso Selectivo para ingreso en la Escala de Titulados Superiores del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, O.A., M.P. (INSST). Parte 1: "Conceptos generales de la prevención de riesgos laborales y ámbito jurídico". V. noviembre 2022.

Esta capacitación se desarrolla normativamente y es uno de los pilares fundamentales a la hora de combatir los riesgos, ya que condiciona el factor humano dentro de sus competencias operativas en una empresa. Asimismo, este hecho hace que la ejecución preventiva no se concentre solamente en el empresario y en los servicios de prevención, sino que también involucre a los trabajadores haciéndolos participes en tomas de decisiones de su día a día y métodos de trabajo, estableciendo así un canal de comunicación directo, a través de los representantes legales a la hora de integrar la prevención y demandar mejoras de seguridad para la organización. En cierta manera, esta disciplina puede suponer una preparación del trabajador para llevar a cabo sus derechos en materia de participación y le permita afrontar de una manera más eficiente la obligación empresarial de consulta a los trabajadores. En definitiva, un trabajador formado evita que sea un agente pasivo dentro del escenario preventivo, además, la formación en materia preventiva puede servir también como vehículo a la hora de concretar las obligaciones de los trabajadores en materia preventiva.

Cabe destacar que la siniestralidad en España todavía sigue siendo alta<sup>3</sup>, por tanto, entre otras medidas, habrá que hacer mayores esfuerzos en materia de formación e información preventiva. Un trabajador formado, con conocimientos en el área será capaz de detectar e identificar los peligros en determinadas situaciones y sabrá cómo tiene que actuar para hacerles frente. Este aspecto implica que una correcta gestión de la formación en prevención conlleve un fortalecimiento de la gestión preventiva en las empresas y, como resultado, combatirá la siniestralidad laboral y disminuirá sus índices.

Por lo tanto, el proceso de que el trabajador adquiera nuevos conocimientos no solo mejora la profesionalización y organización de sus tareas, sino que también brinda pautas claras para fomentar comportamientos seguros en su entorno laboral diario. Lo que conlleva la continuidad de un enfoque específico en el trabajo, priorizando la seguridad y la salud, al identificar los riesgos presentes y saber cómo gestionarlos.

El principal objetivo de toda formación es influir en cómo lo percibe el individuo que la recibe. Es fundamental que la adquisición de conocimientos conlleve un cambio en la actitud y en las conductas de quien la recibe, siempre y cuando se lleve a cabo de forma adecuada.

En el ámbito de la prevención, la formación que recibe un trabajador se puede dar en diferentes etapas durante su relación laboral. Por ejemplo, no deberá de ser la misma formación la que recibe un trabajador al inicio de su contratación, ya que requiere mayor

---

<sup>3</sup> <https://www.insst.es/el-observatorio/estadisticas/ultimos-datos-de-siniestralidad>

esfuerzo en la introducción y asimilación de los procedimientos laborales, que aquel empleado que ya tiene cierta experiencia previa y ya ha sido adiestrado inicialmente. La formación de este último tendrá un enfoque diferente, centrándose en recordatorios para evitar caer en una falsa sensación de seguridad y evitar situaciones de confianza. Por lo tanto, la naturaleza de la necesidad preventiva varía según las circunstancias, cada formación tiene o debe tener su razón de ser y tendrá que adaptarse a las necesidades técnicas y legales específicas en cada caso.

Cabe añadir que la obtención de conocimientos preventivos es una de las consecuencias indirectas que mejoran la productividad, pues mejora la metodología y, en cierto grado, reduce los gastos asociados a prácticas inadecuadas (tales como los costes derivados de accidentes laborales, entre otros.)

En general, se mejora la gestión de la seguridad y salud y, sobre todo, desarrolla una cultura preventiva en la organización<sup>4</sup>. La formación en prevención es un área en el que se ha ido desarrollando notablemente en los últimos años, con una tendencia claramente posible ya que existe una mayor sensibilización por parte de la sociedad, pero aún así el índice de siniestralidad sigue siendo elevado, por lo que esta concienciación todavía no es suficiente.

A pesar de que España es uno de los países europeos con mayor exigencia normativa y reguladora en materia de prevención, existen evidencias que permiten señalar como un problema la ambigüedad de la Ley, ya que los conceptos jurídicos que utiliza pueden dar lugar a diferentes interpretaciones en la práctica.

Para subsanar estas incertidumbres, resulta importante identificar su causa y establecer vías claras para superarlas, evitando así incumplimientos legales y operativos (tal y como se ha mencionado, la formación no solo es una obligación legal, si no también un medio para generar entornos laborales seguros). Sería importante reflexionar sobre los aspectos mejorables en las necesidades formativas empresariales, evaluándolos con vistas a una mejora continua.

---

<sup>4</sup> INSST Seguridad y Salud en el trabajo. Estrategia española chrome-extension://efaidnbmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.insst.es/documents/d/portal-insst/estrategia-espanola-de-seguridad-y-salud-en-el-trabajo-2023-2027

## 2. Justificación

Dada las numerosas incongruencias que tanto los empresarios como los prevencionistas nos enfrentamos a la hora de intentar implementar una formación efectiva y adaptada a las necesidades reales de los trabajadores, he decidido centrar mi TFM en uno de los pilares fundamentales de esta área, como es la formación de PRL. Este trabajo está enfocado en identificar y analizar los obstáculos que me he ido encontrando durante mi experiencia laboral, además propongo mejoras que pueden llegar a optimizar la calidad y el impacto de la formación preventiva.

Una de la problemática radica en que, a pesar de la obligatoriedad legal y los esfuerzos por cumplir con la normativa, la formación en prevención, no siempre se adapta de manera efectiva a las necesidades específicas de los trabajadores en una empresa y las características particulares en cada entorno laboral, sin ir más lejos, bajo mi corta experiencia laboral en el convenio del metal y del plástico, me he encontrado situaciones en la que se le ha dado la misma formación a un trabajador recién incorporado que a un trabajador que llevaba varios años en el que se intenta refrescar dicha formación. Otra casuística avalada también por mi experiencia, es que han recibido la misma formación operario/as de máquina que el personal de oficinas, obviamente, los riesgos a los que están expuestos en cada situación no son los mismos, al igual que muchos servicios de prevención imparten formaciones de forma periódica con trabajadores de diferentes sectores industriales para dar este servicio mínimo a las empresas y dejar constancia de que se ha realizado, ¿pero se ha realizado correctamente?, en muchas ocasiones esta formación se percibe como un trámite administrativo, pero no realizarlo debidamente limita la capacidad del trabajador para influir en los comportamientos, actitudes y competencias necesarias para reducir los riesgos en el trabajo.

Otros de los obstáculos que nos encontramos es la ambigüedad de la ley, ya que los conceptos jurídicos que utiliza “suficiente y adecuada” puede dar lugar a diferentes interpretaciones en la práctica causando así una gran problemática al empresario.

Estas carencias se van a ver reflejadas de manera negativa tanto en la seguridad y salud de los trabajadores, como en los costes que se ocasionan derivados de accidentes laborales, pérdidas de productividad y tensiones dentro de la propia organización

Por lo tanto, este trabajo trata de establecer un cambio en la percepción y en el diseño de los programas formativos, ya que un trabajador con conocimiento formativos en prevención va a ser capaz de detectar e identificar los peligros en los que se encuentra en

determinadas situaciones y sabrá cómo tendrá que gestionarlo. Una correcta gestión de la formación en prevención conllevaría un gran fortalecimiento en la gestión preventiva de la empresa y, como consecuencia, combatiría la siniestralidad laboral y disminuiría sus índices.



## 3. Objetivos

### 3.1. Objetivo general

El objetivo general de este trabajo es analizar las dificultades a las que se enfrenta el empresario al cumplir con sus responsabilidades en el ámbito de formación preventiva, considerando tanto su dimensión legal como su implantación práctica. Además, pretendemos proponer estrategias y acciones concretas para ayudar a las empresas a gestionar mejor la formación en prevención de riesgos laborales.

### 3.2. Objetivos específicos

Algunos de los objetivos secundarios son:

- Analizar la regulación normativa existente: evaluar el desarrollo normativo del artículo 10 de la LPRL mediante un Real Decreto o guías técnicas específicas para que concreten de forma clara, el contenido, duración, y metodología de la formación preventiva.
- Examinar que los convenios colectivos de los distintos sectores incluyan una regulación clara, creando un contenido básico del sector y especializado en el puesto de trabajo, así como las horas y la modalidad que se tiene que realizar la formación preventiva, siendo un buen modelo de inspiración los convenios del sector de la construcción o del sector del metal.
- Analizar y evaluar los procesos formativos: Establecer un sistema continuo de diagnóstico, seguimiento y mejora de la formación preventiva, adaptándola a las necesidades cambiantes de las empresas.
- Evaluar la calidad de los servicios de prevención ajenos en general.
- Analizar las figuras no prevencionistas que tienen un papel preventivo en las organizaciones y las barreras que se enfrentan en su implantación, desde una perspectiva basada en la normativa actúa.
- Establecer propuestas de mejora que ayuden al empresario a cumplir con la normativa en base a las acciones formativas.

## 4. Metodología

Se lleva a cabo una revisión narrativa que ha consistido en la recogida de material devenido por fuentes primeras y secundarias para efectuar un análisis de la situación de la formación preventiva en España.

Para ello se ha contado con estudios de la administración, jurisprudencia y legislación, así como también se ha contado con guías técnicas, escritos de investigadores y organizaciones de prestigio. A partir de aquí, se ha analizado, reflexionado y discutido este contenido y se ha comparado con la legislación vigente, contrastándola con la realidad en las empresas españolas.



## 5. Resultados y discusión

### 5.1. La formación de prevención como una obligación del empresario

Hasta la vigencia de la normativa actual, la formación en materia de prevención en España ha tenido un transcurso histórico.

- Convenio 155 de la Organización Internacional del Trabajo: establece que tanto los trabajadores como sus representantes, deben de recibir una formación *apropiada* en el ámbito de seguridad e higiene laboral<sup>5</sup>. Además, este convenio destaca la vital importancia de que las escuelas técnicas, profesionales y médicas adquieran conocimientos en materia de prevención, para transmitirlos eficazmente a los trabajadores<sup>6</sup>.

Aunque este convenio no detalla exhaustivamente la naturaleza de las acciones formativas en prevención, sirve de inspiración para las siguientes normativas y establece una tendencia inicial al dirigirla no solo a los trabajadores, sino a la sociedad en general. La falta de desarrollo se evidencia cuando el legislador no especifica en ningún momento el contenido, la duración, la forma o momentos en los que esta capacitación debe ser impartida.

- Directiva Marco 89/391/CEE: establece que es responsabilidad del empresario, garantizar que los trabajadores reciban una formación *suficiente y adecuada* sobre seguridad y salud. Este aprendizaje debe ser proporcionado en forma de instrucciones e información en el momento de la contratación, cuando cambien sus funciones, al introducir o modificar equipos de trabajo o nuevas tecnologías, al mismo modo deberá ser específica en el puesto de trabajo y deberá repetirse de forma periódica<sup>7</sup>

A pesar de que esta normativa es más detallada que el convenio anterior, aún permite la realización de formaciones teóricas exclusivas basadas únicamente en la información sobre los riesgos laborales. Aunque es cierto que esta normativa diferencia entre la información y la formación, trata a la primera como un componente de la segunda.

---

<sup>5</sup> Art. 19.d del Convenio 155 de la OIT.

<sup>6</sup> Art. 14 del Convenio 155 de la OIT.

<sup>7</sup> Art. 12 Directiva Marco 89/391/CEE.

Además, cabe destacar la falta de exigencia del contenido práctico en las acciones formativas de los trabajadores, dando por hecho una mera explicación, (aunque *adecuada*) pueda ser suficiente para que los empleados asimilen correctamente los criterios y conceptos de seguridad.

- Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales (de ahora en adelante LPRL):, configurada (entre otras) a partir de la Directiva Marco 89/391/CEE transponiéndola al Derecho Español y satisfaciendo los compromisos contraídos con la OIT, con la ratificación del convenio 155<sup>8</sup>, afirma que el trabajador recibirá bajo responsabilidad del empresario, formación *teórica y práctica, suficiente y adecuada*<sup>9</sup> en materia de prevención, en el momento de la contratación cuando ocurran modificaciones en las funciones, o cuando se introduzcan tecnologías que puedan cambiar la operativa.

#### 5.1.1. La necesidad de una formación práctica, adecuada y suficiente

Es cierto que la LPRL agrega algunos matices a la formación en comparación con las normativas anteriores (por ejemplo, le añade un contenido práctico), aun así, sigue siendo objeto de interpretación por su carácter *adecuado y suficiente*. Lo que genera cierta incertidumbre y una falta de precisión, ya que no establece un estándar mínimo de aprendizaje en términos de contenido o duración. Por lo tanto, dichas acciones formativas son bastante relativas, lo que puede dar lugar a diversas interpretaciones.

