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

Portugués Hortelano, Rubén. *La externalización de la prevención de riesgos laborales y sus responsabilidades empresariales*. Treball de Final de Grau (Universitat Autònoma de Barcelona), 2026 (Dret). 82 pàg.

This version is available at <https://ddd.uab.cat/record/331893>

under the terms of the  license.



**LA EXTERNALIZACIÓN DE LA
PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES Y SUS
RESPONSABILIDADES EMPRESARIALES**

Estudio jurisprudencial sobre la externalización de la prevención de riesgos laborales en los servicios de prevención ajenos y las responsabilidades que se generan en los empresarios

Autor: Rubén Portugués Hortelano

Trabajo de Fin de Grado de Derecho

Tutor: Angel Lafoz Torres

Fecha de entrega: 14 de mayo de 2026

RESUMEN

El presente trabajo analiza la figura de la externalización de la prevención de riesgos laborales a entidades como son los servicios de prevención ajenos y las diferentes consecuencias que esto genera a nivel de relaciones entre los trabajadores y los empresarios en materia de seguridad laboral, a la misma vez que las implicaciones que se puedan dar en lo que respecta a la responsabilidad del empresario de asegurar que estas condiciones de seguridad se deben dar.

Es una figura con un cierto grado de complejidad ya que la determinación de la responsabilidad del empresario o la de los servicios de prevención ajenos siempre han generado disputas al no encontrarse especialmente determinada por el legislador, y ha sido la jurisprudencia la que a lo largo del tiempo ha definido y concretado esta materia. Por este motivo se hace una aproximación especial a los servicios de prevención ajenos, con todos sus elementos, focalizando el trabajo en las responsabilidades que se puedan generar en la prevención y en la determinación de estas.

Palabras clave: prevención de riesgos laborales; externalización; servicios de prevención ajenos; responsabilidad empresarial; deber de protección; seguridad y salud laboral; jurisprudencia.

ABSTRACT

This study analyzes the outsourcing of occupational risk prevention to entities such as external prevention services and the various consequences this generates in the relationship between workers and employers regarding workplace safety, as well as the implications for the employer's responsibility to ensure that these safety conditions are met.

This is a somewhat complex study, as determining the responsibility of the employer versus that of external prevention services has always been a source of dispute, since it is not clearly defined by law. Jurisprudence has been the primary source of definition and clarification over time. For this reason, this paper takes a special approach to external prevention services, examining all their elements and focusing on

the responsibilities that may arise in prevention and the determination of these responsibilities.

Keywords: occupational risk prevention; outsourcing; external prevention services; employer liability; duty of protection; occupational health and safety; case law.

INDICE

1. Introducción	7
2. Marco histórico	11
3. Marco normativo	21
3.1. Concepto y finalidad de la prevención de riesgos laborales	21
3.2 El deber general de protección del empresario e integración de la prevención en la empresa.....	25
3.3 Modalidades de organización preventiva	30
3.4 La externalización de la prevención de riesgos laborales	37
3.5 El servicio de prevención ajeno como forma de externalización.....	41
3.5.1 Concepto y funciones principales del SPA	41
3.5.2 Marco normativo de los servicios de prevención ajenos	44
4. Análisis jurisprudencial	46
4.1 Alcance del deber de vigilancia del empresario con SPA	46
4.2 Responsabilidad del SPA y ausencia de solidaridad en el recargo	49
4.3 Responsabilidad civil y contractual del SPA	54
4.4 Responsabilidad de los técnicos de prevención	57
4.5 La falta de actuación del SPA	61
5. Conclusiones.....	64
6. Bibliografía.....	69
7. Anexos	72

Listado de abreviaturas

Abreviatura	Significado
art.	Artículo
arts.	Artículos
BOE	Boletín Oficial del Estado
CCAA	Comunidades Autónomas
CE	Constitución Española
CEE	Comunidad Económica Europea
DO	Diario Oficial
DOUE	Diario Oficial de la Unión Europea
ECLI	European Case Law Identifier
ET	Estatuto de los Trabajadores
FJ	Fundamento Jurídico
INSHT	Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
INP	Instituto Nacional de Previsión
ITSS	Inspección de Trabajo y Seguridad Social
LAT	Ley de Accidentes de Trabajo
LGSS	Ley General de la Seguridad Social
LPRL	Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales
núm.	Número
OIT	Organización Internacional del Trabajo
p.	Página
pp.	Páginas
PRL	Prevención de Riesgos Laborales
RD	Real Decreto
RDL	Real Decreto Legislativo
rec.	Recurso
RJ	Repertorio de Jurisprudencia
ROJ	Repositorio Oficial de Jurisprudencia
RSP	Reglamento de los Servicios de Prevención

SME	Servicios Médicos de Empresa
SPA	Servicio de Prevención Ajeno
SPP	Servicio de Prevención Propio
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
STJUE	Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
STSJ	Sentencia del Tribunal Superior de Justicia
TC	Tribunal Constitucional
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
TS	Tribunal Supremo
TSJ	Tribunal Superior de Justicia
UE	Unión Europea

1. Introducción

La prevención de riesgos laborales y su externalización a entidades ajenas como son los servicios de prevención ajenos y la responsabilidad que esta deriva hacia las dos siempre ha sido una cuestión objeto de debate entre los empresarios y estas empresas que asumen la responsabilidad del empresario de organizar la actividad preventiva sobre quien asume las consecuencias jurídicas que se pueden derivar de un incumplimiento de esta o de un accidente de trabajo. En estos casos resulta de especial interés la cuestión del alcance de las responsabilidades que les corresponde a ambas partes, tanto de si es exclusivamente responsabilidad del empresario, como principal obligado a garantizar la seguridad y la salud de su trabajadores de acuerdo con lo recogido en el artículo 14 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, o si también puede extenderse a los servicios de prevención ajenos concertados que ha asumido determinadas funciones técnicas de materia preventiva.

La externalización de la prevención de riesgos laborales aparece como una modalidad organizativa que permite a las empresas recurrir a entidades externas especializadas cuando no disponen de medios propios suficientes para desarrollar adecuadamente la actividad preventiva. En este sentido, Blasco Mayor (2001) define el servicio de prevención ajeno como “una entidad acreditada que concierta con las empresas la realización de actividades preventivas con el fin de garantizar la adecuada protección de la seguridad y salud de los trabajadores, asesorando y asistiendo al empresario, a los trabajadores y a sus representantes”¹.

Esta afirmación nos da una primera visión en el sentido de que la externalización de la prevención de riesgos laborales no supone una simple delegación de funciones ni el traslado de responsabilidades que le son propias al empresario a la entidad especializada. Al contrario, el recurso a un SPA debe concebirse como un instrumento técnico de apoyo para garantizar una prevención más eficaz, especialmente cuando la empresa no dispone de medios propios suficientes. En esta dirección es importante recalcar que la contratación de una entidad externa no elimina el deber empresarial de protección, ya que el empresario sigue siendo el principal responsable de integrar la

¹ BLASCO MAYOR, A. (2001) “La externalización de las actividades de prevención de riesgos laborales”. Estudios Financieros. Revista de Trabajo y Seguridad Social núm 249. Aranzadi Social nº5 p. 79

prevención en la organización productiva, vigilar su correcto cumplimiento y asegurar que las medidas preventivas se apliquen de forma adaptada a las circunstancias de la empresa y no meramente documental o genérica.

El estudio de la prevención de riesgos laborales y la externalización de esta a servicios de prevención ajenos y las responsabilidades que estas generan es imprescindible para entender bien cómo funciona el sistema de protección para los trabajadores. Se deben de garantizar unas condiciones de trabajo seguras y aceptables para los trabajadores mediante la eliminación de los riesgos evitables y la evaluación, planificación, control y reducción de aquellos que no puedan evitarse. Y al mismo tiempo se debe conseguir el cumplimiento de la responsabilidad que le es propia a los empresarios de ofrecer una garantía de seguridad a sus trabajadores en el puesto de trabajo, ya que, aunque la empresa pueda concertar determinadas actividades preventivas con un servicio externo, no desaparece su deber general de protección, vigilancia y seguimiento de la actividad preventiva.

Desde esta perspectiva, el presente trabajo tiene como finalidad analizar la externalización de la prevención de riesgos laborales y las responsabilidades que pueden derivarse tanto para el empresario como para los servicios de prevención ajenos. Para ello, se parte de una aproximación histórica y normativa a la prevención de riesgos laborales en España, con el objetivo de comprender la evolución desde un modelo centrado en la reparación del daño hacia un sistema preventivo basado en la anticipación, la integración y la planificación de los riesgos laborales. Para ello se acudirá a diferentes autores que han expuesto su doctrina en sus obras y permiten entender ampliamente las diferentes etapas de la prevención de riesgos laborales en nuestro país.

