



MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ASUNTOS SOCIALES

SECRETARÍA DE ESTADO
DE LA SEGURIDAD SOCIAL

DIRECCIÓN GENERAL
DE ORDENACIÓN ECONÓMICA
DE LA SEGURIDAD SOCIAL

**PLAN GENERAL DE ACTIVIDADES PREVENTIVAS DE LA
SEGURIDAD SOCIAL A DESARROLLAR POR LAS MUTUAS DE
ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDADES
PROFESIONALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL DURANTE EL
PERÍODO 2003-2005**

**LÍNEAS BÁSICAS DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN
MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES**

22 de junio de 2004



El Programa de Formación en materia de prevención de riesgos laborales se inserta en el Plan General de Actividades Preventivas de la Seguridad social 2003-2005, aprobado por Resolución del Secretario de Estado de la Seguridad Social de 5 de agosto de 2003 (BOE núm. 200, de 21 de agosto de 2003), que es el instrumento mediante el que se planifican y racionalizan las actividades preventivas de la Seguridad Social que desarrollan las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social en el marco del artículo 5 de la Orden Ministerial de 22 de abril de 1997, por la que se regula el funcionamiento de las Mutuas en el desarrollo de actividades de prevención de riesgos laborales. Estas medidas forman parte de la respuesta social al elevado número de accidentes de trabajo que se vienen registrando en los últimos años en España, y que no obedecen tan sólo a la mayor incorporación de trabajadores al mercado de trabajo, sino también a la falta de cultura preventiva y al insatisfactorio cumplimiento de la normativa vigente.

El citado Plan General establece, entre otros Programas, uno dedicado a la Formación de Empresarios, Trabajadores, Trabajadores Designados y Delegados de Prevención, pues, como señala en su Exposición de Motivos, se considera que dispensar a los protagonistas de la prevención los conocimientos necesarios sobre sus respectivas responsabilidades en la materia es la mejor forma de garantizar comportamientos conscientes de la importancia de incluir la prevención en sus actividades, de que las mismas se adecuen eficazmente a las previsiones establecidas legalmente y de promover su colaboración recíproca para la aplicación de la prevención en el seno de la empresa y de sus actividades laborales.

Junto con el Programa indicado, el Plan General de Actividades Preventivas de la Seguridad Social 2003-2005 establece la finalización del Programa de Capacitación que se estableció en el Plan General 2001-2002, destinado a empresarios con menos de seis trabajadores a su servicio. El objetivo del mismo consiste en dispensar a aquellos que voluntariamente se inscriban en el mismo la formación básica prevista en el Reglamento de los Servicios de Prevención para que puedan asumir personal y directamente la gestión de la prevención en sus empresas.

El ámbito de aplicación de ambos Programas, como objetivo a alcanzar, es el siguiente:

Programa de Capacitación	292.722 empresarios
Programa de Formación de Empresarios	281.086 empresas
Programa de Formación de Trabajadores	2.937.666 trabajadores
Programa de Formación de Trabajadores Designados	416.827 trabajadores
Programa de Formación de Delegados de Prevención	296.390 trabajadores

El coste total estimado inicialmente asciende a 303 millones de euros, sin perjuicio de las adaptaciones que sea preciso realizar en función de las necesidades.



El presente documento contiene la propuesta sobre los criterios que deben presidir la confección de los Programas, para su análisis en el seno del Consejo Tripartito, pues, como establece la citada Resolución de 5 de agosto de 2003, el desarrollo de las líneas básicas establecidas en la misma se deberá realizar con la participación del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, de los Agentes Sociales y de las Mutuas.



CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MATERIA DE PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

- El presente programa se enmarca en el Plan General de Actividades Preventivas de la Seguridad Social a desarrollar por las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social en el período 2003-2005, aprobado por Resolución del Secretario de Estado de la Seguridad Social de 5 de agosto de 2003.