Debemos tener en cuenta que simplemente transmitir información teórica no cumple con la obligación de formación preventiva. Aunque es cierto que la explicación teórica es crucial, y se requieren ciertas habilidades por parte del instructor para trasladar eficazmente el contenido a los operarios<sup>10</sup>, es igualmente importante que se apliquen en la práctica los conocimientos y habilidades adquiridos durante la enseñanza preventiva. Tales pautas legales se enfrentan directamente con cierta realidad actual pues *la formación que se imparte suele ser de contenido muy general, corta de duración y muchas veces en modalidad on line*, de modo que no solo deja de ser práctica, sino suficiente y adecuada<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Exposición de motivos 1, LPRL.

<sup>9</sup> Art. 19 LPRL.

<sup>10</sup> NTP 845

<sup>11</sup> CCOO ISTAS (2016), 73 propuestas para mejorar la prevención de riesgos en España (p. 11), Madrid

<chromeextension://efaidnbmnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.diba.cat/documents/467843/902360>

Así, el empresario no sólo debe dotar a sus empleados de mecanismos de seguridad, sino dar órdenes concretas para su utilización. Los jefes deben instruir a sus operarios sobre los riesgos, y conocer los métodos para prevenirlos por lo que la insuficiencia de formación es causa del recargo<sup>12</sup>. La normativa pues, es muy tajante a la hora de exigir un contenido práctico en las imparticiones de prevención hacia los trabajadores. Además, la ausencia de un contenido práctico imposibilita que el aprendizaje sea a su vez suficiente y también adecuado.

De igual manera, si las acciones formativas se imparten de forma genérica, utilizando la misma estructura y enfoque para distintas fases de producción, incluso dentro del mismo sector, no resultarán aplicables ni adaptadas a la realidad, motivo por el cual tampoco pueden ser necesarias ni adecuadas. Precisamente, la adecuación trata de aplicar la formación al puesto de trabajo específico, comprendiendo el proceso y considerando todas las variables relevantes que influyan en el entorno laboral del personal, para posteriormente, diseñar el contenido del curso y su impartición de manera más efectiva.

De la misma manera en que las evaluaciones de riesgos de los puestos pueden variar significativamente, incluso dentro de un mismo sector (y a veces, dentro de una misma empresa, especialmente si existen diferentes instalaciones), para capacitar a los empleados en materia de prevención, se debe conocer bien las funciones específicas de cada puesto de trabajo. Por tanto, las acciones formativas deben diseñarse considerando las características de cada uno en particular, en lugar de basarse únicamente en el sector de la actividad al que pertenece. Es por ello que la repetición de un contenido formativo diseñado para un grupo específico de trabajadores puede no ser válida para otros.

Este tipo de instrucción no solo incumple las normativas legales, sino que también puede ser perjudicial para la organización si su contenido no se adapta a la situación real de la empresa. Si los conocimientos que se intentan transmitir en una formación resultan ser inadecuados o insuficientes, podría poner en peligro la seguridad y salud de quien la recibe, al no incluir aspectos a los que el empleado se enfrenta en su rutina diaria, exponiéndolo a riesgos que en el curso no se hayan contemplado, así como a posibles medidas para afrontar esas situaciones. Además, puede generar una falsa sensación de seguridad al empresario, al hacerle creer que se le ha impartido un adiestramiento apropiado al personal

---

[60/73+propuestas+para+mejorar+la+PRL+en+Espa%C3%B1a.pdf/f6e734e6-ddd9-4449-a98f-dfab742fb0f6](https://www.miguelhernandez.es/60/73+propuestas+para+mejorar+la+PRL+en+Espa%C3%B1a.pdf/f6e734e6-ddd9-4449-a98f-dfab742fb0f6)

<sup>12</sup> STSJ JUR 2005\59804, del 19 de mayo de 2004

y están plenamente capacitados para realizar su trabajo de forma segura, cuando en realidad puede no ser así.

Reconociendo este contenido generalista de la necesidad formativa, es importante tener en cuenta que no representa el método más efectivo de formación, ni para empresarios ni para los trabajadores. Partiendo de la base de que una capacitación diseñada tras el estudio del puesto de trabajo por parte del prevencionista puede ser una óptima solución de este problema, las organizaciones deberían de exigir de forma más directa a los instructores este reclamo, existiendo obstáculos para ello (posteriormente se desarrollará un debate sobre a quién compete estas facultades).

Otra posible alternativa sería establecer a través de la negociación colectiva el contenido y forma de lo que la norma define como *suficiente y adecuada*<sup>13</sup>, siguiendo el ejemplo de escasos sectores (como la construcción), que ya han implementado este enfoque. Aunque bien es cierto, que dichos convenios no abordan cada detalle individual de los puestos de trabajo, pero si se enfrentan a la idea de *poca duración* de las formaciones en materia de prevención existentes. Establecer un diseño de estándares mínimos sobre el cómo ha de ser curso preventivo para determinados puestos pertenecientes a un sector o empresa, sin duda, concretaría una mayor claridad sobre qué se espera, obligando a los formadores a ajustar y enfocar sus acciones formativas de manera más específica.

### 5.1.2. El contenido formativo e informativo

Una característica distintiva de la LPRL en comparación con otras leyes anteriores, radica en que establece una diferencia más clara entre información y formación, separándolos en dos artículos diferentes. *El empresario está obligado a informar a sus trabajadores de los riesgos (...)*<sup>14</sup>, así como a formarles eficazmente a tal efecto<sup>15</sup>. Dichos artículos, aunque estén relacionados entre sí, se consideran como distintos.

Para lograr este hecho, es fundamental establecer un criterio claro que diferencie entre la operativa informativa y formativa, ya que para formar no sería suficiente con la entrega de fichas informativas, o con las instrucciones del empresario o encargado sobre las medidas preventivas más comunes, pues se podría caer en el error nuevamente de una formación suficiente y adecuada. Existen muchas situaciones en las que tanto la información

---

<sup>13</sup> Art. 19 LPRL

<sup>14</sup> Art. 18 LPRL

<sup>15</sup> Art. 19 LPRL

como la formación se abordan de manera similar, limitando la información a la entrega de un documento de riesgos derivado de la evaluación correspondiente, mientras que la formación se reduce a una explicación verbal de esos mismos riesgos.<sup>16</sup>

Por tanto, mientras que la información implica proporcionar datos de manera organizada para producir un nuevo conocimiento en el receptor<sup>17</sup>, la formación implica una capacitación y un adiestramiento hacia el personal para reducir los riesgos mediante prácticas laborales seguras y sistemáticas. Además de abordar aspectos técnicos, como destrezas y conocimientos, las acciones formativas también se enfocan en las actitudes del operario, tratando de mejorarlas de manera más completa. Este aspecto hace que la formación requiera un esfuerzo mayor que la de simplemente proporcionar información, y debe de tener una estrategia de aplicación distinta, lo que implica asignar más recursos para llevar a cabo su cumplimiento.

No obstante, en la operativa real de las empresas, muchos de los “cursos” los imparten individuos no reconocidos como formadores según la normativa actual (debate que se desarrollará más adelante) cuando concurren varias empresas. El Real Decreto 171/1997 sobre la coordinación de actividades empresariales permite la posibilidad de proporcionar información por parte de la empresa principal, pero no la de impartir acciones formativas. Por lo tanto, si se produce una transferencia de conocimiento, nunca se puede considerar como formación. Con excepción de este tipo de situaciones, lo habitual no es “sobreinformar” a los trabajadores, sino “infrainformarlos”.

Esta “infraformación” se ve claramente por la ausencia de un contenido práctico, ya que se ha comprobado que la formación teórica tradicional como única metodología de impartición (que no solo vulnera la LPRL), no es suficientemente eficaz<sup>18</sup>, desprotegiendo la seguridad y salud de los miembros de la organización. Los conocimientos técnicos deben de complementarse con la experiencia práctica.

---

<sup>16</sup> Pérez Merlos R. (2017) Análisis sobre la formación en prevención de riesgos laborales en España. Luces y sombras (pág. 43). Oviedo.

<sup>17</sup> Consejo Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales, Junta de Andalucía Guía de buenas prácticas sobre Información y formación de los trabajadores y las trabajadoras en Prevención de Riesgos Laborales (p.4) (<chromeextension://efaidnbmnnibpcapcglclefindmkaj/https://www.juntadeandalucia.es/sites/default/files/202203/Gu%C3%A1da%20de%20buenas%20pr%C3%A1cticas%20sobre%20informaci%C3%B3n%20y%20formaci%C3%B3n%20de%20los%20trabajadores%20y%20las%20trabajadoras%20en%20PRL.pdf>)

<sup>18</sup> Consejo Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales, Junta de Andalucía Guía de buenas prácticas sobre Información y formación de los trabajadores y las trabajadoras en Prevención de Riesgos Laborales (p.11)

Haciendo referencia a lo anterior, es importante reconocer que la información puede ser (aunque no solo), el paso previo a la formación. Este hecho permite que el trabajador identifique los riesgos que pueda existir en su área de trabajo y en las instalaciones del centro que desempeña, lo que facilita posteriormente, conocer sus orígenes y las estrategias de actuación para enfrentarlos. Sin embargo, la información no se limita únicamente a la fase inicial de la capacitación, sino que se refuerza a lo largo de la jornada laboral del empleado mediante las señalizaciones que hay en las instalaciones.

Analizando detenidamente el desarrollo de los artículos referidos a la información y a la formación, resulta llamativo que la primera se vea parcialmente desarrollada (a través del RD 485/1997 sobre disposiciones mínimas en materia de señalización de seguridad y salud en el trabajo, técnica muy relacionada con la información), mientras que la segunda no recibe la misma atención, a pesar de que requiere una metodología y dedicación más amplia como se ha comentado.

De hecho, esta misma normativa, considera necesaria instrucciones en materia de señalización hacia el personal, exigiendo una capacitación sobre una materia informativa. Esta exigencia es comprensible, sin embargo, también es destacable la falta de un marco normativo más detallado en lo que respecta a la formación, especialmente si lo comparas con otras áreas de prevención.

### 5.1.3. Desarrollo de la acción formativa

La acción formativa en prevención deberá ser, entre otras, desde el inicio del empleo del trabajador. Este aspecto tiene sentido, ya que garantiza que esté adiestrado durante toda su trayectoria laboral, con el objetivo principal de que esa capacitación le sirva para proteger su seguridad y salud en la empresa y la de sus compañeros.

Además, una formación en prevención bien impartida, puede servir como una introducción del trabajador a las operaciones específicas de su puesto, no solo enseñándole cómo realizar sus tareas de manera segura, sino también proporcionándole un entendimiento detallado de las responsabilidades inherentes a su función. Les permitiría familiarizarse con aspectos relacionados con su trabajo, como los equipos de producción adicionales, los sistemas de protección contra incendios, accidentes in itínere, incluso si no los utiliza regularmente. En resumen, las acciones formativas aclaran a los miembros de la organización la naturaleza y los requisitos de su puesto laboral.

Sin embargo, la realidad es otra, en muchas ocasiones estas necesidades formativas las posponen y planifican a un corto/medio plazo, aprovechando la llegada de más trabajadores incorporados, o ajustándose a los calendarios de los cursos formativos disponibles de los Servicios de Prevención Ajenos (de ahora en adelante SPA). No es raro que los SPA asignen un día a la semana para impartir formaciones iniciales a trabajadores de diversos sectores y empresas, ofreciendo cursos genéricos que no tienen en cuenta las particularidades de los puestos, áreas o sectores. Obviamente, esta no es una práctica apropiada para los operarios, dejando de lado nuevamente del contenido *necesario y adecuado* en el momento de la contratación.

Claramente, una preparación previa al inicio del trabajo o antes de introducir cualquier modificación en los procedimientos resolvería este problema. Es importante recordar que atendiendo a la normativa actual, la formación debe introducirse en el momento de la contratación (no en el inicio del trabajo), por lo tanto, proporcionar un aprendizaje adecuado antes de que el personal comience su actividad laboral cumpliría con este requisito.

Para cumplir con este requerimiento, sería conveniente que se reservara una jornada previa al inicio del trabajo para enseñar al trabajador, y así se encuentre desde el primer día capacitado en materia de prevención. Aprovechando este día incluso se podría realizar el reconocimiento médico, ya que no solo aseguraría el cumplimiento legal de esta materia, sino que podría ser un buen sistema de introducción en la organización.

Volviendo al momento en que el empleado recibe el aprendizaje preventivo, generalmente suele existir un período más o menos duradero, en el que los miembros de la organización no han recibido formación en materia de prevención, dejándolos expuestos a los riesgos asociados con sus puestos, especialmente si son nuevos en las tareas que van a realizar. Es evidente, que cuanto más tiempo esté el operario sin recibir acciones formativas de prevención, mayor será la probabilidad de que sufra algún tipo de lesión o daño, debido a su desconocimiento de los riesgos laborales que tendrá en su área.

Sin embargo, como se explicará más adelante, las organizaciones están limitadas para corregir esta situación, debido a su fuerte dependencia con el SPA.

Esta circunstancia se repite de manera similar cuando la empresa introduce nuevos procedimientos operativos que puedan afectar a las funciones de los empleados, o cuando se aparezcan nuevas tecnologías, en tales casos, es necesario proporcionar nuevamente formación al trabajador. Por ejemplo, si se incorpora nueva tecnología en las instalaciones, y

le implica modificar las funciones del puesto de trabajo, se requerirá volver a capacitar al personal.