Posteriormente, se estudia el marco jurídico vigente, prestando especial atención a la normativa referente al deber general de protección del empresario, a la integración de la prevención en la empresa, a las distintas modalidades de organización preventiva y, de forma específica, al régimen jurídico de los servicios de prevención ajenos. Y de la misma forma que en el marco histórico para profundizar más en estas materias servirá de apoyo la opinión y los conocimientos de diversos autores que han marcado doctrina con sus obras. Finalmente, se realiza un análisis jurisprudencial de distintas

resoluciones judiciales relevante sobre diferentes ejes temáticos que son de importancia para entender más a fondo cómo funciona la externalización de la prevención de riesgos laborales y los criterios que utilizan los tribunales para atribuir responsabilidad en supuestos de externalización preventiva.

Mediante esta estructura de trabajo, se pretende mostrar de forma clara y aplicada que la externalización de la prevención de riesgos laborales no supone la transmisión de responsabilidades que le son propias al empresario, que aun habiendo concertado la realización de actividades técnicas de prevención a un SPA sigue siendo el principal garante de la seguridad y salud de los trabajadores. No obstante, como se podrá ver esto no exime tampoco a los servicios de prevención ajenos, que también podrán responder civil, contractual o penalmente cuando haya incumplido de forma negligente las funciones que haya asumido mediante el concierto de actividades de prevención en la empresa.

Por último, conviene precisar la metodología seguida en este trabajo. El objetivo principal del estudio es analizar la externalización de la prevención de riesgos laborales a través de los servicios de prevención ajenos y las responsabilidades que pueden derivarse tanto para el empresario como para estas entidades cuando se produce un incumplimiento preventivo o un accidente de trabajo. La hipótesis de partida es que la contratación de un SPA no supone una transmisión completa de la responsabilidad empresarial, ya que el empresario continúa siendo el principal garante de la seguridad y salud de las personas trabajadoras, aunque ello no impide que el servicio de prevención ajeno pueda responder cuando incumpla de forma negligente las funciones técnicas asumidas mediante el concierto preventivo.

Para desarrollar este planteamiento se ha seguido una metodología jurídico-dogmática y jurisprudencial. En primer lugar, se estudia la evolución histórica y el marco normativo de la prevención de riesgos laborales, con especial atención a la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, al Real Decreto 39/1997, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, y a la regulación relativa al deber empresarial de protección, la integración de la prevención en la empresa, las modalidades de organización preventiva y el régimen jurídico de los servicios de prevención ajenos.

Finalmente, el análisis jurisprudencial se organiza a partir de sentencias seleccionadas por su relación directa con los ejes temáticos del trabajo, que son el alcance del deber de vigilancia del empresario con SPA, la responsabilidad del servicio de prevención ajeno, la ausencia de solidaridad en el recargo de prestaciones, la responsabilidad civil o contractual del SPA, la responsabilidad de los técnicos de prevención y los supuestos de falta de actuación del servicio externo. La finalidad de esta selección no es recopilar todas las resoluciones existentes, sino extraer criterios claros sobre el alcance real de la externalización preventiva y comprobar si la jurisprudencia mantiene al empresario como principal responsable de la seguridad y salud laboral pese a haber contratado un servicio externo, y en qué casos admite que el servicio de prevención ajeno o sus técnicos puedan responder por una actuación incorrecta, insuficiente o negligente.

2. Marco histórico

Como bien es sabido en nuestro país la Prevención de Riesgos Laborales no es un tema menor y goza de fuerte importancia en nuestras relaciones laborales, pero no fue hasta el 1995, año en que se promulgó la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales, en el que se produjo un significativo cambio en este ámbito derivado de la transposición realizada por esta a la Directiva 89/391/CEE, que se encarga de establecer principios preventivos mínimos en seguridad y salud laboral. Es decir, en las décadas previas hasta el año 1995, la prevención de riesgos laborales había tenido una clara importancia en el ámbito de las relaciones laborales, pero no fue hasta ese preciso momento en el que se le empezó a dar una mayor importancia y en el que se empezaron a desarrollar normas que complementaron la normativa mencionada.

El propio legislador califica la Ley 31/1995 como el pilar fundamental de la política de protección de la salud de los trabajadores, en cuanto cuerpo básico de garantías y responsabilidades destinado a asegurar un nivel adecuado de protección frente a los riesgos derivados del trabajo². Como destaca Montoya Melgar (1999), la promulgación de la Ley 31/1995 convirtió la seguridad y salud en el trabajo en un campo “*hiperestudiado*”, marcando un antes y un después en el tratamiento jurídico de la prevención de riesgos laborales en España³.

En 1900 con la promulgación de la Ley de Accidentes del Trabajo o la también llamada Ley Dato, se dan en la legislación social española los primeros pasos de institucionalización de la previsión social. De acuerdo con García González (2015)⁴, la Ley de Accidentes de Trabajo de 1900 constituyó un primer paso en la construcción del sistema español de previsión social, al sentar las bases jurídicas y conceptuales que

² Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales. *Boletín Oficial del Estado*, núm. 269, de 10 de noviembre de 1995.

³ MONTOLYA MELGAR, A., en GUTIÉRREZ- SOLAR CALVO, B., El deber de seguridad y salud en el trabajo. Un estudio sobre su naturaleza jurídica, Madrid, Consejo Económico y Social, 1999, p. 14.

⁴ GARCÍA GONZÁLEZ, G. (2015). Los inicios de la previsión social en España: responsabilidad patronal y seguro de accidentes en la ley de accidentes del trabajo de 1900. *Lex Social: Revista De Derechos Sociales*, 5(2), p. 2.

posteriormente permitirían el desarrollo de los seguros sociales obligatorios. Siguiendo la misma línea, el propio autor menciona que esta Ley de Accidentes de Trabajo de 1900 puede llegar a considerarse el punto de partida de la moderna previsión social y el antecedente inmediato de los futuros seguros sociales obligatorios, en cuanto presupuesto necesario para su implantación progresiva.

Por lo tanto, de acuerdo con esto podemos afirmar que fue una de las primeras normas que puso la temática de la prevención de riesgos laborales en el centro del asunto. Se pueden destacar dos aspectos clave de esta primera ley de prevención en riesgos laborales en nuestro país. El primero de ellos, es la prevención de los accidentes de trabajo cuyas consecuencias constituían un verdadero problema social y humanitario. El segundo de ellos es la creación de un seguro de accidentes para los trabajadores, en contingencias relacionadas con los accidentes de trabajo y con las enfermedades profesionales.

De acuerdo con Pedrosa Alquezar (2000)⁵, la Ley de Accidentes de Trabajo de 1900 supuso un cambio relevante en la forma de entender la responsabilidad derivada de los accidentes laborales, ya que permitió avanzar desde un modelo centrado exclusivamente en la culpa hacia una lógica más objetiva, vinculada al riesgo generado por la propia actividad empresarial. Desde esta perspectiva, el daño sufrido por el trabajador comenzó a dejar de interpretarse únicamente como una consecuencia individual o accidental, para conectarse con la organización del trabajo y con los riesgos propios del proceso productivo. Esta evolución resulta especialmente importante porque anticipa algunos de los fundamentos que posteriormente caracterizarán el deber empresarial de prevención. Aunque todavía no existía un sistema preventivo plenamente desarrollado como el actual, la Ley Dato introdujo una idea esencial: el empresario no podía permanecer ajeno a los daños derivados de la actividad laboral, incluso cuando no hubiera actuado con culpa o negligencia directa.

⁵ PEDROSA ALQUÉZAR, S. I. (2000). Apuntes sobre la evolución de la prevención de riesgos laborales. *Proyecto social: Revista de relaciones laborales*, 8, pp. 135-146.

Siguiendo esta misma línea, Alonso Olea⁶ (2000) destaca la relevancia del artículo 2 de la Ley Dato, al considerar que supuso un cambio especialmente importante en la configuración de la responsabilidad empresarial por accidente de trabajo. Este precepto permitió atribuir responsabilidad al empresario incluso en aquellos casos en los que no existiera culpa o negligencia directa por su parte, lo que evidenciaba un desplazamiento desde la responsabilidad subjetiva hacia una lógica más objetiva vinculada al riesgo laboral. Por lo tanto, nos encontramos ante un cambio importante porque el accidente de trabajo dejó de ser considerado como una desgracia individual del propio trabajador al no haber tenido la cautela suficiente, para ser considerado como una consecuencia del proceso organizativo de la actividad empresarial.