En consecuencia, incorpora las previsiones establecidas en el citado Plan General y se presenta como desarrollo de las líneas básicas establecidas en el mismo, lo que se realizará con la participación del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, de los Agentes Sociales y de las Mutuas, tal como establece el apartado séptimo de la citada Resolución.

- La naturaleza de las actividades preventivas aquí contempladas es la de servicios de la Seguridad Social comprendidos en la acción protectora del Régimen General, Régimen Especial Agrario, Régimen Especial de la Minería del Carbón y Régimen Especial de Trabajadores del Mar respecto a las contingencias profesionales.

Por vez primera se incorpora a los trabajadores del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos que hayan mejorado la acción protectora del mismo mediante la inclusión de las contingencias profesionales, así como a los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial Agrario.

- En congruencia con la naturaleza pública de estas actividades formativas y de los recursos públicos que se aplicarán a su desarrollo, la gestión de las mismas corresponde directamente a las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, entidades autorizadas legalmente para colaborar en la gestión de la Seguridad Social y de los recursos de la misma, así como para gestionar los créditos presupuestarios destinados a estos fines.
- Lo anterior no impide que la ejecución material de alguno de los cursos pueda llevarse a cabo por las propias organizaciones empresariales o sindicales mediante concierto con las Mutuas o su asociación. En particular, la formación de los Delegados de Prevención podría ser objeto de uno de dichos conciertos debido a la especialidad de las correspondientes acciones formativas. Lo mismo puede decirse de otras acciones que, por concebirse con un carácter más global, pudieran ser ejecutadas en un ámbito superior al de cada Mutua.



- En todos los cursos debe existir un módulo relativo a las obligaciones y responsabilidades de los empresarios y a los derechos y deberes correlativos de los trabajadores en esta materia.
- Se incentivará especialmente la asistencia de los empresarios al programa de formación a ellos destinado, asumiendo en tal caso dentro de la acción protectora de la Seguridad Social la formación preventiva que dichos empresarios están obligados a facilitar a sus trabajadores. En consecuencia, las Mutuas podrán facturar a los empresarios asociados que no asistan por causa injustificada a los cursos programados la formación preventiva impartida a sus trabajadores.
- En relación con los trabajadores autónomos, deberían incluirse los aspectos relativos a la aplicación a los mismos de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y a las obligaciones y responsabilidades que de ello se derivan.
- Los programas de formación se desarrollarán, en todos sus apartados, de conformidad con el "Plan Nacional de Formación Básica en materia de Prevención de Riesgos Laborales", elaborado por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, si bien adaptándolos a las circunstancias actuales y al ámbito de la Seguridad Social, con las particularidades señaladas en cuanto a posibles conciertos para la ejecución material de algunas de las acciones formativas.
- Dada la importancia y el considerable volumen de los Programas a llevar a cabo, se considera necesario el establecimiento, en la resolución aprobatoria de los mismos, de un Grupo de Trabajo destinado al diseño seguimiento, supervisión y evaluación de la formación impartida en los distintos Programas, a fin de garantizar la calidad y eficacia de los mismos, ya que no resulta suficiente un conocimiento de la ejecución de carácter estadístico, sino que es necesario establecer un mecanismo de verificación de calidad.

El Grupo de Trabajo, que informará de sus conclusiones al Consejo Tripartito, estaría formado por representantes de dicho Consejo o designados por los mismos.

- Calendario. La complejidad de un programa como el presente, aconseja la elaboración de un proyecto detallado definitivo en cuyo diseño participe el Grupo de Trabajo mencionado, como mecanismo que desarrolle las previsiones recogidas en el apartado séptimo de la Resolución de 5 de agosto de 2003.

El Grupo de Trabajo diseñará el Programa de Formación de conformidad con los criterios que se recogen en el anexo, de manera que pueda ser aprobado por Resolución de la Dirección General de Ordenación Económica de la Seguridad Social para su puesta en funcionamiento al inicio del último cuatrimestre del presente año.