Por otro lado, las acciones formativas deberán *repetirse periódicamente* si fuera necesario, lo que plantea dudas sobre cuándo exactamente se debe llevar a cabo esta renovación de la formación (si es que lo hay que hacer). A diferencia de ciertos convenios, no existe una normativa clara que establezca cuando debe realizarse este proceso de actualización, por lo que será el empresario quien tiene la responsabilidad de evaluar la vigencia de la formación (en el caso de tener ésta un límite). Una vez más, la ley no proporciona pautas concretas sobre la frecuencia con la que debe de realizarse este proceso de actualización, por lo que vuelve a caer en el criterio del directivo tomar esta decisión.

En este sentido, sería importante aclarar que si la formación inicial sí es *suficiente* para las necesidades requeridas, no debe ser repetida a menos que resulte insuficiente o inapropiada para el trabajador. En ese caso, en lugar de reiterarla, debería de mejorarse para que así cumpla nuevamente con los requisitos establecidos. Solo se justificaría la repetición si se determina que el aprendizaje previo no fue suficiente ni adecuado. Sin embargo, existe el riesgo de que un operario experimentado, que ya está familiarizado con los riesgos asociados a su labor, pueda subestimarlos y confiarse, en este caso, si sería recomendable volver a impartir la formación, incluso si en un principio se consideró suficiente.

## 5.2. Modalidades formativas necesarias

La formación en prevención no se considera únicamente un derecho de los trabajadores o una obligación del empresario debido a la relación laboral establecida entre ambas partes. La legislación española también establece diversos contextos en los cuales se requiere llevar a cabo una acción formativa específica, con contenido y duración variables según el tipo de responsabilidad en materia de prevención dentro de las funciones del empleado, como son:

### 5.2.1. Medidas de emergencia

Configuradas por la aplicación de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de la organización, el empresario está obligado a evaluar las posibles

situaciones de emergencia y proporcionar formación al personal correspondiente<sup>19</sup>. El propio artículo sugiere la externalización de esta área para asegurar las adopciones necesarias para su cumplimiento.

Una vez más, la LPRL no especifica criterios como qué contenido debe incluirse, ni por cuánto tiempo debe impartirse esta necesidad formativa que debe de recibir el personal por parte de gerencia. Simplemente establece que debe tener un contenido necesario. Sin embargo, las interpretaciones posteriores indican que esta capacitación debe combinar aspectos teóricos y prácticos, y que la formación a distancia no sería considerada como un buen método de capacitación. Además, se considera que este aprendizaje debería tener en cuenta un contenido *suficiente y adecuado*, parafraseando el contenido del artículo 19 de LPRL.

De acuerdo con el Real Decreto 393/2007 sobre la Norma Básica de Autoprotección, si obliga a proporcionar una formación que incluya aspectos teóricos y prácticos en situaciones donde la organización esté obligada a elaborar un plan de autoprotección<sup>20</sup>, que no necesariamente ha de darse, debido a que la implantación de un plan de emergencias puede ser suficiente para cumplir con los requisitos legales en muchos casos. Es evidente que un adiestramiento práctico es esencial, ya que el personal designado para actuar en situaciones de emergencia necesita no solo conocimientos, sino también habilidades para intervenir de una manera efectiva.

Lo que sí establece la LPRL es el empresario debe designar personal encargado para llevar a cabo las medidas de emergencias como primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de las instalaciones<sup>21</sup>. Sin embargo, no especifica que todos los miembros de la organización deban recibir esta capacitación, siempre y cuando se garanticen las medidas de emergencia. En consecuencia, es responsabilidad del empresario de formar (y mantener) a los equipos que realicen estas acciones del artículo 20 de la LPRL.

Este personal quedaba definido y nombrado en la Orden Ministerial del 29 de noviembre de 1984, que fue derogado por el RD 393/2007, ya mencionado anteriormente. Aunque la Orden Ministerial no era de obligado cumplimiento, si sentó las bases para las futuras regulaciones. Resulta curioso que la nueva normativa no haga mención a las

---

<sup>19</sup> Artículo 20 LPRL

<sup>20</sup> Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, Norma Básica de Autoprotección. 3 Plan de Autoprotección.

3.5 Criterios para la implantación del plan de autoprotección.

<sup>21</sup> Art. 20 LPRL

diferentes figuras de equipos de emergencia (como Jefe de emergencia, Equipos de Primera Intervención, Equipos de Segunda Intervención y Equipos de Primeros Auxilios), sin embargo, tales equipos aún son incluidos en numerosos planes de emergencia.

Para llevar a cabo las acciones necesarias relacionadas con la evacuación, primeros auxilios y lucha contra incendios, y considerando que no es necesario enseñar a todo el personal del centro de trabajo, el empresario debe garantizar que siempre haya miembros disponibles que tenga los conocimientos de estas funciones durante el horario laboral, especialmente, durante turnos nocturnos o períodos de vacaciones, por lo que la preparación de este personal debe ser organizada con antelación para asegurar siempre su presencia en las instalaciones.

Como se ha mencionado anteriormente, para cumplir con las exigencias establecidas por la normativa y por las interpretaciones posteriores, es necesario que gerencia proporcione a sus empleados formación teórica y práctica. Este punto implica adquirir conocimientos y puesta en práctica de técnicas relacionadas con primeros auxilios (como reanimación cardiopulmonar, curaciones, evaluación de accidentes...), evacuación (mediante simulacros de evacuación y conocimiento del área de trabajo, señalizaciones, planos...) y lucha contra incendios (manejo de extintores, sistemas de BIE's, conocimiento de la ubicación de los rociadores...). Por lo tanto, estas necesidades formativas deben llevarse a cabo en unas instalaciones destinadas para ello, especialmente, en lo que respecta a la lucha contra incendios.

Como se ha indicado previamente, no es obligatorio que la empresa forme a todos los miembros en temas de emergencia. Sin embargo, sería recomendable hacerlo en ciertas áreas que, aunque puedan ser simples (como el uso de extintores o procedimientos de evacuación), podrían ser importantes en situaciones de emergencia.

Sería conveniente mencionar, que aunque no se considere como formación la realización de simulacros podría funcionar como una preparación para todos los empleados de una empresa ante posibles situaciones de emergencias en el futuro. Este punto les permitirá familiarizarse con los equipos de emergencias y saber cómo tendrían que actuar en función del tipo de incidente que ocurra.

### 5.2.2. El Recurso Preventivo

Una de las modificaciones más significativas de la LPRL ocurrió en 2003, cuando se introdujo esta figura en el artículo 22 bis, y en el RD 39/1997, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención (RSP, en adelante).

Es aquel personal con *formación y capacidad adecuada*<sup>22</sup>, que dispone de medios y recursos necesarios para vigilar ciertas actividades preventivas. Los conocimientos que debe de tener un recurso preventivo, como mínimo, serían equivalentes a las funciones del nivel básico, lo cual indica que no necesariamente alguien con este aprendizaje pueda ejercer este papel, pues hay que considerar que la presencia de esta figura prevencionista es obligatoria en situaciones de especial peligrosidad<sup>23</sup> y su cometido es el de *vigilar el cumplimiento de las actividades preventivas* por lo que implica un alto grado de responsabilidad, conocimiento de la situación y técnicas de liderazgo para vigilar y controlar una determinada circunstancia.

Asimismo, dicha figura queda recogida en el RD 171/2004, por el que se desarrolla el artículo 24 de la LRPL, materia de coordinación de actividades empresariales y considerando al recurso preventivo como un *medio de coordinación* designado por dirección (titular, principal, concurrentes, contratistas o subcontratistas, aunque liderada esta designación por el titular o principal).

Aunque la ley establece un nivel mínimo de conocimientos para el recurso preventivo (un curso básico de prevención), nuevamente queda asociado este requisito con el concepto *adecuado*.

La presencia de este perfil preventivo, es obligado en numerosas y variadas circunstancias, tales como riesgos graves de caída en altura, sepultamientos/hundimientos, uso de maquinaria sin declaración de conformidad CE, espacios confinados...). Por lo tanto, podría ser apropiada en un entorno concreto, pero no necesariamente en otros, dependiendo en todo momento de la adecuación de su *formación y capacidad*.

Esta situación plantea nuevas preguntas, ya que un recurso preventivo asignado para una tarea específica puede no tener por qué ser útil para otra.

---

<sup>22</sup> NTP 944

<sup>23</sup> RD 604/2006 para la introducción del artículo 22 bis en el RSP

Una vez más, la normativa no es concreta, creando dudas sobre qué capacitación o experiencia anterior debería ser la adecuada o debería de tener dicho puesto preventivo en función de la actividad que vaya a supervisar.

### 5.2.3. Rol del Delegado de Prevención

Será designado *por y entre los representantes del personal*<sup>24</sup>, y considerando que tienen responsabilidades importantes como la mejora de la actividad preventiva de la empresa, promoción de la misma, ser consultado por los directivos, y vigilar el cumplimiento de la normativa, es razonable pensar que tienen que tener unos conocimientos mínimos en prevención, los cuales serán facilitados por la organización y será necesaria<sup>25</sup>, aunque no especifica el contenido ni la duración de la misma.

Frente a la falta de claridad nuevamente, sobre qué incluir exactamente en la acción formativa, la cúspide empresarial se enfrenta a dificultades para garantizar que los delegados de prevención reciban la formación adecuada en materia de prevención. En principio, esta necesidad podría cubrirse con la realización de un curso como técnico básico de prevención, aunque dependerá del tipo de actividad que desarrolle la empresa.

Existen algunos convenios colectivos sectoriales (aunque no muchos), que sí que regulan los conocimientos del delegado de prevención como son:

- Convenio General del Sector de la Construcción<sup>26</sup> establece para el delegado de prevención tanto el número de horas mínimas de formación que tiene qué percibir (70 horas), así como su contenido.
- Convenio colectivo estatal de la industria, las nuevas tecnologías y los servicios del sector del metal<sup>27</sup> menciona que el delegado de prevención y los componentes del Comité de Seguridad y Salud, recibirá una capacitación

---

<sup>24</sup> Artículo 35 LPRL

<sup>25</sup> Artículo 37 LPRL

<sup>26</sup> Resolución de 6 de septiembre de 2023, de la Dirección General de Trabajo, por la que se registra y publica el VII Convenio Colectivo general del sector de la construcción. Título III. Capítulos III y IV.

<sup>27</sup> Resolución de 29 de diciembre de 2021, de la Dirección General de trabajo, por la que se registra y publica el IV Convenio colectivo estatal de la industria, las nuevas tecnologías y los servicios del sector del metal.

equiparable al nivel básico de 50 horas<sup>28</sup> y cuyo contenido se tipifica en el anexo IV apartado 6 de este convenio.

Considerando el objetivo de la normativa de asegurar que los delegados de prevención estén debidamente capacitados, surge la duda de si la formación proporcionada a través del curso básico de prevención es suficiente para participar en un Comité de Seguridad y Salud, sobre todo, porque normalmente el personal de recursos humanos asignado por las entidades suelen ser técnicos del servicio de prevención medios o superiores.

Planteadas estas cuestiones, se observa una discrepancia en el conocimiento entre los representantes de las empresas y los representantes de los trabajadores, lo cual claramente beneficia a la organización. Sus representantes suelen tener un mayor conocimiento técnico y legal en las materias tratadas en las reuniones del Comité, otorgándoles así un mayor poder de persuasión y control.

Por lo tanto, sería necesario evaluar si el contenido formativo que están recibiendo los Delegados de prevención es *necesario para el ejercicio de sus funciones*<sup>29</sup> dentro de los Comités de Seguridad y Salud, y si la propia normativa no es contradictoria en este sentido.

#### 5.2.4. La Coordinación de Actividades Empresariales

La coordinación de actividades empresariales (CAE) es un proceso que garantiza la correcta integración y supervisión de las actividades entre diferentes entidades organizativas para prevenir riesgos, garantizar la seguridad y cumplir con la normativa vigente. Implica instruir, supervisar y aplicar procedimientos seguros, especialmente en entornos que son más peligrosos o cuando las interacciones entre ellas puedan generar más riesgo.

La coordinación de actividades empresariales tiene como objetivos<sup>30</sup>:

- Aplicar de forma *coherente y responsable los principios de acción preventiva del art. 15 de la Ley 31/1995 de PRL por las empresas concurrentes en el centro de trabajo.*

---

<sup>28</sup> Artículo 75 del IV convenio colectivo estatal de la industria, las nuevas tecnologías y los servicios del sector del metal.

<sup>29</sup> Artículo 37 LPRL

<sup>30</sup> 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. Art. 3.

- Comprobar la correcta ejecución de los *métodos de trabajo* por las empresas concurrentes en el centro de trabajo.
- Controlar *las interacciones de las diferentes actividades desarrolladas en el centro de trabajo* y específicamente cuando generen riesgos graves o muy graves.
- Encontrar la *adecuación* entre los riesgos que ya existen en las instalaciones que puedan afectar a otros empleados de empresas concurrente y las medidas implantadas para prevenirlos.