Siguiendo con nuestro marco cronológico en el mismo año se creó el Libro Registro de Accidentes, de carácter obligatorio para el empresario en su empresa, permitiendo así realizar estadísticas fiables a partir de esta fecha. Posteriormente, en el año 1908, se promulgó la Ley de 27 de febrero, mediante la cual se creó, a propuesta del Instituto de Reformas Sociales, el Instituto Nacional de Previsión. Este organismo asumió un papel relevante en la consolidación de la previsión social en España, al encargarse de impulsar la reforma social, colaborar en la preparación de la legislación laboral, supervisar la aplicación de las normas y atender a la mejora de las condiciones de bienestar de la clase trabajadora. Ante esto podemos llegar a la conclusión de que este se trata del primer organismo autónomo de la Administración Pública en España en lo referente a la prevención de riesgos laborales y el cuidado de la salud de los trabajadores. De acuerdo con Bretin Herrero⁷ (2009), la gestión de primer nivel se encomendó a las mutualidades laborales, mientras que el Instituto Nacional de Previsión asumió un papel de supervisión, coordinación y compensación de dicha actividad gestora, configurándose, así como una pieza institucional clave y uno de los antecedentes más relevantes en lo que posteriormente sería el sistema de Seguridad Social en España.

⁶ ALONSO OLEA, M. (2000). El origen de la Seguridad Social en la Ley de Accidentes de Trabajo, de 30 de enero de 1900. *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, 1, p. 712

⁷ BRETÍN HERRERO, C. (2009). 100 años de Seguridad Social en España (1900-2000). Dykinson. p. 24

Durante los años en los que estuvo instaurada la Dictadura de Primo de Rivera en nuestro país, entre 1923 y 1930, de acuerdo con Pedrosa Alquézar (2023)⁸ se instauró una tendencia claramente destinada a reforzar la disciplina en el trabajo y con ello a reducir la conflictividad que se podría producir en él. Por ello, se agruparon materias centrales del Derecho del Trabajo y se estableció el concepto de Higiene Industrial a partir del estudio de las enfermedades profesionales en el Código de Trabajo de 1926. Siguiendo esta línea, la autora mencionada (2000)⁹ indica que esta normativa fue una de las primeras en recoger el principio general de la obligación del empresario de adoptar medidas de seguridad e higiene, lo que en la época podemos afirmar que fue un avance más que relevante en lo referente a la incorporación normativa de la prevención de riesgos laborales dentro del ordenamiento jurídico español. También considera que, aunque este Código reconocía la necesidad de medidas preventivas frente a los accidentes de trabajo, este reconocimiento era especialmente limitado en cuanto a vigilancia de la salud, ya que las referencias que se pueden encontrar a ella en la normativa estaban centradas en casuísticas concretas como la predisposición a padecer hernias¹⁰.

Una vez pasada esta época y llegada a la República, en la Constitución de esta no se encuentra ningún artículo referido especialmente a la salud laboral, pero tal y como nos indica la misma autora, esta materia puede entenderse indirectamente integrada en su artículo 46, en la medida en que dicho precepto establecía que la República debía asegurar a todo trabajador las condiciones necesarias para una existencia digna. Este concepto de dignidad de acuerdo para la autora debe interpretarse como una exigencia de que el trabajo se desarrollara con unas mínimas garantías de protección, seguridad y salud. En este sentido, se entiende que cuando el legislador habla de ‘existencia digna’ en el artículo de la Constitución, realmente lo que nos quiere indicar bajo el prisma de la autora es que el trabajo se lleve a cabo bajo condiciones de trabajo saludables.

⁸ PEDROSA ALQUÉZAR, S. I. (2023). Evolución histórica de la vigilancia de la salud en el Derecho del Trabajo español: Origen y situación hasta la Segunda República. *IUSLabor*, 1, p. 203

⁹ PEDROSA ALQUÉZAR, S. I. (2000). Apuntes sobre la evolución de la prevención de riesgos laborales. *Proyecto social: Revista de relaciones laborales*, 8, p.140

¹⁰ Pedrosa Alquézar, S. I. (2023). Evolución histórica de la vigilancia de la salud en el Derecho del Trabajo español: Origen y situación hasta la Segunda República. *IUSLabor*, 1, p. 203

Otro hecho de vital transcendencia en este marco cronológico tuvo lugar en el año 1932, cuando se aprobó el Texto Refundido de la Legislación de Accidentes de Trabajo en la industria. En cuanto a la prevención tal y como indica Pedrosa Alquezar (2000)¹¹, esta ley ya incorporaba una cierta preocupación por evitar los accidentes de trabajo, especialmente a través de sus artículos 34 y 35, en los que se preveía la creación de un museo destinado a conservar modelos de mecanismos preventivos y a probar nuevos instrumentos orientados a mejorar la seguridad laboral. Y al mismo tiempo siguiendo esta línea se encomendaba al Ministerio de Trabajo que la aprobación de reglamentos hicieran efectiva la aplicación de medidas de seguridad. Posteriormente y ante esta encomendación, el 31 de enero de 1933 se aprobó el Reglamento para la aplicación de la Ley de Accidentes de Trabajo en la industria, cuyo articulado obligaba al empresario a prevenir los accidentes de trabajo empleando todos los medios posibles de seguridad e higiene en beneficio de los obreros.

En el 1936, justo antes de la guerra civil que se produjo en nuestro país se aprobaron las bases para la regulación general de las enfermedades profesionales, lo que para Pedrosa Alquezar (2000)¹² representó una aportación novedosa dentro del ámbito legislativo de la época, aunque su contenido tuviera una finalidad principalmente práctica y todavía limitada. Estas bases recogieron una serie de enfermedades que recibieron la clasificación de profesionales siempre que se originen por el trabajo en alguna de las empresas que la normativa enumera como parte de las actividades que protege. No obstante, de acuerdo con la misma autora, la base IV permitía apreciar una cierta orientación preventiva, al exigir la realización de reconocimientos médicos periódicos. Por lo tanto, en estas bases ya podemos empezar a observar de forma muy mínima y aún todavía por desarrollar la aparición de normativa referente a la prevención de los riesgos implícitos del trabajo en el seno de las relaciones laborales de la época.

Posteriormente durante el franquismo, el 9 de marzo de 1938 se establece el Fuero del Trabajo, para determinar medidas para el desarrollo y la conservación de la

¹¹ Pedrosa Alquézar, S. I. (2000). Apuntes sobre la evolución de la prevención de riesgos laborales. *Proyecto social: Revista de relaciones laborales*, 8, p. 142

¹² *Ibíd* pp 142-143

salud laboral. El Estado se encargaba de que el empresario velara por el trabajador defendiendo la seguridad de estos. Con este fuero de acuerdo con la mencionada autora¹³, se reforzó la intervención del Estado en la protección del trabajador, situándolo como un garante principal de la seguridad laboral, aunque sin eliminar la obligación preventiva que seguía correspondiendo al empresario. Por lo tanto, aún en tiempos tan críticos en nuestra historia como se podría considerar que son los últimos latigazos de la guerra civil, el legislador seguía desarrollando normativa referente a la prevención de riesgos laborales que servirán de base para la legislación que hoy en día podemos encontrar aplicable para el ámbito de la prevención de riesgos laborales en nuestro ordenamiento.

Una vez transcurrida la Guerra Civil, en la Dictadura franquista el 31 de enero de 1940 es aprobado el Reglamento General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, compuesto por 104 artículos en 11 capítulos en los que se desarrollaban las condiciones generales preventivas. Llegados a mediados del siglo XX se adoptaron las primeras medidas orientadas a regular la protección de los trabajadores. En este sentido Castellá López (2018)¹⁴ sostiene que este fue el primer reglamento sobre seguridad e higiene con carácter propiamente técnico, ya que a diferencia de otros reglamentos previos que regulaban el accidente de trabajo este se encargaba de regular la forma de prevenir que este sucediera mediante la aplicación de técnicas específicas.

En este sentido, la Orden de 21 de septiembre de 1944 supuso un primer paso relevante al introducir los Comités de Seguridad e Higiene en el Trabajo, a los que se atribuyeron funciones de control del cumplimiento de la normativa, investigación de accidentes laborales y enfermedades profesionales, así como la promoción de medidas preventivas, formativas e informativas dirigidas a los trabajadores. De acuerdo con Castellá López (2018)¹⁵, esta orden se podría considerar como una '*norma novedosa*' ya que consistía en el establecimiento de mecanismos representativos y participativos

¹³ PEDROSA ALQUÉZAR, S. I. (2000). Apuntes sobre la evolución de la prevención de riesgos laborales. *Proyecto social: Revista de relaciones laborales*, 8, p. 143

¹⁴ CASTELLÁ LÓPEZ, J. L. (2018). Historia de la seguridad en el trabajo en España. Sociedad Española de Salud y Seguridad en el Trabajo. p. 130

¹⁵ *Ibíd.* p. 131

en la empresa, lo que supuso además la creación de un cuerpo técnico, figurado por los Ingenieros de Seguridad, dedicado exclusivamente a la gestión de la prevención de riesgos laborales.