Asimismo determinará el Grupo de Trabajo los lugares de desarrollo, tiempos de ejecución y estimación de los costes de los Programas de Formación.

A los efectos anteriores, las Mutuas elaborarán la propuesta de programas, teniendo en cuenta las consideraciones anteriores y señalando temarios, materiales, profesorado y programación para cada uno de los grupos destinatarios.

La propuesta, una vez informada por el referido Grupo de Trabajo y por el INSHT., será aprobada por Resolución de la DGOESS.



A N E X O

1. CRITERIOS DE CALIDAD PARA EL PERSONAL DOCENTE DE LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN INCLUIDOS EN EL PLAN GENERAL DE ACTIVIDADES PREVENTIVAS.

Dado el valor estratégico que se confiere a los Programas de Formación como herramienta para promover una cultura preventiva que garantice comportamientos conscientes en materia preventiva y la colaboración entre los diferentes agentes implicados, tan importante como unos buenos materiales formativos es que el personal que imparta dicha formación reúna una serie de requisitos que garantice que se adecua correctamente a los fines de la formación. Los requisitos más importantes son:

- 1.1. Suficiencia técnica: el personal docente debe tener formación en materia preventiva como mínimo de nivel intermedio, siendo recomendable el nivel superior.
- 1.2. Suficiencia didáctica: deben contar con formación y experiencia docente que le habilite para conducir acciones formativas.
- 1.3. Experiencia como dinamizador de grupos: en formación de personas adultas se debe tener en cuenta los principios del aprendizaje adulto, que consisten básicamente en tener en cuenta que parten de unos conocimientos y experiencias que se deben integrar en el proceso formativo. Por ello el formador debe responder a un perfil que integre las distintas facetas requeridas a un formador. Se debería dar preferencia a aquellos formadores que respondieran a un perfil que integre al profesor magistral, el profesor animador, el profesor monitor y el profesor multiplicador, de acuerdo con la Guía del Monitor del INSHT.
- 1.4. Capacidad de empatía: para promover el cambio de actitudes que subyace a la propuesta de los diferentes Programas de Formación, el docente debe desarrollar la capacidad de entender cuáles son las resistencias que vienen limitando la implicación de los diferentes agentes en la actuación preventiva, de forma que haga emerger entre los asistentes a las acciones formativas reflexiones críticas sobre estas conductas y actitudes propiciando los cambios necesarios.



2. CRITERIOS BÁSICOS PARA LA FORMACIÓN DE TRABAJADORES

- 2.1. La formación de trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales debe dar respuesta a las necesidades derivadas de los derechos reconocidos en la LPRL de información, consulta y participación, es decir, debe favorecer que, además de conocer los riesgos y las medidas preventivas, los trabajadores tengan capacidad para ejercer tales derechos, lo que implica que los contenidos y las metodologías deben ser acordes con tal objetivo.
- 2.2. Se debe desarrollar una formación que aborde los tres tipos de objetivos formativos necesarios para poder garantizar la eficacia de la formación. Teniendo en cuenta la propuesta del INSHT de 1999, cabría establecer que:
 - 2.2.1. En la parte común deben predominar los objetivos tendentes a propiciar actitudes de colaboración y favorables a la prevención.
 - 2.2.2. En la parte sectorial deben predominar los objetivos cognitivos, es decir, conocer los riesgos y las medidas preventivas a aplicar.
 - 2.2.3. En la parte de formación en el puesto de trabajo deben predominar los objetivos psicomotores, es decir la adquisición de habilidades y destrezas que permitan efectivamente desarrollar el trabajo en condiciones seguras.
- 2.3. Tales objetivos deben estar establecidos de antemano y deben ser evaluables.
- 2.4. Los contenidos deben ser acordes con los objetivos planteados. En este sentido el texto “El trabajo y tu salud” es adecuado y su distribución en las diferentes partes debería ser:
 - 2.4.1. Parte común: Conceptos básicos de seguridad y salud.
 - 2.4.2. Parte sectorial: módulos Condiciones de seguridad, El entorno físico de Trabajo, Contaminantes químicos y biológicos, Carga de trabajo y Organización del trabajo. Desarrollar en función del sector, actividad y oficio.
 - 2.4.3. Parte de formación en el puesto de trabajo: los mismos módulos que en la parte sectorial, aplicados a las tareas y prácticas concretas que deben observarse en los puestos de trabajo, con prácticas reales.
- 2.5. Debe ser una formación que respete los principios básicos del aprendizaje de adultos: éstos tienen una experiencia y una percepción de la realidad que debe integrarse en la acción formativa. Esto, unido al imperativo legal de que ha de tratarse de una