Por lo tanto, la coordinación de actividades empresariales se llevará a cabo cuando una entidad externa concurra en la instalación de otra, se hará especialmente más hincapié cuando existan obstáculos para controlar las interacciones entre empresas que puedan generar peligros, cuando existan barreras a la hora de evitar actividades incompatibles entre sí desde el punto de vista de la seguridad, y cuando existan impedimentos para llevar a cabo una buena coordinación como consecuencia del tipo de actividad.

El personal de revisar y controlar todo este tipo de situaciones deberá reunir como mínimo, una formación equivalente a nivel intermedio<sup>31</sup>, es decir, si una compañía pretende formar a un trabajador para que realice ese cargo, este hecho implica una curso formativo *no inferior a 300 horas*<sup>32</sup> en la se incluyen aspectos tanto teóricos como prácticos sobre la gestión de la prevención de riesgos laborales, la evaluación de riesgos, las medidas preventivas y de protección, así como la normativa aplicable en esta materia. Otra opción también válida, sería la de contar con miembros del Servicio de prevención para que éste actúe como coordinador de actividades.

#### 5.2.5. Rol del Coordinador de Seguridad y Salud

El Real Decreto 1627/1997 por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud en las obras de construcción, define esta figura como el técnico designado por el promotor, encargado de tareas específicas como la seguridad, el mantenimiento del orden y limpieza, la accesibilidad a la obra, la gestión de recogida de materiales peligrosos y la coordinación de actividades empresariales, entre otras responsabilidades.

---

<sup>31</sup> Artículo 14 del 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.

<sup>32</sup> Artículo 36 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención.

Este puesto representa (aunque no de forma exclusiva) las competencias más esenciales en materia de prevención en el sector con más siniestralidad<sup>33</sup>, tales como coordinar a las empresas, paralizar la actividad en situaciones de riesgos inminente, aprobar el plan de Seguridad y Salud, aplicar los principios básicos de la prevención del Art. 15 de la LPRL, entre otras funciones. Por tanto, se trata de un agente que, en principio, debe reunir competencias clave en materia de prevención.

Esta normativa comentada anteriormente, menciona que el coordinador de seguridad y salud tendrá que ser un técnico competente<sup>34</sup> tanto en la fase de proyecto de obra como en la fase de ejecución. Por otro lado, la Ley 38/1999 sobre la Ordenación de la Edificación, señala que las titulaciones académicas y profesionales habilitadas para desempeñar la función de coordinador de seguridad y salud en obras de edificación, son las de arquitecto, arquitecto técnico, ingeniero o ingeniero técnico, de acuerdo con sus competenciales y especialidades<sup>35</sup>. Como se puede observar y a nivel crítico, la figura del Coordinador es excesivamente técnica, dejando en un segundo plano los conocimientos en prevención de riesgos laborales.

Así, existen antecedentes donde ni siquiera se ha permitido a titulaciones reconocidas por la normativa ejercer de coordinación de seguridad y salud: “después de citar las titulaciones (...) no significa que todos sean competentes, si no que (...) corresponde a los arquitectos y arquitecticos técnicos la función de control técnico de las obras, extendiéndose dicha competencia exclusiva a la coordinación de seguridad y salud”<sup>36</sup>

En otras palabras, cualquier empleado con un título superior en prevención que no haya recibido previamente estos requerimientos específicos (como por ejemplo, un químico, físico, graduado en derecho, relaciones laborales o ciencias ambientales, incluso en ocasiones alguna ingeniería o ingeniería técnica) no podrá ejercer como coordinador de seguridad y salud. Este punto se debe a que el concepto “competencias y especialidades” ha quedado sujeto a interpretación jurisprudencial.

---

<sup>33</sup> Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST) Agosto 2023. Informe anual de accidentes de trabajo en España 2022. Madrid

<sup>34</sup> Artículo 2. Real Decreto 1627/1997.

<sup>35</sup> Disposición Adicional 4<sup>a</sup>. de la ley 38/1999

<sup>36</sup> 19 de febrero de 2016 por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 3 de Santander (Rº 244/2015)

Atendiendo a la jurisprudencia y a la normativa, para establecer los criterios de formación de un coordinador de seguridad y salud, siempre se deberá interpretar las competencias y especialidades de los siguientes aspectos:

- Cabe la posibilidad de que puedan ser rechazadas las ingenierías e ingenierías técnicas, limitando solamente a arquitectos y arquitectos técnicos en determinados proyectos o ejecuciones de obra.
- Es posible que puedan ser denegadas algunas ingenierías que no son “técnicas”, como por ejemplo la ingeniería biomédica, ingeniería informática, ya que no están estrechamente vinculadas con el ámbito de la construcción.
- Podría ser queda fuera cualquier coordinador de seguridad y salud con cierta capacidad determinada en materia de prevención. Como una de las funciones de este cargo será la de coordinar las actividades empresariales, cuando existan concurrencias de distintas empresas en la obra, es decir, en principio siempre deberá poseer formación en materia de prevención, pues el RD 171/2004 estipula que para ciertas actividades tipificadas como peligrosas, de las cuales se incluyen la obra<sup>37</sup>, se requiere la figura de un coordinador de actividades empresariales. Esta necesidad formativa sería la del técnico intermedio de prevención, como se ha comentado anteriormente.

Con dichos criterios mencionados y, a pesar de no tener carácter vinculante por la naturaleza de su desarrollo, la guía técnica para la evaluación y prevención de los riesgos relativos a las obras de construcción propone una formación añadida de 200 horas con un contenido específico llamado *Contenido mínimo del programa de formación para ejercer las funciones de coordinador en materia de seguridad y salud según el Real Decreto 1627/1997*<sup>38</sup>

Es importante tener en cuenta que las guías técnicas no son normativas de obligado cumplimiento y que este contenido no está respaldado por ningún otro marco legal. Bajo ningún concepto, podrá ser convalidado o reconocido como equivalente a la formación específica en prevención en cualquiera de sus niveles.

Si profundizamos en el contenido mínimo de este curso que (supuestamente) valida la figura del Coordinador de Seguridad y Salud, llama la atención que se dedique 10 horas

---

<sup>37</sup> Anexo I del RD 39/1997 letra h).

<sup>38</sup> Apéndice 2 de la Guía técnica sobre la evaluación y prevención de los riesgos relativos a las obras de construcción. Pág. 114 y 115.

del contenido al “Análisis de las condiciones de implantación en las obras de construcción” (incluyendo puntos como la señalización y las medidas de emergencia), de igual forma, se les dedica otras 10 horas a temas como “Técnicas de comunicación, motivación y negociación”, siendo un total de 200 horas, de las cuales 30 horas son “simulaciones” de situaciones de obra como contenido práctico.

Todo lo expuesto, podría generar una combinación de situaciones posiblemente contradictorias, y puede ocasionar dudas a la aplicabilidad de la normativa en cuanto a la formación del Coordinador de Seguridad y Salud y su búsqueda hacia sus competencias en materia de prevención, debido a que la legislación parece dar más importancia a la capacitación previa de esta figura, que a su competencia específica en materia de prevención. Incongruencias como, por ejemplo: ¿un arquitecto técnico con el curso de Coordinador de Seguridad y Salud, está más preparado que un técnico superior en prevención de riesgos laborales, independientemente de sus conocimientos previos (incluyendo físicos, químicos, graduados en Derecho, o incluso ingeniería civil...)? ¿un ingeniero biomédico con estudios en prevención como técnico superior es más competente que un graduado en Derecho con una titulación superior en prevención?

Como se puede observar, parece evidente que existe un intento de compatibilizar las labores preventivas a los arquitectos/ingenieros, pero habría que preguntarse, si también sería adecuado dotar a los especialistas en prevención de conocimientos específicos sobre obras para que también puedan asumir tareas claramente preventivas y que puedan ostentar labores como Coordinador de Seguridad y Salud, ya que el desarrollo del curso de la Guía Técnica de obra está fundamentalmente orientado a la seguridad.

#### 5.2.6. Los convenios colectivos y la formación exigida en la prevención de riesgos laborales

Como se ha ido desarrollando durante este trabajo, los empresarios tienen la obligación de enseñar a sus trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales de una forma suficiente y adecuada. Como hemos nombrado anteriormente, existen convenios donde esta necesidad formativa queda manifiestamente acotada y definida, debiéndose respetar siempre unos mínimos y reduciendo considerablemente la incertidumbre del emprendedor a la hora de capacitar a los miembros de su organización.

En el Convenio Colectivo Estatal de la Industria, la Tecnología y los Servicios del Sector del Metal, se le asignan un contenido formativo preventivo mínimo<sup>39</sup>, que deberá ser teórico y práctico, dependiendo de las distintas categorías profesionales:

- Formación para directivos consta de 6 horas de carácter telemático o presencial. Este curso está enfocada a la organización e integración preventiva de la empresa. Este contenido parece muy apropiado ya que hace mayor hincapié a la integración de la actividad preventiva y a la involucración que tienen que tener los altos cargos de la sociedad.
- Formación para personal de oficinas, esta también consta de 6 horas vía telemática u online y sobre todo hace mención a los riesgos a los que están expuestos los trabajadores de oficina.
- Formación para personal de producción/mantenimiento, esta acción formativa consta de 20 horas presenciales, compuesta por 12 horas troncales o genéricas más 8 horas específicas dependiendo del sector en el que se encuentre el empleado (existen 32 subsectores dentro del sector del metal).

Además, estas instrucciones se estipula que tienen que renovarse cada 4 años y hacer un reciclaje entre 6 y 4 horas (dependiendo de la categoría), para recordar los conocimientos adquiridos previamente. También sería importante añadir, que existe la figura en este convenio de la Tarjeta Profesional del Sector del Metal<sup>40</sup>, esta tarjeta permite demostrar la experiencia del trabajador en el sector, su calificación profesional y la formación recibida, por tanto, le capacita al empleado para trabajar.

En cuanto al Convenio Colectivo General del Sector de la Construcción contará con dos tipos de acciones en materia de formación preventiva<sup>41</sup>:

- Primer ciclo, se tratan temas de aprendizaje inicial sobre los conceptos y riesgos básicos que conlleva el sector, este curso tiene una duración de ocho horas presenciales y está enfocada al personal que realiza trabajos en obra y no estén expuestos a riesgos especiales como pueden ser trabajos de vigilancia, personal de limpieza, suministradores<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> Anexo II del II Convenio Colectivo Estatal de la Industria, la Tecnología y los Servicios del Metal

<sup>40</sup> Art. 90 del II Convenio Colectivo Estatal de la Industria, la Tecnología y los Servicios del Metal

<sup>41</sup> Art. 141 del VII Convenio colectivo general del sector de la construcción

<sup>42</sup> Art. 142 del VII Convenio colectivo general del sector de la construcción

- Segundo ciclo, se desarrollará en función del puesto específico de trabajo, que en general se completa con 20 horas de formación y están compuestas por una parte común de 14 horas y una parte específica de 6 horas según el oficio que ejerza el empleado. En el caso de que el trabajador tenga la formación de 20 horas y cambie de oficio, no tendría que volver a hacer las 20 horas, solo tendría que hacer la parte específica de 6 horas de la nueva actividad<sup>43</sup>.

En resumen, la formación en el sector de la construcción serían 14 horas troncales o genéricas más 6 horas específicas dependiendo del puesto que se desempeñe. Y para el convenio del metal serían 12 horas troncales y 8 específicas. En ambos convenios existe dicha tarjeta que acredita al operario como que está formado y capacitado.

Como se pueden observar con estas especificaciones, tanto el empresario como los prevencionistas no se enfrentan a confusiones o dudas al enseñar a los miembros de su organización en temas de prevención. La fijación del contenido, duración y forma de estas imparticiones señala con claridad cómo debe de desarrollarse la acción formativa, lo que minimiza y limita la capacidad de interpretación a organismos de Inspección y otras instituciones preventivas, que estás podrían cuestionar los cursos realizados o imponer sanciones. Aunque, si podría ser debatible y cuestionable el contenido formativo (algo que podría aplicarse a cualquier curso), pero si el empresario en este aspecto, cumple con lo establecido en el convenio le proporcionará sin duda tranquilidad, con lo que respecta al tema de la formación.

Como propuesta de mejora, sería aconsejable promover esta regulación entre organizaciones empresariales y de trabajadores. De este modo, ambas partes estarían beneficiadas, por un lado, el empresario recibe pautas claras y concretas acerca de cómo diseñar las formaciones y por la parte de los trabajadores, contarían con mayores garantías de seguridad.

Evidentemente, la tranquilidad para el ejecutivo no sería la única ventaja obtenida con estas promociones. Definir el contenido y el formato de la enseñanza permitiría que los miembros de la sociedad asimilén de forma más efectiva los conocimientos adquiridos, garantizaría un contenido formativo práctico y quedaría aplicable a todos los puestos del trabajo del sector, aunque también sería aconsejable que se pudiera especificar también el contenido en base a las circunstancias específicas de cada puesto. La aplicación y

---

<sup>43</sup> Art. 143 del VII Convenio colectivo general del sector de la construcción

renovación de las tarjetas formativas exigibles podría profesionalizar los sectores de igual modo que ocurre con los convenios comentados anteriormente.