Durante la década de los años cincuenta se produjo un desarrollo normativo significativo con la creación de la Ley de 20 de julio de 1955 sobre Formación Profesional Industrial, que reguló la enseñanza en este ámbito, mientras que la Ley de Accidentes de Trabajo del mismo año unificó el régimen aplicable a los sectores industrial y agrícola. Estas disposiciones se complementaron con el Decreto de 22 de junio de 1956, que desarrolló la normativa en materia de accidentes laborales, reforzando así el marco jurídico existente.

Un avance importante tuvo lugar con el Decreto 1036/1959 de 10 de junio de 1959, que impulsó la implantación de servicios médicos en aquellas empresas con plantillas superiores a mil trabajadores. El artículo 1 del Decreto¹⁶ mencionado configuraba estos servicios médicos de empresa como servicios de medicina laboral destinados a la conservación y mejora de la salud de los trabajadores dentro del ámbito de actividad de la empresa, así como para orientar estas actividades empresariales en la distribución del personal atendiendo a sus condiciones psicofisiológicas. Estos servicios asumieron funciones diversas, como la formación en primeros auxilios, la prevención de riesgos, el asesoramiento en materia de salud laboral y la colaboración con autoridades sanitarias y organismos especializados, evidenciando una progresiva institucionalización de la prevención dentro del ámbito empresarial. Díaz-Franco¹⁷ (2002), evidencia que los Servicios Médicos de Empresa operaban mediante exámenes médicos no selectivos, universales, rígidos y costosos, lo que dificultaba obtener un verdadero rendimiento preventivo.

¹⁶ Ministerio de Trabajo. (1959). Decreto 1036/1959, de 10 de junio, por el que se reorganizan los Servicios Médicos de Empresa. Boletín Oficial del Estado, núm. 148, 22 de junio de 1959, 8873-8875.

¹⁷DÍAZ-FRANCO, J. J. (2002). Medicina de empresa-medicina del trabajo: un proceso de legitimación. Archivos de Prevención de Riesgos Laborales, 5, p. 1

En los años setenta, la regulación en materia de seguridad e higiene experimentó un notable impulso. La Orden Ministerial de 9 de marzo de 1971¹⁸ aprobó la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo, debido a la transformación de las estructuras productivas, la introducción de nuevas técnicas y métodos de trabajo y el aumento de la siniestralidad tal y como indica la propia normativa. Ojeda Avilés¹⁹ (2013) considera esta normativa como el pistoletazo de salida en materia de seguridad y salud laboral, al tratarse de una norma general que funciona como unificador de reglas dispersas centradas en sectores y actividades concretas. Por otra parte, encontramos como también Purcalla Bonilla²⁰ (1998) afirma que la normativa española hasta el momento en materia de seguridad y salud laboral estaba mucho más enfocada a la reparación del daño que se hubiera podido producir más que a la prevención de ese daño, aunque existieran normas preventivas como es el caso de la Ordenanza.

Asimismo, el Real Decreto 432/1971 de 11 de marzo reguló la organización de los Comités de Seguridad e Higiene. En este periodo también surgieron los denominados ‘circuitos médicos de reconocimiento’, orientados a reforzar la prevención mediante la intervención de personal sanitario cualificado, y de acuerdo con Cerón Torreblanca (2011)²¹, estos permitieron realizar funciones médicas preventivas con los profesionales del área sanitaria, y de esta forma médicos y ayudantes técnicos sanitarios de empresa comienzan a desarrollar y crear equipos de seguridad.

La creación del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT) mediante el Decreto 36/1978 de 16 de noviembre, marcó un punto de inflexión en la política pública de prevención, al establecer una nueva orientación basada en la formación y la especialización. Este organismo promovió iniciativas formativas, como

¹⁸ Ministerio de Trabajo. (1971a). Orden de 9 de marzo de 1971 por la que se aprueba la Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Boletín Oficial del Estado, núm. 64, 16 de marzo de 1971, 4303-4314.

¹⁹ OJEDA AVILÉS, A. (2013). La prevención de riesgos laborales: una valoración crítica de la Ley 31/1995. En Salud en el trabajo y riesgos laborales emergentes, p. 16

²⁰ PURCALLA BONILLA, M. A. (1998). Incentivos económicos y medidas de seguridad y salud en el trabajo. Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, 182, p. 5

²¹ CERÓN TORREBLANCA, C. (2011). Historia de la prevención de riesgos laborales en España desde el tardofranquismo a la transición. Baetica. Estudios de Arte, Geografía e Historia, 33, p. 407

los cursos superiores en seguridad, considerados el origen de la formación específica en prevención de riesgos laborales en España.

Con la aprobación de la Constitución Española en 1978, la seguridad y salud en el trabajo adquirieron rango constitucional. En concreto, el artículo 40.2 CE impone a los poderes públicos el deber de velar por la seguridad e higiene en el trabajo, promover la formación y garantizar el descanso laboral, mientras que el artículo 43 CE reconoce el derecho a la protección de la salud y obliga a los poderes públicos a organizar y tutelar la salud pública mediante medidas preventivas. Desde esta perspectiva, podemos afirmar que la prevención de riesgos laborales no se debe entender como una materia de simple regulación técnica, sino como una exigencia constitucional vinculada a la protección de la persona trabajadora. Por lo que tal y como podemos observar, en estos dos preceptos, la Carta Magna indica al legislador como debe regular a posteriori la normativa de prevención de riesgos laborales.

En esta línea, la Ley 8/1980, que aprueba el Estatuto de los Trabajadores, consolidó la prevención de riesgos laborales como un derecho de los trabajadores y un deber del empresario. Esta norma reconoce el derecho a la integridad física y a una adecuada política de seguridad e higiene, al tiempo que impone a los trabajadores la obligación de respetar las medidas preventivas y al empresario la responsabilidad de proporcionar formación adecuada en esta materia.

A nivel internacional, la ratificación por España del Convenio 155 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1985 reforzó la importancia de la formación y la prevención. Mientras que, en el ámbito europeo, la aprobación del Acta Única Europea y, especialmente, de la Directiva Marco²² de 1989 supuso un avance decisivo al establecer la obligación de mejorar las condiciones de trabajo y garantizar la protección de la seguridad y salud de los trabajadores mediante la adopción de medidas preventivas, organizativas y formativas.

Este proceso culmina con la aprobación de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, que supuso la adaptación definitiva del ordenamiento jurídico

²² Directiva 89/391/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo

español a las exigencias europeas. Esta norma establece el derecho de los trabajadores a una protección eficaz en materia de seguridad y salud, así como el deber del empresario de integrar la prevención en la actividad empresarial mediante la adopción de las medidas necesarias. De esta forma lo que se consigue tras años de evolución es la consolidación de un modelo preventivo basado en la responsabilidad compartida y en la integración de la seguridad y salud en todos los niveles de la organización empresarial.

Dentro del proceso de consolidación de la prevención de riesgos laborales en España, un hito especialmente relevante fue la aprobación del Real Decreto 39/1997, por el que se desarrolla la Ley 31/1995 y se regula el Reglamento de los Servicios de Prevención. Esta norma supuso un paso decisivo, ya que permitió concretar cómo debía organizarse la actividad preventiva dentro de las empresas. Hasta ese momento, la prevención se concebía en muchos casos como una obligación más bien formal o externa por lo que con la creación de este reglamento se introduce una visión mucho más estructurada y organizada, en la que la prevención pasa a integrarse de manera real en la gestión empresarial. Es decir, la prevención de riesgos laborales pasa de ser solamente una norma con la que cumplir la normativa, a ser una norma con el objetivo de incorporar la seguridad y la salud laboral como un elemento más del funcionamiento habitual de la empresa.

Uno de los aspectos de relevancia de esta normativa es que define claramente las distintas modalidades a través de las cuales las empresas pueden organizar la prevención de riesgos laborales. En primer lugar, se contempla el servicio de prevención propio, que implica que la propia empresa dispone de medios humanos y materiales especializados para gestionar la prevención internamente. En segundo lugar, y el que nos lleva a tener esta normativa como de vital importancia, es porque en ella se regula el servicio de prevención ajeno, que permite a las empresas externalizar esta función a entidades especializadas, lo que facilita que muchas empresas puedan cumplir con sus obligaciones preventivas sin necesidad de contar con una estructura interna compleja.