formación teórico-práctica (art.19 LPRL) que tiene como objetivo el conocimiento del alcance real de los riesgos (exposición de motivos LPRL, apartado 5), hace que necesariamente deban integrarse como fuentes básicas de información para la formación la evaluación de riesgos y la percepción/experiencia de los trabajadores.

- 2.6. Cada acción formativa debe partir de los riesgos presentes en el sector u oficio, para adaptar los contenidos a la realidad de los asistentes (de sus empresas, de sus puestos de trabajo y de las peculiaridades propias de las personas -exposición de motivos, apartado 5-)
- 2.7. Los contenidos deben abarcar todas las condiciones de trabajo que pueden afectar a la salud, incluidas las relativas a la organización de trabajo.
- 2.8. La metodología didáctica debe ser activa y participativa, en consonancia con el papel activo que la LPRL otorga a los trabajadores, de forma que en el contexto de la formación se fomente la cultura de la participación en la que se basa la LPRL para garantizar la eficacia de la prevención.
- 2.9. El número máximo de alumnos por grupo en la modalidad de formación presencial, en consonancia con la metodología participativa, no debe superar los 25.

3. CRITERIOS BÁSICOS PARA LA FORMACIÓN DE TRABAJADORES DESIGNADOS

- 3.1. En el contenido mínimo del programa de formación para el desempeño de las funciones de nivel básico, contemplado en el RD 39/1997 de Servicios de Prevención, deberían reforzarse los contenidos dirigidos a que los trabajadores designados “promuevan los comportamientos seguros y la correcta utilización de los equipos de trabajo y protección, y fomenten el interés y cooperación de los trabajadores en la acción preventiva” (Art. 35.1.a RSP).
- 3.2. Estos contenidos deben versar sobre técnicas de participación y comunicación, de forma que los trabajadores designados puedan generar procesos participativos entre los trabajadores y trabajadoras que fomenten la cooperación. A estos contenidos habría que añadir todos los puntos referidos a los trabajadores.



4. CRITERIOS BÁSICOS PARA LA FORMACIÓN DE EMPRESARIOS

4.1. Se deben establecer dos niveles de formación:

- Formación para la asunción de la prevención por parte del propio empresario, y
- Sensibilización y motivación para empresarios y directivos.

En el primer caso, se impartirá el mismo contenido que se ha establecido en el apartado anterior para los trabajadores designados, mientras que el segundo estará orientado a sensibilizar y motivar a empresarios y directivos en relación a la prevención de riesgos laborales.

4.2. Se debe abordar la contraposición entre prevención y producción, siendo realistas a la hora de presentar el tema de los costes de la prevención. Hay que explicar adecuadamente el discurso de que la prevención es rentable pero sin dejar de plantearlo como lo que es: una obligación empresarial.

4.3. Es conveniente hacer hincapié en el concepto integral de salud, para sentar las bases indispensables para una actuación integral e integrada. Incluir contenidos referidos a las enfermedades relacionadas con el trabajo sobre las que la Unión Europea está poniendo énfasis en estos últimos años: estrés, violencia en el trabajo, etc.