### 5.3. Recursos designados para la formación

La propia LPRL señala que la formación deberá ser impartida hacia los trabajadores *con medios propios o concertándola con servicios ajenos*.<sup>44</sup>

#### 5.3.1. Recursos propios de las empresas

Como medios propios se entiende técnicos de prevención de riesgos laborales internos dentro de la empresa concretamente:

- Técnicos básicos de Prevención de Riesgos Laborales: esta figura simplemente se basa en promocionar hábitos y conductas seguras, lo que en ningún caso se puede considerar una capacitación propiamente dicha. Sin embargo, este puesto podría desempeñar un papel especialmente relevante como vínculo para transmitir pautas y procedimientos seguros. El programa formativo para este técnico se basa en 30 horas o 50 horas (en el caso de que la entidad desarrolle una actividad peligrosa)<sup>45</sup>.
- Técnico de nivel intermedio de Prevención de Riesgos Laborales: este perfil está capacitado para realizar actividades de información y formación básica dirigidas a los trabajadores, aunque no garantiza completamente la capacidad de impartir formaciones completas. El curso para este técnico sería de 300 horas (según el Anexo V de PRL)<sup>46</sup>, hasta la aparición del RD 1161/2001, que estableció el título Superior en Prevención de Riesgos Profesionales y las correspondientes enseñanzas mínimas, con una duración de 2000 horas, computándose como título de formación profesional superior, bajo el nombre de Técnico Superior de Prevención de Riesgos Profesional.
- Técnicos superiores de Prevención de riesgos laborales: *“la formación e información de carácter general, a todos los niveles, y en las materias propias de su área de especialización.”*<sup>47</sup>. Difícilmente, salvo tratándose de un miembro de un servicio de prevención propio, o un empleado designado altamente cualificado para compaginar

---

<sup>44</sup> Art. 19.2 LPRL

<sup>45</sup> Art. 35.2a) LPRL

<sup>46</sup> Art. 36 LPRL

<sup>47</sup> Art. 37.2c. LPRL

responsabilidades preventivas con otras áreas de gestión (calidad, medioambiente, RRHH...). Esta formación consta de 600 horas, y se consigue con un máster en prevención de riesgos laborales.

Es decir, una empresa puede hacer uso de medios propios a la hora de realizar labores formativas sobre prevención de riesgos laborales, prácticamente, cuando hayan contratado a un técnico superior de prevención de riesgos laborales, y estando como trabajador designado, o bien, si el personal forma parte de un servicio de prevención propio. En caso contrario, la sociedad se ve casi obligada a recurrir a medios externos para cumplir con sus obligaciones de adiestramiento en esta área.

En este contexto, habría que recordar que el Reglamento de los Servicios de Prevención establece que los servicios de prevención ajenos deben de ser utilizados cuando no se pueda constituir la actividad preventiva con medios propios. De hecho, cuando los medios internos de gestión preventiva no son suficientes, se deberá complementar con un servicio de prevención ajeno (SPA)<sup>48</sup>.

Según los datos de la Encuesta Anual Laboral (EAL) del año 2019, solamente el 5,4% (5,9% en 2016), de las empresas optaron por tener una modalidad preventiva propia, frente al 89,4% (90,7% en 2016)<sup>49</sup> que optaron por tener un Servicio de Prevención Ajeno por lo que le hace ser el recurso preventivo más utilizado.

O sea, la mayor parte de las empresas utilizan medios no propios para cumplir con sus obligaciones de formación en prevención, pues se recurre en su inmensa mayoría a los medios ajenos (los SPA) para llevar a cabo esta materia y la gestión habitual de la prevención.

En resumen, la mayoría de las empresas, al no disponer con recursos propios, optan por externalizar la formación preventiva. Es entendible que no todas las empresas dispongan de recursos económicos para contratar de forma permanente a un técnico de prevención, ya sea de nivel medio o superior, pero ¿sería posible hacerlo de forma temporal? La contratación puntal de un formador preventivo podría ser una solución efectiva para cubrir esta necesidad. Este hecho le permitiría a la organización disponer de un recurso ágil, flexible y recurrente (salvando cierta normativa laboral devenida por la acumulación de temporalidades contratadas) para realizar formaciones utilizando medios propios.

---

<sup>48</sup> Art. 11, 12 y 15 de Reglamento de Servicios de Prevención

<sup>49</sup> Encuesta Anual Laboral <https://www.insst.es/el-observatorio/indicadores-evolutivos/gestion-y-actividades-preventivas/recursos-preventivos-por-tamano-de-empresa>

### 5.3.2. Recursos ajenos

Las entidades deberán recurrir a esta modalidad preventiva cuando ocurra alguna de estas situaciones<sup>50</sup>:

- En el caso de no se constituya un servicio de prevención propio.
- Que sea insuficiente la asignación de uno o varios trabajadores para realizar actividades de prevención.
- Cuando el empresario asume solo parcialmente funciones preventivas.

Todo los Servicios de Prevención Ajenos (SPA) deben de estar acreditados por una Autoridad competente, y estar autorizados para llevar a cabo actividades preventivas entre las cuales se incluye la formación e información de los trabajadores, rechazando por completo consultorías, asesorías, empresas de formación especializadas, incluso fabricantes, suministradores, y expertos en determinadas áreas. Este aspecto es aplicable tanto a lo desarrollado en el artículo 19 como el artículo 20 de la LPRL.

En otras palabras, los servicios de prevención ajenos se ubican en una posición dominante en el área de formación en materia de prevención (si se realizan de forma externa), limitando así las opciones de las demás empresas. Además, ni siquiera existe una “capacitación” autorizada de la administración para dotar a estas compañías de una competencia formativa en materia de prevención.

Llegados a este punto, nos podríamos cuestionar lo siguiente: ¿estarían los técnicos de los SPA capacitados para impartir formación al mismo nivel que las empresas fabricantes, suministradoras, o incluso expertos, o empresas especializadas de procedimientos dentro de la operativa habitual de la empresa, en relación a los riesgos existentes en los puestos de trabajo?

Los SPA atienden a organizaciones de diversos sectores, tipos de procesos, volúmenes, tamaño... ofreciendo siempre servicios estándar, repetitivos y prácticamente automatizados, a la hora de evaluar los riesgos de los puestos y generar una planificación formativa acorde a esta situación, contando incluso con manuales genéricos divididos por sectores, tipos de maquinaria u operaciones similares, puestos que obviamente es *imposible*

---

<sup>50</sup> Definición Ministerio Trabajo y Economía Social, <https://expinterweb.mites.gob.es/serpa/pub/funcionamiento>

*que puedan dominar todos los sistemas existentes en el mercado, por lo que difícilmente van a conocer en profundidad la multitud de variables que existen<sup>51</sup>.*

Es cierto que esta forma de proceder puede entenderse como una estrategia del SPA apropiada para sistematizar de la manera más eficiente sus responsabilidades y compromiso con sus clientes, pero realmente la formación se trata de una práctica específica que debe adaptarse a las necesidades del entorno laboral. Además, para que los cursos sean realmente efectivos, sería interesante programar módulos de formación básica y general, y también, sería imprescindible que se complementen con contenidos prácticos directamente relacionados con el puesto de trabajo y lo más cercano posible a la realidad del trabajador, todo ello teniendo en cuenta las características de cada operario, incluyendo su idioma materno y las condiciones materiales y espaciales necesarias.<sup>52</sup>

Todo lo anterior podría llevar a una falta de atención en la formación cuando se trata de generalizar un proceso, fase o un sistema productivo muy específico, y no ser atendido correctamente, debido al desconocimiento de algún aspecto que sin embargo si pudiera tener en cuenta un experto de ese proceso de maquinaria, fabricante o empresa asesora en esa materia. Además, hay que tener en cuenta la falta de proactividad generalizada de los SPA a la hora de ubicarse como consultores de prevención, lo que requiere un esfuerzo adicional por parte de la empresa cliente a la hora de integrar la actividad preventiva y, por tanto, cumpliendo también con sus obligaciones formativas.

Una posible solución a esta “barrera” sería la participación por parte dichos agentes expertos (empresas especializadas, fabricantes...) en el diseño de las acciones formativas de los SPA, para así tener cuenta consideraciones que en un plan formativo genérico no se podrían contemplar. En todo caso, la capacitación sería impartida, en última instancia, por el servicio de prevención ajeno, cumpliendo así con la normativa vigente, y ofreciendo así una formación más adaptada a las realidades/necesidades más concretas para el trabajador, especialmente en las fases más específicas que dichos expertos puedan identificar. Estas organizaciones podrían ser objeto de delegación por parte del SPA que, siempre y cuando los formadores estén capacitados para impartir cursos preventivos. En caso de que no lo

---

<sup>51</sup> Pérez Merlos R. (2017) Análisis sobre la formación en prevención de riesgos laborales en España. Luces y compras (p.16) Oviedo.

<sup>52</sup> Cobos Sánchez C. Inés Calzón A. Pérez-Solano MJ. (2010) Evidencias científicas bibliográficas sobre formación de trabajadores en prevención de riesgos laborales (p.79) Sevilla: encargo del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene del Trabajo al Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Pablo de Olavide.

estén, podrían ser partícipes del contenido y que el aprendizaje sea dado en última instancia por el SPA.

De nuevo, aquí se plantea un nuevo problema para los Servicios de Prevención Ajeno: la especialización de la formación podría reducir la competitividad de los servicios de prevención ajenos. Este hecho implica que la inversión necesaria para sustituir el aprendizaje genérico y superficial actual por una más específico y concreto generaría un coste mayor, lo que aumentaría el precio de estos cursos y, en consecuencia, aumentaría la cuota que la empresa tendría que pagar. No obstante, también podría suponer un valor añadido y una diferenciación en un entorno competitivo. La clave estaría en evaluar la viabilidad de desarrollar programas de formación adaptados a las necesidades específicas de cada sociedad y sus puestos de trabajo.

Según la idea planteada, parece que solo una exigencia directa por parte de la empresa cliente hacia el SPA podría considerarse como una condición imprescindible al momento de contratar o continuar con el servicio, exigiendo que el SPA se ajuste a las necesidades formativas de la empresa, en lugar de que sea la empresa quien se adapte a los servicios estándar del SPA.

A pesar de todo lo expuesto hasta ahora, sería importante mencionar que un SPA puede subcontratar a su vez a una empresa formadora para que asuma ciertas competencias en esta área, pero siempre bajo la supervisión y criterio del servicio de prevención. Sin embargo, podría generar conflictos de interés, si la entidad cliente desea contratar una formación preventiva específica, como la que se ha señalado previamente. Estas subcontrataciones permiten ofrecer acciones formativas más ajustadas a la realidad y a las necesidades de la empresa cliente, pero también confirma la incapacidad del SPA para llevar a cabo la formación por sí misma.

Este problema surge porque la entidad cliente no tiene la libertad de contratar directamente a la empresa o persona encargada de la formación, lo que le impide satisfacer sus necesidades formativas por sí misma, ya que es su SPA quien tiene el control en todo momento del precio, tipo de curso, duración del mismo, tiempos para realizar la capacitación entre otros aspectos. De hecho, será complicado que la sociedad cliente pueda establecer alianzas con los agentes mencionados anteriormente, como fabricantes de maquinaria o expertos en áreas específicas, dado el control centralizado del SPA.

No obstante, independientemente de en qué sector industrial se encuentre la organización, la mayoría de las compañías con menos de 250 trabajadores prefieren recurrir al SPA (más del 80%)<sup>53</sup>, este aspecto se debe porque las empresas clientes se consideran satisfechos en este servicio ya que el SPA elabora e implanta planes de formación específicos en la materia para sus clientes. Por lo tanto, si el único agente con competencias en prevención en la mayoría de las organizaciones está satisfecho con su propia actuación, difícilmente estudiará modificaciones salvo que las propias empresas cliente lo exijan. Existe pues una necesidad de enfrentar estas creencias a los SPA y especializar más esta área desde la perspectiva de la sociedad demandante.

Una propuesta de mejora frente a esta tendencia monopolista de los SPA, podría ser evidentemente liberar el sector, únicamente, en el ámbito formativo. Lo que conlleva que diversas entidades especializadas en formación o expertos fueran autorizados por la administración para ofrecer capacitación a las compañías interesadas, poniéndose así a disposición de las empresas que requieran dichos servicios.

#### 5.4. Sanciones ante el incumplimiento de formación preventiva

Las sanciones derivadas de la falta o inadecuada implementación de las obligaciones del empresario en materia de prevención incluyen, de forma evidente, infracciones relacionadas con la formación preventiva<sup>54</sup>.

La normativa otorga una importancia destacada al aprendizaje preventivo, excluyéndola de las *infracciones leves* y clasificándola exclusivamente como *graves* o *muy graves*.