Por último, el 12 de diciembre de 2003 se aprueba la Ley 54/2003, que introduce una reforma relevante en el marco normativo de la prevención de riesgos laborales,

modificando la regulación establecida previamente en 1995. Esta norma, estructurada en ocho artículos, tiene como finalidad actualizar y reforzar el sistema preventivo, incorporando también medidas en el ámbito de la Seguridad Social, intensificando las funciones de vigilancia y control de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, y estableciendo nuevos mecanismos de información en relación con la siniestralidad laboral.

Entre los objetivos principales de esta ley destaca, en primer lugar, la reducción de los accidentes de trabajo, situando la lucha contra la siniestralidad como una prioridad. De la misma forma que se pretende impulsar una auténtica cultura preventiva en el entorno laboral, de manera que el cumplimiento de las obligaciones en esta materia no sea meramente formal, sino integrado en la actividad ordinaria de las empresas. En esta línea, también se promueve la incorporación de la prevención de riesgos laborales como un elemento esencial dentro de la gestión empresarial, favoreciendo su integración en todos los niveles organizativos.

3. Marco normativo

3.1. Concepto y finalidad de la prevención de riesgos laborales

Primeramente, para definir lo que conocemos como prevención de riesgos laborales debemos acudir a la normativa que se encuentra vigente en este sentido en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, que en su artículo 4.1²³ define la prevención como el conjunto de actuaciones y medidas que la empresa debe adoptar o prever en las distintas fases de su actividad con la finalidad de evitar, reducir o controlar los riesgos que puedan derivarse del trabajo. Esta definición que nos otorga la legislación laboral mencionada subraya dos aspectos esenciales como son el hecho de que nos indica que debe abarcar todas las fases de la actividad empresarial y el énfasis que realiza en señalar que su finalidad es la de evitar o, al menos intentar, reducir los riesgos laborales hasta donde sea razonablemente posible.

²³ Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales. Boletín Oficial del Estado, núm. 269, de 10 de noviembre de 1995, art. 4.1

La doctrina aplicada por Mateu Carruana (2012)²⁴, que se ha encargado de analizar el marco normativo de la prevención ha asumido esta definición legal como base del concepto y destaca que la prevención no debe concebirse como una simple acumulación de medidas aisladas. Por el contrario, debe entenderse como una actuación organizada, planificada e integrada dentro de la propia estructura y gestión de la empresa²⁵. Por lo cual debemos entender en este caso, que la prevención no consiste en una suma de medidas aisladas, sino que deben de seguir una jerarquía y un orden que se aplique a toda la organización para que la prevención sea adecuada. En esta línea, destaca el hecho de que las definiciones contenidas en el art. 4 LPRL, concretamente las relativas a la prevención, riesgos laborales y daños derivados del trabajo presuponen un proceso sistemático de identificación, evaluación y control de los riesgos que se extiende a todas las fases de la actividad de la empresa.

En lo que respecta a la finalidad que pretende conseguir la prevención de los riesgos laborales esta viene delimitada en el artículo 2.1 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales²⁶, que establece que la normativa tiene por objeto promover la seguridad y la salud de las personas trabajadoras mediante la aplicación de las medidas y el desarrollo de las actividades necesarias para la prevención de los riesgos derivados del trabajo, fijando los principios generales en materia de prevención de riesgos profesionales orientados a la protección de la seguridad y la salud, a la eliminación o, cuando ello no sea posible, a la reducción de

²⁴ MATEU CARRUANA, M. J. (2012). Marco normativo de la prevención de riesgos laborales. En Derecho de la prevención de riesgos laborales p. 65

²⁵ El art. 1 del Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, señala que la prevención debe integrarse en el conjunto de actividades y decisiones de la empresa, y tras varias reformas normativas se introdujo en el art. 16 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (en lo sucesivo, LPRL) que la prevención de riesgos laborales debe integrarse en el sistema general de gestión de la empresa, en todos los niveles, con una implantación que se debe realizar mediante el plan de prevención de riesgos laborales conforme a la Ley 54/2003, de 12 de diciembre, de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales.

²⁶ Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, BOE núm. 269, de 10 de noviembre de 1995, art. 2.1.

dichos riesgos y a la garantía de la información, consulta, participación y formación de los trabajadores en materia preventiva.

En este sentido, encontramos como la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de mayo de 1995²⁷ destacó una idea esencial para comprender el verdadero alcance de la prevención de riesgos laborales, y esta es que no basta con que la empresa acredite un cumplimiento meramente formal de sus obligaciones preventivas, sino que resulta imprescindible que las medidas de seguridad se adopten y se apliquen de manera real y efectiva. Esta interpretación permite concluir que la prevención no puede quedar reducida a la existencia de documentos, protocolos o propuestas de actuación, sino que lo verdaderamente relevante es que esas medidas tengan una aplicación práctica dentro de la empresa y sirvan, de forma concreta, para evitar o disminuir los riesgos a los que se enfrentan las personas trabajadoras.

Por tanto, la doctrina del Tribunal Supremo refuerza la idea de que el deber empresarial de protección tiene una dimensión material y no únicamente formal. La finalidad de la normativa preventiva no es que la empresa pueda demostrar que ha previsto ciertas medidas, sino que dichas medidas funcionen en el día a día de las jornadas de trabajo y contribuyan eficazmente a proteger la salud y la vida de los trabajadores²⁸.

Siguiendo esta línea Calderón Berrocal (2014)²⁹ entiende la prevención de riesgos laborales desde una perspectiva amplia e integrada, en la medida en que no se

²⁷ STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, de 17 de mayo de 1995, RJ 1995\4145: "Lo que persiguen y pretenden las obligaciones impuestas por la Ordenanza sobre Seguridad e Higiene en el Trabajo, no es meramente que se cumplan las obligaciones o deberes formales y sí que se adopten, se cumplan efectiva y realmente las medidas de seguridad previstas para evitar los peligros que la actividad laboral en cada caso puede comportar, se trata en definitiva de proteger la salud y vida de los trabajadores a través del cumplimiento de unas medidas concretas de seguridad y por ello no basta acreditar, que existen o que se han propuesto tales medidas de seguridad y si necesariamente que se han adoptado y cumplido.

²⁸ En este sentido, STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.ª, de 17 de mayo de 1995, RJ 1995\4145, FJ 4.º.

²⁹ CALDERÓN BERROCAL, M. C. (2014). Integración de la prevención de riesgos laborales en archivos, bibliotecas y museos. Tabularium Edit, 1, p. 170

limita a reaccionar frente al daño ya producido, sino que exige anticiparse a los riesgos mediante actuaciones planificadas en las distintas fases de la actividad empresarial con el objetivo de eliminar o, al menos, reducir los riesgos derivados del trabajo. Además, esta visión no únicamente tiene en consideración los riesgos físicos o materiales, sino que también comprende aquellos factores que pueden afectar al equilibrio físico, mental y social de las personas trabajadoras.

Desde esta perspectiva, la prevención exige una visión amplia del trabajo y de las condiciones en las que este se desarrolla. No se trata solo de identificar peligros concretos, sino de comprender cómo determinadas condiciones laborales, ya sean materiales, organizativas o humanas, pueden llegar a generar daños para la salud de los trabajadores. Por ello, la prevención debe abordarse como una actuación global, conectada con la realidad diaria de la empresa y con la protección efectiva de quienes forman parte de ella.

Según Cano Galán³⁰ (2004), el mandato constitucional del artículo 40.2 de la Constitución impone a los poderes públicos que se garantice la seguridad e higiene en el trabajo, por lo que se debe entender que la protección de la seguridad y salud laboral no es una cuestión irrelevante ni de carácter secundario, sino que es un objetivo de especial importancia dentro del ordenamiento jurídico. Además, tal y como menciona la autora, en relación con el artículo 53.3 de la CE, este mandato constitucional hacia los poderes públicos debe orientar la actuación de estos y servir como base para el posterior desarrollo de normas específicas de la materia.

En base a esto que menciona la doctrina, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales no es más que el objetivo que se pretendía mediante el mandato constitucional del 40.2 CE, que se encarga de desarrollar un sistema completo de derechos y obligaciones dirigido a proteger la seguridad y salud de las personas trabajadoras. Por lo que la finalidad última de las normativas relacionadas con la prevención de riesgos laborales es garantizar unas condiciones de trabajo seguras y

³⁰ CANO GALÁN, Y. (2004). La formación en prevención de riesgos laborales: su configuración como deber de los trabajadores. Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 53, pp. 203-204

saludables, y para ello deberá hacer uso de la prevención que tendrá la función de medio necesario para conseguirlo.