5. CRITERIOS BÁSICOS PARA LA FORMACIÓN DE TRABAJADORES AUTÓNOMOS

5.1. La propuesta de contenidos mínimos del RD 39/1997 es adecuada, debiendo recibir la formación de nivel básico de 30 horas, ya que en este caso la prevención depende de ellos exclusivamente, y por tanto hay que asegurar que se cumplen los objetivos de habilidades y destrezas, es decir, que adquieren en la práctica la capacidad de actuar frente a los riesgos en la gran diversidad de contextos en los que pueden trabajar.

5.2. Dada su condición, los trabajadores autónomos, podrán recibir, en su caso, la formación del programa de formación de trabajadores que por su sector u oficio les corresponda.

5.3. En los sectores en que proceda, hay que introducir contenidos referidos al nuevo Real Decreto de desarrollo del artículo 24 de la LPRL (coordinación de actividades preventivas), ya que este colectivo trabaja en gran medida en centros de trabajo en concurrencia con trabajadores de otras empresas, por lo que tienen que tener muy clara la información e indicaciones que deben recibir de la empresa titular del centro de trabajo y la que deben aportar, así como cuestiones prácticas de coordinación y comunicación.



5.4. PARA LA REFLEXIÓN: sería importante abordar la difícil situación de los autónomos cuando van a trabajar a casas particulares, pues en este caso no es aplicable el art. 24 LPRL, pero sí parece conveniente plantearse la necesidad de concienciar a la ciudadanía de que cuando acude el fontanero, el electricista, etc., a un domicilio particular, puede exponerse a riesgos, y que esto puede implicar ciertos cambios en la forma de trabajar y en los tiempos y precios.

6. CRITERIOS BÁSICOS PARA LA FORMACIÓN DE DELEGADOS DE PREVENCIÓN

6.1. El programa de formación de los delegados de prevención, cuya ejecución podría tener lugar a través de alguna de las modalidades de colaboración con interlocutores sociales antes indicadas, debería tener el contenido necesario para permitirles el ejercicio y desarrollo de las competencias y facultades que les reconocen los artículos 33 y 36 de la LPRL.

6.2. Dada su condición de trabajadores, los Delegados de Prevención podrán recibir, además de su formación como Delegados, el programa de formación de trabajadores que por su sector u oficio les corresponda.

7. PROGRAMAS ESPECÍFICOS.

7.1. Una actuación formativa de gran eficacia podría ser la dirigida a los Inspectores de Trabajo, con el fin de facilitar la especialización necesaria y la actualización de los conocimientos necesarios para su actuación.

7.2. Formación de mandos intermedios en la integración de la prevención. Para tener en cuenta la modificación del marco normativo destinado a mejorar la integración de la prevención, es necesario proporcionar a los mandos intermedios los conocimientos necesarios en materia de integración de la prevención, de forma que ésta forme parte de todas las funciones que estén bajo su responsabilidad.

7.3. Formación de Especialistas. Es preciso mantener al día los conocimientos de los especialistas que asumen diariamente la responsabilidad de llevar a cabo las actividades preventivas en las empresas. Por tanto, se debe desarrollar un programa de formación continuada adaptado a las nuevas necesidades de actualización e incorporación de conocimientos técnicos de los profesionales de la prevención, tanto técnicos como profesionales de la salud, de empresas y organismos oficiales.

7.4. Otro programa específico podría estar dirigido a colectivos determinados, como el de trabajadores inmigrantes, o al desarrollo de actividades peligrosas, con especial atención a los trabajos en construcción y obras públicas.



8. MATERIALES DIDÁCTICOS, DURACIÓN Y VALIDACIÓN DE LOS CURSOS

- 8.1. Los materiales didácticos a utilizar serán los elaborados por el INSHT o las Mutuas, u otros aprobados por el INSHT. En ausencia de los anteriores, dichos materiales deberán ser aprobados previamente por la DGOESS.

- 8.2. Las Mutuas expedirán un certificado de asistencia a los alumnos que realicen los cursos, según la modalidad que corresponda a trabajadores y empresarios asistentes que justifiquen la participación en los cursos.