Los importes de las multas podrían ser si se considera *infracción grave* (como sería el caso de no proporcionar una formación *suficiente y adecuada* en materia de PRL, tal como exige la normativa del Art. 19 de la LPRL) de 751 a 7.500 euros. En cambio, si se considera muy grave (entrarían casos donde la falta de la capacitación pone en peligro grave la seguridad y salud de los trabajadores) de 7.501 a 225.018 euros<sup>55</sup>. Además, existen otros factores que influirían en el importe de la multa como pueden ser: la gravedad del daño

---

<sup>53</sup> <https://www.insst.es/el-observatorio/indicadores-evolutivos/gestion-preventiva-empresas-espanolas-datos-2022>

<sup>54</sup> Real Decreto Legislativo 5/2000, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones del Orden Social, de ahora en adelante LISOS.

<sup>55</sup> Art. 40 LISOS.

potencial o real, el número de operarios afectados, la reintegración de la infracción por parte de la organización y su intención (si es dolosa o negligente).

Según lo estipulado en la LPRL, solo se considera formación preventiva únicamente a aquella que sea *suficiente y adecuada*,<sup>56</sup> dejando claro que no sirve cualquier tipo de adiestramiento preventivo si no que tiene que cumplir con los estándares requeridos. En este sentido, el marco sancionador no distingue entre una formación insuficiente o inadecuada frente a una apropiada, simplemente, lo que no cumple con los criterios establecidos no se reconoce como formación válida y quedaría excluida. Por ello, resulta crucial que el empresario comprenda claramente qué se entiende por suficiente y adecuada, ya que cualquier acción formativa que no lo sea, ni siquiera quedaría reconocida como formación. Por lo que, es importante que las entidades cumplan estrictamente con la normativa para evitar sanciones y proteger la seguridad y salud de los miembros de la organización.

## 5.5. La formación de técnicos básicos de prevención como estrategia integradora de la prevención

La prevención debe de integrarse en el *sistema general de gestión de la empresa*<sup>57</sup> designando para ello recursos internos ya que la total *externalización de los recursos preventivos especializados dificulta considerablemente la integración*<sup>58</sup>. Como se ha mencionado antes, la realidad de la mayoría de las sociedades españolas es que el SPA constituya la única modalidad de gestión preventiva.

Para lograrlo, destinar los recursos propios de la organización para conectar la actividad preventiva con medios internos puede representar un avance significativo hacia la integración de la prevención.

Un instrumento relativamente asequible que puede ayudar a establecerlo es la mejora de la capacitación y formación en prevención de riesgos laborales, con especial atención a los recursos preventivos. La Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2027 señala la necesidad de *mejorar la formación en prevención de riesgos*

---

<sup>56</sup> Art. 12.8 LISOS.

<sup>57</sup> Art. 16 LPRL

<sup>58</sup> Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2015) Guía Técnica Integración de la Prevención (p.16). Madrid

*laborales en los diferentes niveles del sistema educativo y mejorar la formación y capacitación en materia de PRL de los recursos preventivos para las funciones de nivel básico, intermedio y superior<sup>59</sup>, como una línea de actuación para el futuro.*

Es destacable la buena intención de la estrategia ya que adiestrar tanto a la dirección como al resto de personal, especialmente habría que hacer hincapié en encargados de sección, responsables, jefes de turno... debido a que son sujeto de referencia de los operarios y trasmisores de órdenes y operativas, por lo que una dotación de prevención podría divulgar ciertos hábitos y operaciones relacionadas con la seguridad y salud, lo que llevaría a una mejora y promoción del proceso de integración preventiva en todos los niveles<sup>60</sup>.

No obstante, hay que vigilar o tener en cuenta el contenido de los cursos de preventivos como, por ejemplo, el de técnico básico de prevención, muchas veces son a través de instrucciones virtuales y sin contenido práctico lo que requiere una vigilancia constante por parte del empresario para evitar que puedan generar roles preventivos disfuncionales. Esta falta de contenidos prácticos y tendencia a la impartición a distancia es posible que se relacione directamente con los contenidos mínimos que establecen las normativas.

## 5.6. La formación en Prevención de Riesgos Laborales en España

Según la primera y única encuesta (por el momento) en España a técnicos de prevención de riesgos laborales, existe una percepción de carencia tanto en el contenido como en la forma en que se imparte los cursos de prevención y parece una creencia compartida, incluso para los propios técnicos de prevención: *se dedica actualmente un 5% del tiempo en formar y el 42% (de los técnicos) propone que esta actividad requiera el 20% del tiempo.*<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el trabajo (INSST) Plan de Acción 2023-2024. Estrategia Española de Seguridad y Salud en el trabajo 2023-2027 (pág. 25-26). Madrid 2023

<sup>60</sup> Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el trabajo (INSST). Estrategia Española de Seguridad y Salud en el trabajo 2023-2027 (pág. 44). Madrid 2023

<sup>61</sup> Sánchez-Herrera Bautista-Cámara, I.S (2017) 1<sup>a</sup> Encuesta en España a técnicos de prevención de riesgos laborales (p.25). Madrid: AEPSAL <https://aeapsal.com/wp-content/uploads/2017/04/1%C2%AA-Encuesta-en-Espa%C3%B1a-a-TPRL.pdf>

Con respecto a lo expuesto, los Informes anuales de 2016, 2021 y 2022 de Formación de las empresas de la Fundación Estatal para la Formación en empleo, se puede comparar el aprendizaje en el área de la prevención respecto otras áreas formativas. Este informe analiza la impartición de cursos realizados según los créditos utilizados por FUNDAE.

Mirando la tabla 1 que se expone más adelante, se pueden obtener las siguientes conclusiones:

- Incremento significativo en la participación: el número de participantes ha crecido de 759.137 en 2026 a 1.316.816 en 2022, lo que representa un aumento del 73% en seis años, este dato supone un mayor interés o una mayor necesidad en los conocimientos formativos de seguridad, posiblemente impulsado por unas regulaciones más estrictas y una mayor concienciación.
- Mayor participación en comparación con otros sectores: en 2022 es el segundo sector con mayor participación (24,7%), después de Administración y Gestión. Enfoca su relevancia como área prioritaria en la formación profesional, especialmente en entornos de trabajos con riesgos significativos.
- Impacto de las regulaciones y normativas: el crecimiento en la participación puede estar relacionado con el cumplimiento obligatorio de normativas laborales, como ISO 45001 o los respectivos convenios como el de la construcción o el metal.
- Disminución de las horas promedio por participante: aunque la participación ha crecido, la media de horas realizadas por estudiante ha disminuido ligeramente de 13,4 horas en 2016 a 11,4 horas en 2022. Se podría teorizar esta diferencia, con una intención, meramente por cumplir con las disposiciones legales y obtener la demostración documental de que se ha realizado el curso, sin buscar realmente la adquisición de nuevos conocimientos para aplicar conductas y hábitos de seguridad, tratando de realizar el menor número de horas para ausentarse al trabajador lo más mínimo posible dentro de su jornada laboral productiva.

Por otro lado, dentro de la formación de seguridad y medio ambiente con un 24,7% de los participantes, cabría mencionar que fundamentalmente este programa es presencial (72% de los participantes), y el principal contenido es la prevención, sobre todo de los cursos de prevención de riesgos laborales en general con 973.200 participantes, otros 87.711 participantes realizaron cursos de prevención de riesgos específicos en la construcción, y 40.431 cursos sobre salud laboral y enfermedades profesionales en general,

también se incluyen los 71.374 participantes como prevención de incendios, aparte de gestión ambiental, control de plagas etc...<sup>62</sup>

En cuanto al perfil formativo, en muchos sectores, el principal contenido de los cursos es de prevención y riesgos laborales como es el caso del sector de la Agricultura (36,5% de los participantes y una de cada cuatro horas de formación realizadas en el año), la Industria manufacturera (con el 37,5% de los participantes y el 27% de las horas de formación realizadas), el sector de la Construcción (con el 60,4% de los participantes, con la mitad de las horas de formación anuales)<sup>63</sup>, el sector del Comercio y reparación de vehículos, o el sector de Actividades administrativas y de servicios auxiliares entre otros.

Es importante también, hacer hincapié que la formación genérica sobre los riesgos del puesto de trabajo suele ser facilitada por el SPA dentro de su servicio más elemental (y que por lo tanto, no requiere de un gasto de los créditos en FUNDAE y no estaría incluida en estas tablas), principalmente, los datos reflejados en la tabla se asocian a formaciones específicas (carretillas elevadoras, espacios confinados, cursos básicos de prevención, trabajos en altura, riesgos eléctrico para autorizar a los trabajadores, medidas de emergencia...), concertada (normalmente) de forma extraordinaria con el servicio de prevención ajeno o empresas formativas colaboradoras del mismo.

Volviendo a la duración de las formaciones dada la reducción de horas medias impartidas, sería preocupante que pudieran repercutir negativamente a la capacitación de los trabajadores, lo que se puede hacer dudar sobre si la formación es suficiente y adecuada. No hay que olvidar, que la realización de un curso inadecuado supone una falsa sensación de seguridad por parte del empresario, así como la misma creencia cuando, por ejemplo, se produzca un accidente y se trate de buscar las causas del mismo en la investigación posterior, dando supuesto que un operario haya recibido formación, pero no reflexionando sobre su contenido, duración o forma.

De hecho, incluso numerosas sentencias no analizan la formación, sino que se limitan a comprobar que el trabajador accidentado simplemente lo tiene:

---

<sup>62</sup><https://www.fundae.es/docs/default-source/publicaciones-y-evaluaciones/publicaciones-estad%C3%ADstica/formaci%C3%B3n-en-las-empresas-2022.pdf> (pág.20)

<sup>63</sup><https://www.fundae.es/docs/default-source/publicaciones-y-evaluaciones/publicaciones-estad%C3%ADstica/formaci%C3%B3n-en-las-empresas-2022.pdf> (pág. 28)

- *La trabajadora recibió de la ETT formación e información en prevención de riesgos de tareas de manipulado, en la usuaria los oficiales dan formación a los manipuladores.*<sup>64</sup>
- *Igualmente, la demandante había recibido formación en materia de prevención de riesgos laborales.*<sup>65</sup>
- *Consta que el accidentado ha recibido diversos cursos de formación en materia de prevención de riesgos laborales.*<sup>66</sup>

Estas declaraciones, pueden ilustrar la percepción de la formación preventiva por parte de determinados órganos de interpretación de los juzgados. Simplemente, se da por hecho que el empleado ha recibido formación, aunque en ningún momento se señala si ha sido adecuada. Debido a lo expuesto en el art. 19 de la LPRL, no toda acción formativa preventiva es considerada como la correcta, aunque estas afirmaciones parecen no tener este punto en cuenta.

Este panorama resulta, como mínimo, digno de reflexión. Si la calidad de la enseñanza no es reconocida como un factor de riesgo, ni siquiera por parte de los órganos judiciales, será complicado cuestionar su contenido con el objetivo de implementar mejoras.

Tabla 1: Cursos realizados, participantes y horas formativas según los datos del Informe Anual de 2016, 2021 y 2022 de Formación de las empresas" de la Fundación estatal para la Formación en empleo<sup>67 68 69</sup>.

---

<sup>64</sup> ATS, 24 de mayo de 2022. Número del procedimiento: 2969/2021. Madrid

<sup>65</sup> STS 991/2015 del 17 de febrero de 2015

<sup>66</sup> STSJ GAL 5673/2017 del 18 de septiembre de 2017.