3.2 El deber general de protección del empresario e integración de la prevención en la empresa

El deber de protección del empresario en lo que respecta a los riesgos laborales frente a sus empleados se configura en nuestro ordenamiento como una auténtica deuda hacia la seguridad y salud de los trabajadores que viene fundamentada en los artículos 40.2 y 43 de la Constitución Española, que imponen a los poderes públicos la obligación de velar por la seguridad e higiene en el trabajo y de organizar y tutelar la salud mediante medidas preventivas, lo que sirve de fundamento a la ley 31/1995 para en el capítulo III establecer una serie de obligaciones generales y específicas destinadas a garantizar un nivel adecuado de protección de la seguridad y salud de los trabajadores.

El deber empresarial de protección frente a los riesgos laborales se configura en nuestro ordenamiento como una auténtica deuda de seguridad respecto de las personas trabajadoras. García Salas (2021)³¹ destaca que el empresario ocupa la posición de principal deudor de seguridad en la relación laboral, al ser quien organiza y dirige la actividad productiva y quien debe garantizar que esta se desarrolle en condiciones seguras y saludables.

De acuerdo con Rivas Vallejo (2009)³² a la misma vez esta deuda, que como se ha mencionado emana del articulado de la Constitución, también emana de la propia relación de dependencia que vincula a ambas partes. La misma autora sostiene que el deber de protección del empresario y la acción preventiva que debe llevar a cabo en la empresa tiene una doble fuente de procedencia, la que proviene de la propia relación laboral de dependencia y ajenidad, como de forma directa en la legislación.

³¹ GARCÍA SALAS, A.I; Los trabajadores ante el riesgo laboral: más allá del derecho de resistencia. (2021). LABOS Revista De Derecho Del Trabajo Y Protección Social, 2(1), p. 104

³² Hace al trabajador acreedor de tutela por el empresario, como organizador de la actividad productiva y receptor de los resultados del trabajo y, por tanto, responsable no sólo del trabajo sino también de los elementos que en él intervienen, y fundamentalmente los que afectan a la persona del trabajador. RIVAS VALLEJO, P. (2009). El empleador y su deber de prevención (I). Fundamento y obligaciones generales. En F. de Vicente Pachés, M. J. Mateu Carruana, & J. Franco González (Dir.), Derecho de la prevención de riesgos laborales p. 159

Precisamente por ello, resulta lógico que el ordenamiento atribuya al empresario una especial responsabilidad en la protección de la vida, la integridad física y la salud de quienes trabajan bajo su ámbito de organización.

Esta obligación la encontramos expresamente formalizada en el artículo 14 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, donde se reconoce el derecho de los trabajadores a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo. De esta manera esta previsión que se realiza en la normativa mencionada convierte al empresario en el principal obligado a adoptar todas las medidas necesarias para evitar o reducir los riesgos derivados de la propia actividad laboral. La Ley en este sentido en este precepto tal y como indica Marín Arce³³ (2019) atribuye de forma categórica al empresario una posición central en materia preventiva, al considerar que le corresponde garantizar la seguridad y la salud de las personas trabajadoras en todos los aspectos vinculados con el trabajo. Esta obligación exige que el empresario adopte las medidas necesarias para evitar o reducir los riesgos laborales dentro de la actividad empresarial.

Un aspecto interesante que destacar en base a esta norma que refleja el autor y que se fundamenta en la sentencia del Tribunal Supremo³⁴, es el hecho de que la previsión que establece la normativa entorno al deber del empresario en garantizar la salud y seguridad de su trabajador es incondicional. Es decir, aunque ocurra un accidente laboral producido por imprudencia profesional o exceso de confianza la responsabilidad del empresario como deudor de la protección de los trabajadores

³³ MARÍN ARCE, J. I. (2019). El deber de prevención, expresión del correlativo derecho a la seguridad y salud. En *El derecho a la seguridad y salud en el trabajo, expresión de los avances y retrocesos democráticos* p. 371

³⁴ STS, Sala de lo Social, Sección 1.ª, de 8 de octubre de 2001, rec. núm. 4403/2000, ROJ: STS 7648/2001, ECLI:ES:TS:2001:7648, FJ 3.º: : El deber de protección del empresario es incondicionado y, prácticamente, ilimitado. Deben adoptarse las medidas de protección que sean necesarias, cualesquiera que ellas fueran. Y esta protección se dispensa aún en los supuestos de imprudencia no temeraria del trabajador. No quiere ello decir que el mero acaecimiento del accidente implique necesariamente violación de medidas de seguridad, pero sí que las vulneraciones de los mandatos reglamentarios de seguridad han de implicar en todo caso aquella consecuencia, cuando el resultado lesivo se origine a causa de dichas infracciones.

seguiría intacta. Aún así, el propio Marín Arce³⁵ (2019) señala que lo que la LPRL precisa es que, salvo la imprudencia temeraria el resto de los supuestos imprudentes deben ser previstos por el empresario a efectos preventivos.

Por lo tanto, la única excepción que podemos encontrar a la responsabilidad del empresario en lo que a su deber de protección respecta es el caso donde se produzcan accidentes ocasionados por la actitud imprevisible, temeraria, ajena a las instrucciones recibidas por parte del trabajador. La imprudencia temeraria en este sentido puede operar como un factor de ruptura o atenuación del nexo causal cuando revista intensidad suficiente y resulte imprevisible para el empresario, pero no es una excepción directa ni una vía de escape aún más cuando puedan existir defectos de evaluación, información, formación, vigilancia o planificación de la prevención.

Como señala Rivas Vallejo³⁶ (2009), el artículo 14 de la LPRL es la base del deber general de protección del empresario, porque no se limita a imponer obligaciones concretas y cerradas, sino que establece una obligación amplia de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores. De esto se entiende que el empresario no solo debe cumplir aquellas medidas que aparezcan expresamente detalladas en una norma específica, sino que debe adoptar todas las actuaciones que sean necesarias para que la protección sea realmente eficaz.

Desde esta perspectiva, el deber empresarial se desarrolla en dos obligaciones interrelacionadas entre ellas tal y como indica Rivas Vallejo (2009). La primera de ellas es la exigencia de integrar la actividad preventiva dentro de la propia organización de la empresa, de forma que la prevención no funcione como algo externo, sino como una parte más de la estructura empresarial. La segunda de ellas es la obligación hacia el empresario de dotarse de los medios y de la organización preventiva necesaria para poder llevar a cabo esa protección, lo que conecta directamente con las modalidades de

³⁵ MARÍN ARCE, J. I. (2019). El deber de prevención, expresión del correlativo derecho a la seguridad y salud. En *El derecho a la seguridad y salud en el trabajo, expresión de los avances y retrocesos democráticos* p. 372

³⁶ RIVAS VALLEJO, P. (2009). El empleador y su deber de prevención (I). Fundamento y obligaciones generales. En F. de Vicente Pachés, M. J. Mateu Carruana, & J. Franco González (Dir.), *Derecho de la prevención de riesgos laborales* p. 161

organización preventiva reguladas posteriormente en la LPRL, especialmente los servicios de prevención que se profundizarán más adelante.

Por eso, las obligaciones que aparecen después del artículo 14, como la evaluación de riesgos, la planificación preventiva, la información y formación de los trabajadores, la consulta y participación, la actuación en casos de emergencia o la vigilancia de la salud, pueden entenderse como concreciones de ese deber general. No son obligaciones aisladas, sino manifestaciones específicas de que el empresario debe mantener una acción preventiva continua y adaptada a la realidad de la empresa.

En este sentido, lo más importante es que la prevención no termina con la aprobación inicial de un plan o con una evaluación puntual de riesgos, sino que el empresario debe realizar un seguimiento permanente de la actividad preventiva revisando las medidas adoptadas y adaptándolas cuando cambien las condiciones de trabajo o aparezcan nuevos riesgos. Así, el deber de protección se presenta como una obligación dinámica y constante, no como un simple cumplimiento formal o documental.

En lo que se refiere a la integración de la prevención, en la propia Ley 31/1995 se detalla en su precepto 14.2 que el empresario en el marco de las responsabilidades que le son propias como deudor de la salud y seguridad en el trabajo deberá realizar la prevención de riesgos laborales mediante la integración de actividad preventiva en la empresa y la adopción de cuantas medidas sean necesarias. Esto, por lo tanto, no es más que un recordatorio de que la prevención no debe entenderse como una actuación separada de la empresa ni como un mero cumplimiento de normas, sino que se exige que la prevención debe formar parte de la estructura interna de funcionamiento de la empresa incorporando el empresario la prevención en todas las tareas rutinarias de la empresa.