<sup>67</sup><https://www.fundae.es/docs/default-source/publicaciones-y-evaluaciones/publicaciones-estad%C3%ADstica/formaci%C3%B3n-en-las-empresas-2016.pdf> (pág.54)

<sup>68</sup><https://formacionenlasempresas.fundae.es/2021/wp-content/uploads/2023/02/Informe-Fundae-2021.pdf> (pág. 39)

<sup>69</sup><https://www.fundae.es/docs/default-source/publicaciones-y-evaluaciones/publicaciones-estad%C3%ADstica/formaci%C3%B3n-en-las-empresas-2022.pdf> (pág 20)

Familia profesional del contenido formativo	Nº de participantes formados en 2016	%	Media de horas realizadas	Nº de participantes formados en 2021	%	Media de horas realizadas	Nº de participantes formados en 2022	%	Media de horas realizadas
Administración y gestión	984.043	26,1	13,9	1.412.704	29,2	9,7	1.581.733	29,7	10,4
Seguridad y medio ambiente	759.137	20,2	13,4	1.262.199	26,1	12,1	1.316.815	24,7	11,4
Comercio y marketing	410.735	10,9	16,2	401.639	8,3	11,3	433.361	8,1	11,1
Formación complementaria	348.588	9,32	29,8	326.447	6,7	25,1	398.984	7,5	24,9
Servicios socioculturales y a la comunidad	314.635	8,4	13,7	398.031	8,2	12,5	471.027	8,8	13,4
Informática y comunicaciones	259.927	6,9	22,8	301.532	6,2	18,4	293.410	5,5	19,1
Industrias alimentarias	219.213	5,8	14,8	219.499	4,5	11,8	250.889	4,7	11,2
Transporte y mantenimiento de vehículos	121.240	3,2	24,7	155.415	3,2	23,0	162.838	3,1	23,9
Sanidad	92.994	2,5	17,9	127.036	2,6	15,3	149.036	2,8	13,8
Hostelería y turismo	51.822	1,4	20,2	34.172	0,7	20,2	48.151	0,9	17,7
Edificación y obra civil	37.627	1,0	15,5	42.935	0,9	16,8	50.255	0,9	14,0

Instalación y mantenimiento	32.521	0,9	24,8	48.669	1,0	18,0	48.119	0,9	18,9
Fabricación mecánica	31.479	0,8	24,3	30.418	0,6	21,6	30.486	0,6	21,5
Energía y agua	29.109	0,8	13,6	18.993	0,4	17,1	20.548	0,4	18,3
Agraria	14.233	0,4	26,3	11.808	0,2	21,7	15.189	0,3	19,1
Imagen personal	11.617	0,3	24,4	5.274	0,1	25,9	7.861	0,1	19,3
Electricidad y electrónica	9.660	0,3	22,8	10.730	0,2	19,3	11.864	0,2	21,1
Artes gráficas	8.172	0,2	33,1	6.150	0,1	28,6	6.555	0,1	13,9
Química	8.052	0,2	23,1	10.899	0,2	20,8	9.702	0,2	23,9
Textil, confección y piel	6.678	0,2	10,7	3.656	0,1	10,3	3.680	0,1	13,1
Imagen y sonido	5.365	0,1	21,5	5.181	0,1	12,1	6.640	0,1	13,9
Industrias extractivas	2.571	0,1	14,4	2.105	0,0	15,7	3.463	0,1	12,8
Actividades físicas y deportivas	4.035	0,1	14,1	2.184	0,0	18,4	2.832	0,1	20,0
Artes y artesanías	1.354	0,0	16,8	662	0,0	14,7	644	0,0	20,0
Madera, mueble y corcho	885	0,0	22,4	1.416	0,0	14,5	1.641	0,0	22,4
Vidrio y	878	0,0	27,8	1.199	0,0	35,3	1.370	0,0	22,1

cerámica									
TOTAL	3.776.570	100	17,1	4.840.953	100	13,4	5.327.278	100	13,5

## 5.7. Propuestas de mejora

Las principales propuestas de mejora para revertir las situaciones descritas se pueden agrupar en las siguientes áreas:

- Desarrollo normativo del artículo 10 de la LPRL a través de un Real Decreto, al igual que se han hecho con otras áreas de prevención. El objetivo de esta normativa sería concretar de la forma más precisa el contenido y la duración de la formación, explicando qué se entiende por “práctico”, “adecuado” y “suficiente”. Al igual que ocurre con otras obligaciones preventivas, el desarrollo a través de una norma de rango menor aterriza de una forma más consistente lo desarrollado en los artículos de la LPRL. Además, se podría incluso crear una Guía Técnica, como ocurre en otras obligaciones, tales como la señalización, lugar de trabajo o integración de la prevención en la empresa, con el objetivo de dar a conocer estrategias de aplicación y así poder evitar o reducir los posibles obstáculos que el empresario se enfrenta al gestionar la formación.
- Incentivar la negociación colectiva para definir el contenido de las necesidades formativas: la negociación de convenios colectivos sectoriales o empresariales, podrían jugar un papel más relevante al concretar o a establecer directrices básicas a la hora de impartir formación. Las acciones formativas de los convenios analizados serían un buen modelo de inspiración, creando un contenido básico del sector y especializado posteriormente según las diferentes profesiones. Otra consideración al diseñar estas capacitaciones sería tener en cuenta a aquellos miembros clave de la organización que tienen una labor esencial a la hora de integrar y promocionar la prevención en la empresa, como pueden ser mandos directivos o mandos intermedios.
- Establecer una definición clara y concisa del contenido del curso Básico de Prevención, exigiendo un contenido práctico y siendo adaptado a los diferentes sectores. Además, sobre este curso, sería interesante una promoción desde la administración para que lo realizasen trabajadores que tienen a su cargo personal y ocupan ciertos puestos de responsabilidad, especialmente, en aquellos sectores

industriales donde ciertas instrucciones y vigilancias sobre los empleados tengan gran importancia.

- Llevar a cabo una formación específica para que los técnicos de prevención puedan ser Coordinadores de Seguridad y Salud, mediante una titulación o curso teórico y práctico para poder integrarse dentro de la actividad de la obra, con el objetivo de aproximar a los prevencionistas al sector de la obra y no al revés.

- Definir de forma concreta por sectores del contenido mínimo formativo de recursos preventivos y delegados de prevención. Con el objetivo de dejar de asociar dichos roles de la mera realización del curso de técnico básico en prevención, garantizando una enseñanza más adaptada y específica.

- Equiparar de conocimientos académicos de los participantes en los Comités de Seguridad y Salud. Promocionar la entrada de prevencionistas medios y superiores a estas reuniones para subsanar la asimetría que se observa al representar a la empresa técnicos de un nivel más superior que el básico.

- Liberalizar el sector formativo en materia preventiva, es decir, permitir la entrada en el mercado de compañías formadoras como pueden ser fabricantes, comités de expertos... en la impartición de capacitaciones preventivas a los operarios, de tal forma que la oferta formativa esté más adaptada a las necesidades de la empresa y sea ella la que pueda escoger en el mercado aquella formación que mejor crea para cumplir con sus obligaciones. Para garantizar la calidad de estas formaciones, aquellas organizaciones que quieran competir en este sentido, se debería de contar con la validación de la Autoridad Laboral, para asegurar que se cumplen con los requisitos mínimos (recursos humanos, técnicos y materiales), y que las sociedades puedan elegir libremente la contratación de dichos servicios de forma directa.

- Fomentar una mayor exigencia hacia los SPA para asegurar formaciones teórico-prácticas e iniciales de calidad. Con una promoción de estas demandas, los SPA estarían obligados a mejorar la calidad de sus cursos y, por tanto, adaptarse a la normativa vigente. Para llegar a este escenario, habría que hacer ver a todos los miembros de las organizaciones, independientemente de su rol, los riesgos a los que se exponen al carecer dichos conocimientos oportunos.

- Conocer alternativas de formación preventiva ajenas al SPA, aunque pueda ser un tema poco conocido, se presentarán a continuación algunas estrategias que podrían hacerlo posible.

Algunas de estas propuestas de mejora (particularmente las seis primeras), pueden no estar directamente relacionadas con las competencias de las empresas, pues requiere de supra empresariales como patronales, sindicatos del sector o voluntad política entre otras... Dichos planteamientos deben desarrollarse legislativamente, por lo que hace falta una mayor visibilidad de la problemática y una mayor concienciación social para alcanzar los cambios necesarios.

No obstante, las dos últimas propuestas si están más vinculadas a la capacidad de actuación de las sociedades, aunque es cierto que no resolverían todos los problemas, ni muchos menos, pero algunos de ellos sí. Estas soluciones se centran en que las corporaciones tengan una mayor capacidad de poder de negociación frente a los SPA, haciéndose más exigentes con ellos y reclamando más atención, no solo en la elaboración de documentación básica preventiva, sino aprovechando su actividad para cumplir con sus obligaciones.

En base a lo mencionado anteriormente en el análisis, las organizaciones suelen externalizar el área de prevención normalmente, y también carecen de una figura interna con conocimientos suficientes (como un técnico de nivel medio o superior) para identificar y comunicar claramente las necesidades reales de un negocio. En muchos casos, esta función recae en el propio técnico del SPA, quien quizás no oriente su asesoramiento, ya que podría entrar conflicto con las políticas de su organización.

Estas necesidades podrían resolverse con una figura consultora independiente, la cual desempeñaría un papel clave, a continuación, se propone una estrategia básica de actuación que debería de trasladar.

#### 5.7.1. Desarrollo de la figura consultora en materia de formación preventiva

Como es evidente, este puesto no se inventa con el presente trabajo, pues en el mercado existen numerosas personas y entidades que cuentan con técnicos de prevención capaces de satisfacer necesidades preventivas de las compañías más allá de los SPA. Aun así, es interesante saber o conocer, como esta figura puede garantizar ciertas intervenciones preventivas cuando la ley acota tanto esta línea.

El objetivo de este cargo es ofrecer soluciones prácticas a los problemas que se han ido identificando a lo largo de este trabajo. Para cumplir con este objetivo, este perfil deberá

poseer aptitudes y conocimientos reconocido como técnico medio o superior en prevención, permitiéndole gestionar la mayor parte (o total) de las actividades preventivas de la empresa, incluyendo las necesidades formativas. El consultor podría revisar, ajustar o subsanar los conocimientos del artículo 19 LPRL, rediseñando los contenidos formativos predefinidos de los SPA y exigiendo modificaciones si lo ve necesario. Además de sus competencias técnicas, debería tener un rol con dotes de negociación, un conocimiento de la realidad preventiva de la organización en cuestión, y conocimientos del SPA que le está ofreciendo a la empresa. Asimismo, deberá ser un profesional exigente con el SPA, estudiando correctamente el contenido de los compromisos pactados inicialmente y exigiendo su cumplimiento de forma decisiva, es decir, su papel será garantizar que el SPA cumpla con los compromisos pactados, evaluando su desempeño y determinando, si es necesario, la renovación o no del contrato en el futuro.

Además, puede ser un instrumento de integración a la hora de definir puestos que desarrollen funciones dentro del organigrama preventivo de la empresa y como asesor en otras materias de prevención (coordinación de actividades empresariales, creación de procedimientos y protocolos, planificación de la actividad preventiva...). En términos generales, este perfil buscaría aterrizar la prevención dentro de las instalaciones corporativas, facilitando la planificación y el cumplimiento de las responsabilidades preventivas.

Además, en el ámbito formativo, este consultor podría identificar las mejores opciones de aprendizaje de otras figuras ajenas al artículo 19 de la LPRL, asegurándose de que cumplan con los requisitos legales y sean lo más aplicables posible, lo que facilitaría una mejor integración de la prevención en las actividades diarias de la empresa.

En definitiva, el objetivo de esta tarea se basa básicamente en tres responsabilidades principales: diagnóstico, negociación e intervención. Primero, identificaría las necesidades preventivas de la empresa, posteriormente, negociará y establecerá una relación efectiva con el SPA y, finalmente, intervendrá directamente en los procedimientos formativos y preventivos del grupo empresarial.

### 5.7.2. La negociación y posterior alianza con el SPA

Debido a la dependencia que tienen las empresas con sus SPA, resulta esencial que estas entidades afronten debidamente una formación adecuada a los trabajadores desde el momento inicial (o incluso anterior) al primer día de trabajo hacia el operario. Los técnicos

del SPA deben enseñar a los miembros de la organización para cumplir con los requisitos de la formación inicial. La aparición de trabas en este aspecto implicaría la renegociación del servicio por incumplimiento y la búsqueda de otros SPA para cumplir con sus compromisos y, por tanto, con la normativa vigente. Este proceso tendría que comenzar con una exhaustiva valoración de la realidad de la compañía, para así vincularla al conocimiento preventivo, por lo que, se tendría que considerar el puesto de trabajo y la operativa productiva entre otros, y también se debería de revisar, trabajador por trabajador, la formación recibida, para buscar siempre que sea la adecuada.

Teniendo en cuenta lo anterior, el asesor debería analizar y contrastar el contenido y la metodología de las necesidades formativas impartidas, valorando si realmente se adapta a las necesidades y requisitos establecidos. En el caso de que no se produzca, dicha persona encargada debería de informar al SPA y exigir una corrección inmediata de las formaciones para garantizar su adecuación.

A su vez, el consultor deberá de valorar el tiempo de respuesta del SPA a la hora de enseñar a un trabajador de forma inicial, en el caso de que no lo realicen de inmediato, el responsable asignado deberá de comunicar esta necesidad al SPA y de nuevo exigir que, dicha necesidad formativa se tiene que llevar a cabo de forma oportuna desde el momento de la incorporación.

En el caso de que este hecho no pudiera ser posible, realmente podría ser bastante costoso, debido a la situación privilegiada que tienen los SPA al no tener que competir con otras organizaciones y al no tener que preocuparse por ofrecer un servicio acorde a la legalidad, especialmente, en el momento inicial de la contratación. El propio consultor de formación podría aliarse con el SPA para que delegue en él estas competencias, aportando así la flexibilidad que el SPA no tiene. Evidentemente, el curso formativo no sería solamente el inicial, si no que cubriría también con las exigencias de la normativa. Cabe recordar, que la práctica de la delegación por parte del SPA sí que está permitida y no supone un incumplimiento legal. Sin embargo, el consultor que impartiría la formación debería ser, como mínimo, un técnico medio en prevención para poder asumir esta competencia, siempre y cuando, el puesto de trabajo del que se requiera realizar el curso preventivo pueda ser impartida por este nivel técnico.

Para reestructurar nuevamente la necesidad formativa (en el caso de que fuera necesario), el asesor podría aprovechar el curso que ha impartido el SPA y diseñar un contenido mejorado, con la colaboración de fabricantes de las máquinas relacionadas con el puesto de trabajo, grupos de expertos y otros agentes que, aunque no tienen competencias

en formación preventiva de manera directa, pero si pueden dar un valor añadido al contenido del curso. Incuestionablemente, todo lo mencionado previamente debería ser valorado y aprobado por el SPA. En este diseño, destacará por su carácter práctico, haciendo participes a figuras clave de la empresa, como los departamentos de operaciones e ingeniería, para garantizar su relevancia y aplicabilidad. Una vez ya rediseñado el contenido formativo, se consultará a los delegados de prevención para recibir su opinión y garantizar la adecuación final.

A partir de aquí, el trabajo del consultor será asegurar la impartición del curso inicial al trabajador contratado y realizar un mantenimiento continuo del mismo. Este mantenimiento consiste en rediseñar el curso en caso de que se produzcan cambios en el puesto de trabajo, como implantación de nuevas operativas, maquinaria o tecnología y formar nuevamente a los operarios, asegurando que los conocimientos se mantengan siempre actualizados y alineados con las necesidades y condiciones reales de todos los miembros de la organización.

#### 5.7.3. La impartición de la formación por parte del consultor como medio propio de la empresa

En el caso de que la propuesta anterior no resultara viable, el consultor podría ser contratado de forma temporal, por ejemplo, mediante un contrato por obra y servicio, para que pueda ser considerado como un medio interno de la empresa. Es cierto, que existen restricciones legales que imposibilitan que este recurso esté de manera ilimitada en la sociedad, pero la mera existencia del consultor dentro de la organización podría alertar al SPA, ganando por parte del consultor poder de negociación nuevamente y exigiendo aliarse con el SPA. Incluso el mismo podría aliarse con otro(s) consultor(es) para replantear al SPA una hipotética no colaboración con esta figura.

De este modo, el empresario gestionaría esta área utilizando medios propios, dando cumplimiento al artículo 19 de la LPRL y siguiendo las directrices de integración de la prevención, así como la intención de RSP de utilizar medios propios y, en caso de poderlo gestionar así medios externos. Dicho profesional, tendría plena libertad para diseñar a su criterio la formación, involucrando nuevamente con los agentes clave mencionados anteriormente, para así hacerlos partícipes y colaboren en la elaboración tanto teórica como práctica del contenido formativo.

#### 5.7.4. La estrategia del consultor para gestionar la formación preventiva de las empresas

La principal dificultad que se enfrenta esta figura reside básicamente en el acercamiento de éste a las empresas para cumplir con su cometido, no obstante, existirían tres vías de entrada:

- Coordinarse de forma directa con los SPA. A pesar de que el consultor pueda percibirse como una competencia directa con los SPA, como se ha explicado anteriormente, se pueden desarrollar sinergias entre las dos partes, debido a que este responsable puede dar una respuesta mucho más ágil y rápida a las necesidades de la organización.
- Coordinarse de forma directa con la empresa cliente. En este punto, se establecería un acuerdo directo con la compañía, comenzando con realizar un diagnóstico preventivo para evaluar la situación formativa de los trabajadores, lo que nos permitiría conocer algunas deficiencias, como, por ejemplo, una formación excesivamente teórica o la ausencia de formación inmediata a los trabajadores contratados, para posteriormente, exigir al SPA que subsane estas deficiencias y se posicione como su aliado para intervenciones futuras.
- Coordinarse con otras consultoras. Esta figura podría integrarse en entidades de consultoría de otros ámbitos, como laboral o de recursos humanos, y así, les puede suponer un valor añadido dentro de sus servicios, que les permite diferenciarse del resto de consultoras, ofreciendo un servicio distinto a sus competidores.

A partir de aquí, y en función del tipo actividad que se dedique la entidad beneficiaria, el consultor tendrá que realizar evaluaciones periódicas para saber en qué situación está la empresa y ver si se han producido desviaciones, para así valorar si tiene que tomar medidas correctoras. Con lo cual, este hecho implica un seguimiento continuo para garantizar un control efectivo en el ámbito formativo.

#### 5.7.5. Otras áreas de intervención del consultor.

Como se ha mencionado anteriormente, la presencia de esta figura puede ser aprovechada igualmente para la gestión de otras obligaciones y tareas relacionadas con la prevención en la empresa. La pasividad o insuficiencia de los SPA ante sus clientes sin duda abre una necesidad en las organizaciones que este profesional podría cumplir satisfactoriamente.

Este consultor, cuyo objetivo sería estar enfocado en la gestión y desarrollo de las actividades preventivas dentro de las organizaciones, sería el responsable de mantener el sistema de gestión preventivo de la empresa, desarrollando procedimientos de trabajo seguros, asesoramiento, investigación de accidentes y enfermedades profesionales, coordinación de actividades empresariales, representación de la empresa en los Comités de Seguridad y Salud, etc., buscando siempre la correcta integración de la actividad preventiva dentro de la actividad general de la compañía.

Además, si el consultor cuenta con otros conocimientos adicionales en otras áreas (si la tuviera, aparte de la preventiva), podría participar en otros departamentos de gestión como calidad, medio ambiente, recursos humanos, ingeniería...



## 6. Conclusiones

El empresario, a la hora de gestionar sus obligaciones en materia de formación preventiva, debe considerar diversos aspectos para cumplir con la normativa vigente y asegurar la eficacia de las dotaciones impartidas. La falta de esta práctica puede convertirse en un factor de riesgos importante e impredecible que, sin duda, puede afectar gravemente la seguridad y salud de sus trabajadores de una forma considerable. Por lo tanto, es fundamental la necesidad de vigilar o realizar un control riguroso sobre las imparticiones de formación preventiva.

Tal y como se ha intentado trasladar durante todo el desarrollo de este trabajo, la voluntad de los directivos no siempre es suficiente para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones en esta área. De hecho, cuando gestiona estas responsabilidades y las delega a organizaciones especializadas, podría incurrir en el incumplimiento de la normativa. Además, el cumplimiento de estas obligaciones puede estar sujeto a diferentes interpretaciones legales debido a la gran ambigüedad de la legislación y su sincronización con la práctica realizada. Por este motivo, sería necesario aplicar un nivel de exigencia similar o parecido al que se ha planteado en otras áreas de gestión preventiva, como por ejemplo, en el caso de las evaluaciones de riesgos, documentación...

Asimismo, los recursos con los que cuenta la alta dirección son limitados, ya que no tiene la libertad para preparar las formaciones subcontratando esta actividad a otras instituciones. Estas facultades están restringidas a un grupo de sociedades a las que su empresa cliente se debe de adaptar, no solo en términos de contenido y forma, sino también, en cuanto a los plazos establecidos, comprometiendo doblemente las obligaciones del empresario.

Igualmente, la misma legislación, resulta en ocasiones contradictoria consigo misma, especialmente en algunos cargos preventivos que se dan ante situaciones tipificadas muy concretas, hecho que debe ser reflexionado por los prevencionistas.

Este enfoque critico a la legislación, no quita responsabilidad a los altos cargos directivos, que aunque reciban asesoramiento por la propia organización que se encarga de impartir la formación, debería también considerar las demandas de los operarios a través de sus representantes para mejorar estas competencias. Como cualquier cadena de suministro, la entidad cliente debe ser capaz de defender sus intereses y, en la medida de lo posible, demandar aquello que realmente le interesa y le conviene, que en este caso sería tratar de cumplir con sus obligaciones formativas según establece la ley.

Una de las soluciones recurrentes, es la de cultivar la oportunidad que da la negociación colectiva a la hora de concretar el contenido y la forma de los cursos de formación, de tal forma que permite enfrentar la ambigüedad de la ley y hacer frente al cumplimiento de la normativa de una manera más clara y precisa, proporcionando además una base sólida para demostrar ante interpretaciones posteriores provenidos de inspecciones o similares.

Lo que sí que resulta evidente es que el empresario se encuentra con una tesitura llena de obstáculos para gestionar de forma más eficiente la capacitación de los trabajadores, y requiere de una demanda de asesoramiento que va más allá del SPA para afrontar este deber.

Por todo ello, la formación sigue siendo un tema pendiente a la hora de gestionar la actividad preventiva por parte de las empresas, sobre todo si se compara con otras áreas de gestión obligatoria de prevención, a pesar de los más de 25 años transcurridos desde la entrada en vigor de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales no hay indicios de que se produzca cambio alguno.



## 7. Referencias bibliográficas

A continuación, se presenta la bibliografía ordenada alfabéticamente y clasificada según su tipología y fuente:

### 7.1. Bibliografía primaria

#### 7.1.1. Fuentes Documentales

- Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (2015). *Guía Técnica Integración de la Prevención* (p.16). Madrid.
- Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST). *Plan de Acción 2023-2024. Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2027* (pág. 25-26). Madrid 2023.
- Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST). *Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2023-2027* (pág. 44). Madrid 2023.
- Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST). *Informe anual de accidentes de trabajo en España 2022*. Madrid, agosto 2023.
- NTP 845.
- NTP 944.
- Temas específicos del Proceso Selectivo para ingreso en la Escala de Titulados Superiores del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, O.A., M.P. (INSST). Parte 1: *Conceptos generales de la prevención de riesgos laborales y ámbito jurídico*. V. noviembre 2022.

#### 7.1.2. Fuentes Legislativas

- Anexo I del RD 39/1997 letra h).
- Anexo II del II Convenio Colectivo Estatal de la Industria, la Tecnología y los Servicios del Metal.
- Apéndice 2 de la *Guía técnica sobre la evaluación y prevención de los riesgos relativos a las obras de construcción* (pág. 114 y 115).
- Art. 11, 12 y 15 de Reglamento de Servicios de Prevención.
- Art. 12 Directiva Marco 89/391/CEE.

- Art. 14 del Convenio 155 de la OIT.
- Art. 14 del Real Decreto 171/2004.
- Art. 16 LPRL.
- Art. 18 LPRL.
- Art. 19 LPRL.
- Art. 19.2 LPRL.
- Art. 35 LPRL.
- Art. 35.2a) LPRL.
- Art. 36 LPRL.
- Art. 37 LPRL.
- Art. 37.2c. LPRL.
- Art. 19.d del Convenio 155 de la OIT.
- Art. 2. Real Decreto 1627/1997.
- Art. 36 del Real Decreto 39/1997.
- Art. 40 LISOS.
- Art. 75 del IV Convenio Colectivo Estatal de la Industria, las Nuevas Tecnologías y los Servicios del Metal.
- Art. 90 del II Convenio Colectivo Estatal de la Industria, la Tecnología y los Servicios del Metal.
- Art. 141 del VII Convenio colectivo general del sector de la construcción.
- Art. 142 del VII Convenio colectivo general del sector de la construcción.
- Art. 143 del VII Convenio colectivo general del sector de la construcción.
- Art. 148 del VII Convenio colectivo general del sector de la construcción.
- Disposición Adicional 4<sup>a</sup>. de la Ley 38/1999.
- Exposición de motivos 1, LPRL.
- Real Decreto 171/2004.
- Real Decreto 393/2007.
- Real Decreto Legislativo 5/2000.
- RD 604/2006.

### 7.1.3. Fuentes Periódicas

- Resolución de 6 de septiembre de 2023. VII Convenio Colectivo General del Sector de la Construcción.
- Resolución de 29 de diciembre de 2021. IV Convenio Colectivo Estatal del Metal.
- 

### 7.1.4. Fuentes Periódicas Jurídicas

- ATS, 24 de mayo de 2022, procedimiento 2969/2021.
- STSJ GAL 5673/2017.
- STSJ JUR 2005\59804.
- STS 991/2015.

## 7.2. Bibliografía Secundaria

### 7.2.1. Fuentes Bibliográficas

- Cobos Sánchez David., Inés Calzón Augusto., Pérez-Solano María Jesús. (2010). *Evidencias científicas bibliográficas sobre formación de trabajadores en prevención de riesgos laborales* (p.79). Sevilla: Universidad Pablo de Olavide.
- CCOO ISTAS (2016). *73 propuestas para mejorar la prevención de riesgos en España* (p.11). Madrid.
- Pérez Merlos, Ramón. (2017). *Análisis sobre la formación en prevención de riesgos laborales en España. Luces y sombras* (pág. 43). Oviedo.
- Sánchez-Herrera Bautista-Cámara, Ismael Santiago. (2017). *1ª Encuesta en España a técnicos de prevención de riesgos laborales* (pág. 25). Madrid: AEPSAL.

### 7.2.2. Fuentes Cibernéticas

- Encuesta Anual Laboral, <https://www.insst.es/el-observatorio/indicadores-evolutivos/gestion-y-actividades-preventivas>.
- Formación en las empresas (2021), <https://formacionenlasempresas.fundae.es>.
- Indicadores evolutivos INSST, <https://www.insst.es>.

- Ministerio Trabajo y Economía Social, <https://expinterweb.mites.gob.es.>

#### 7.2.3. Fuentes Verbales

- Consejo Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales, Junta de Andalucía. *Guía de buenas prácticas sobre información y formación de los trabajadores en PRL*.

#### 7.2.4. Fuentes Periodísticas

- Datos de siniestralidad laboral, <https://www.insst.es/el-observatorio/estadisticas/ultimos-datos-de-siniestralidad.>