Tal y como indica la doctrina³⁷, la integración de la prevención en el sistema de gestión de la empresa no implica necesariamente una transformación completa de su

³⁷ Instituto Nacional de Administración Pública, Manual de prevención de riesgos laborales en las Administraciones Públicas, INAP, 2012, capítulo “Obligaciones específicas en prevención de riesgos laborales”, p. 116

organización interna, salvo en aquellos supuestos en los que resulte exigible constituir un servicio de prevención propio. Más bien supone que la actividad preventiva debe incorporarse a la gestión ordinaria de la empresa, de manera que cada unidad responsable tenga en cuenta los riesgos preventivos que puedan derivarse de su ámbito de actuación.

También encontramos la integración de la prevención de riesgos laborales en la empresa detallada en otra normativa de especial importancia en este trabajo, como es el Real Decreto 39/1997 que aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención. Concretamente en su artículo 1³⁸, que establece que la prevención debe integrarse en el conjunto de actividades y decisiones de la empresa, y esta integración debe proyectarse tanto en los procesos técnicos como en la organización del trabajo y en las condiciones concretas en las que se presta la actividad laboral. Esto que nos indica la legislación no hace más que reafirmar lo ya expuesto de que la prevención no debe quedar limitada a simples aspectos formales de cumplimiento, sino que tiene que incorporarse y adaptarse a la forma en la que se lleva a cabo la actividad normal de la empresa. Es decir, en cada actividad o decisión que se produzca en el seno de la empresa la prevención debe tener un papel relevante e influyente.

De acuerdo con Garrigues Giménez (2009)³⁹, las obligaciones empresariales en materia preventiva se estructuran en dos categorías diferenciadas como son en primer lugar las obligaciones de carácter sustantivo, que comprenden la integración de la actividad preventiva en la empresa y la adopción de las medidas necesarias para la protección de la seguridad y salud de los trabajadores. Y, por otro lado, las obligaciones de carácter instrumental, por su parte, incluyen la constitución de una organización y de los medios necesarios para materializar aquellas obligaciones sustantivas.

³⁸ Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, BOE núm. 27, de 31 de enero de 1997, art. 1.

³⁹ GARRIGUES GIMÉNEZ, A. (2009). El empleador y su deber de prevención (III). Obligaciones instrumentales: servicios de prevención y otras modalidades de organización técnico-preventiva., pp. 253-306 En F. de Vicente Pachés, M. J. Mateu Carruana, & J. Franco González (Dirs.), Derecho de la prevención de riesgos laborales Bomarzo. p. 254

De acuerdo con la doctrina del INAP⁴⁰, la integración efectiva se consigue cuando la prevención está presente en todos los niveles jerárquicos de la empresa, obligando a considerar los aspectos preventivos en cualquier actividad que se desempeñe. Esta presencia en todos los procesos empresariales requiere que la legislación en materia de prevención no se limite a imponer tareas específicas al empresario, sino que también obligue a disponer de una estructura organizativa con personal debidamente cualificado. Dicha estructura preventiva puede adoptar diferentes configuraciones: interna, externa mediante subcontratación, o mixta.

3.3 Modalidades de organización preventiva

Siguiendo lo expuesto en el anterior apartado, encontramos como la LPRL en su artículo 15.1.g nos indica esto mismo, y que el empresario debe planificar la prevención buscando un conjunto coherente que integre en ella la técnica, la organización del trabajo, las condiciones de trabajo, las relaciones sociales y la influencia de los factores cambiantes en el trabajo. Con este planteamiento, Garrigues Giménez (2009)⁴¹ llega a la conclusión de que el legislador busca dejar claro que el establecimiento por el empresario de una organización técnica de la prevención en su empresa es una obligación básica y esencial. La misma autora, complementa esto afirmando que la planificación preventiva solo puede ser completa y eficaz si se apoya en una organización preventiva adecuada, y para ello, la empresa debe contar con una estructura interna o externa que permita gestionar de forma técnica y especializada los riesgos laborales derivados de su actividad. Importante es para que se pueda llevar a cabo esta estructura el disponer de una serie de medios humanos y materiales para poder aplicar las medidas que sean necesarias y que le son propias aplicar al empresario como responsable de la prevención y de la seguridad de sus trabajadores.

⁴⁰ Instituto Nacional de Administración Pública, Manual de prevención de riesgos laborales en las Administraciones Públicas, INAP, 2012, capítulo “Obligaciones específicas en prevención de riesgos laborales”, p. 116

⁴¹ GARRIGUES GIMÉNEZ, A. (2009). El empleador y su deber de prevención (III). Obligaciones instrumentales: servicios de prevención y otras modalidades de organización técnico-preventiva., pp. 253-306 En F. de Vicente Pachés, M. J. Mateu Carruana, & J. Franco González (Dir.), Derecho de la prevención de riesgos laborales Bomarzo. p. 255

De acuerdo con el artículo 30 de la LPRL⁴², el empresario dispone de diferentes opciones para desarrollar la actividad preventiva como son la designación de uno o varios trabajadores, la constitución de un servicio de prevención propio interno de la empresa, la contratación de un servicio de prevención ajeno o externo a la empresa y por último en casos muy concretos tal y como determina la normativa, podrá asumir personalmente la actividad preventiva. Las opciones en las cuales el empresario designa a trabajadores o asume personalmente la prevención, según Garrigues Giménez (2009)⁴³ responden a modalidades organizativas pensadas para cubrir necesidades preventivas más básicas. En cambio, los servicios de prevención propios y ajenos se vinculan a empresas con una mayor complejidad técnica, productiva u organizativa, en las que resulta necesario contar con una estructura preventiva más especializada.

De acuerdo con la mencionada autora, esta diversidad de modalidades organizativas responde a una lógica de flexibilidad y proporcionalidad. Es decir, los medios humanos y materiales destinados a la prevención deben ser suficientes y adecuados, pero también ajustarse a las necesidades preventivas reales de cada empresa, teniendo en cuenta su dimensión, actividad y nivel de riesgo.

Una de las modalidades preventivas más importantes es la designación de uno o varios trabajadores para encargarse de funciones preventivas dentro de la empresa. Garrigues Giménez (2009) considera que esta modalidad puede entenderse como una fórmula básica dentro del sistema preventivo, ya que el artículo 30.1 de la LPRL parece situarla como una de las primeras opciones a tener en cuenta por el empresario⁴⁴. Esta idea se explica porque la designación de trabajadores permite que la prevención se gestione desde dentro de la propia empresa, utilizando personal que ya forma parte de su organización. Además, es una modalidad flexible, ya que puede aplicarse en empresas de distinto tamaño y también puede combinarse con otras formas de organización preventiva cuando sea necesario, como los servicios de prevención propios o ajenos. Esto se explica en base a la definición que le otorga el artículo 30.1

⁴² Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, BOE núm. 269, de 10 de noviembre de 1995, art. 30

⁴³ GARRIGUES GIMÉNEZ, A. (2009). *Ibíd.* p. 260

⁴⁴ GARRIGUES GIMÉNEZ, A. (2009) *Ibíd.*, p. 262

de la LPRL. Según la autora, de este precepto pueden extraerse dos ideas principales: por un lado, que la designación de trabajadores parece funcionar como una modalidad básica dentro del sistema preventivo y, por otro lado, que se trata de una fórmula bastante flexible, ya que puede aplicarse en muchas empresas y combinarse con otras modalidades preventivas cuando sea necesario debido a que permite la coexistencia con otras figuras⁴⁵.

Uno de los rasgos que destaca la autora en esta modalidad de organización preventiva es su carácter preferente. Es decir, la normativa española y europea parecen partir de la idea de que, siempre que sea posible, la prevención debe organizarse desde dentro de la propia empresa, mediante la designación de trabajadores, antes de acudir a otras modalidades más externas o especializadas.⁴⁶ Es decir, lo que se puede destacar en base a la doctrina que argumenta Garrigues González, es como el legislador mediante la regulación del artículo 30 de la LPRL nos indica que lo preferente o la base de la prevención en las empresas es la designación de uno o varios trabajadores para poder llevar a cabo la actividad preventiva, y una vez que no sea posible por insuficiencia de los medios o por otras causas que no lo permitan podrá acudir de forma subsidiaria a otras modalidades organizativas.

Según explica Garrigues Giménez (2009) a través de esta fórmula, el empresario selecciona a uno o varios trabajadores de su propia plantilla para que asuman determinadas funciones técnico-preventivas dentro de la empresa. Se trata, por tanto, de acuerdo con el autor, de una decisión que corresponde al empresario dentro de su poder de dirección y organización, ya que es él quien debe elegir qué trabajadores de la plantilla asumirán funciones de colaboración en la gestión preventiva de la empresa. Ahora bien, de acuerdo con la citada autora esta facultad empresarial no puede ejercerse de manera completamente libre o arbitraria. Aunque la designación depende inicialmente de una decisión unilateral del empresario, la normativa preventiva establece una serie de límites y requisitos que deben respetarse.

En primer lugar, los trabajadores designados deben ser suficientes en número, teniendo en cuenta el tamaño de la empresa, los riesgos existentes, la distribución de

⁴⁵ GARRIGUES GIMÉNEZ, A. (2009) *Ibíd.*, p. 262

⁴⁶ GARRIGUES GIMÉNEZ, A. (2009) *Ibíd.*, p. 263

esos riesgos y las características de la actividad desarrollada. La LPRL no fija una cifra concreta, sino que exige que el número sea adecuado para que las funciones preventivas puedan realizarse de forma eficaz. En segundo lugar, los trabajadores designados deben contar con la capacidad necesaria para desarrollar las tareas preventivas que se les encomienden. Y esta capacidad no puede entenderse de forma genérica, sino que debe ponerse en relación con la complejidad de las funciones que vayan a desempeñar. Por ello, el Reglamento de los Servicios de Prevención distingue entre funciones de nivel básico, intermedio y superior, exigiendo en cada caso una formación y cualificación distinta. Por lo cual, debemos entender que el legislador lo que pretende es que no basta únicamente con la designación del empresario de forma libre y siguiendo su voluntad, sino que debe asegurarse de que el trabajador que ha designado para ello dispone de las capacidades suficientes para llevar a cabo las actividades que le son propias de forma correcta.

En este sentido, Garrigues Giménez (1997) destaca que, cuando el empresario opta por esta modalidad de organización técnico-preventiva, tiene la obligación de proporcionar a los trabajadores designados la formación necesaria antes de que comiencen a ejercer efectivamente sus funciones como técnico/s de prevención⁴⁷. Esta formación deberá ajustarse al nivel de responsabilidad preventiva que vayan a asumir, ya sea el básico, el intermedio o superior⁴⁸. Por tanto, la designación no puede convertirse en una simple orden empresarial vacía de contenido, sino que debe ir acompañada de una capacitación real, medios adecuados y condiciones que permitan desarrollar correctamente la actividad preventiva.

Hay casos en los que la planificación organizada por el empresario mediante la designación de uno o varios trabajadores para ocuparse de la actividad de prevención de riesgos laborales constituyendo un servicio de prevención propio puede llegar a ser insuficiente. En ese caso, la propia normativa de la Ley de Prevención de Riesgos

⁴⁷ GARRIGUES GIMÉNEZ, A. (1997): La organización de la prevención en la empresa, Castellón (Universitat Jaume I-unión de Mutuas), pp. 275-276.

⁴⁸ M.F. FERNANDEZ LOPEZ, "Formación en materia de prevención de riesgos profesionales", AAVV La Prevención de Riesgos Laborales, A. OJEDA AVILES, M.R. ALARCON CARACUEL y M.J. RODRIGUEZ RAMOS (coord.), ed. Aranzadi, Pamplona, 1996, p. 293

Laborales en su artículo 31 establece que el propio empresario deberá recurrir a uno o varios servicios de prevención propios o ajenos, siendo esta una de las principales modalidades de externalización de la prevención de riesgos laborales. De acuerdo con la LPRL, por servicio de prevención habrá que entenderse como el conjunto de medios humanos y materiales necesarios para realizar las actividades preventivas a fin de garantizar la adecuada protección de la seguridad y la salud de los trabajadores. La propia Garrigues Giménez (1997)⁴⁹ define los servicios de prevención como una estructura estable dentro de la empresa, dotada de una organización propia y diferenciada, que no actúa al margen de la empresa, sino que queda integrada en su funcionamiento general para gestionar de forma especializada la actividad preventiva.

El artículo 15⁵⁰ del Reglamento de los Servicios de Prevención regula cómo debe organizarse un servicio de prevención propio cuando la empresa opta, o está obligada, a asumir internamente parte de la actividad preventiva. La idea principal del precepto es que este servicio no puede ser algo improvisado ni meramente formal, sino que debe constituirse como una unidad organizativa específica dentro de la empresa, con personal dedicado de forma exclusiva a las funciones preventivas.

Esto es importante porque refuerza la idea comentada previamente de que la prevención debe tener una presencia real dentro de la estructura empresarial. Si la empresa cuenta con un servicio de prevención propio, sus integrantes no pueden limitarse a realizar tareas preventivas de manera secundaria o acumulada a otras funciones ordinarias, sino que deben dedicar su actividad a garantizar la seguridad y salud de los trabajadores. De este modo, el reglamento busca asegurar que la prevención sea una función técnica organizada, dotada de medios suficientes y con capacidad para actuar de forma eficaz.

Además, el artículo⁵¹ exige que el servicio de prevención propio disponga de instalaciones, medios humanos y medios materiales adecuados a las actividades

⁴⁹ GARRIGUES GIMÉNEZ, A. (1997): La organización de la prevención en la empresa, Castellón (Universitat Jaume I-Unión de Mutuas), p. 323.

⁵⁰ Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, BOE núm. 27, de 31 de enero de 1997, art. 15

⁵¹ *Ibid.* art 15.2

preventivas que vaya a desarrollar. No basta, por tanto, con crear formalmente el servicio, sino que la empresa debe proporcionarle los recursos necesarios para cumplir sus funciones. Otro aspecto que hace referencia el mismo precepto es la posible existencia de actividad sanitaria dentro del servicio de prevención y en tal caso, se exige que esta actividad cuente con una estructura adecuada a su naturaleza específica y que se respete la confidencialidad de los datos médicos personales. Esto conecta directamente con la vigilancia de la salud de los trabajadores, que debe realizarse con garantías, respetando tanto la finalidad preventiva como los derechos fundamentales de la persona trabajadora.

En este sentido la doctrina establecida por Garrigues Giménez (2009) indica que, excepto en el caso de la actividad sanitaria que remite a la normativa sanitaria, la regulación no concreta de forma precisa qué debe entenderse por medios materiales suficientes y necesarios. Siguiendo esta línea, el autor indica que serán los propios integrantes del servicio de prevención propio quienes deberán valorar qué recursos resultan imprescindibles para desarrollar correctamente sus funciones y reclamarlos al empresario cuando sean necesarios⁵².

De acuerdo con el art 15.2 del Reglamento de Servicios de Prevención, el servicio debe contar como mínimo con dos especialidades preventivas, desarrolladas por expertos con la capacitación correspondiente. Estas especialidades deben actuar de manera coordinada, especialmente en cuestiones tan relevantes como el diseño preventivo de los puestos de trabajo, la evaluación de riesgos, los planes de prevención y la formación de los trabajadores⁵³.

De acuerdo con el art 30.4 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales⁵⁴ los integrantes del SPP, sea cual sea su función, han de ser trabajadores de la empresa, es

⁵² GARRIGUES GIMÉNEZ, A. (2009). El empleador y su deber de prevención (III). Obligaciones instrumentales: servicios de prevención y otras modalidades de organización técnico-preventiva., pp. 253-306 En F. de Vicente Pachés, M. J. Mateu Carruana, & J. Franco González (Dirs.), Derecho de la prevención de riesgos laborales Bomarzo. pp. 281-282

⁵³ Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, BOE núm. 27, de 31 de enero de 1997, art. 15.2

⁵⁴ Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, BOE núm. 269, de 10 de noviembre de 1995, art. 30.4

decir debe existir una relación contractual entre las dos partes. Por lo cual esto nos hace pensar que el legislador a la hora de realizar la normativa ya tuvo en cuenta esta cuestión de que los integrantes deben ser trabajadores de la empresa. No obstante Garrigues Giménez (2009) en su obra señala que ni la LPRL ni el RSP fijan una dedicación horaria concreta para los integrantes del servicio de prevención. Lo que sí exige la normativa es que el tiempo destinado a estas funciones sea suficiente y adecuado en función de las necesidades preventivas reales de la empresa⁵⁵. Es decir, la legislación no marca ni establece una obligación de que haya una concreta dedicación, pero sí que desarrolla una serie de indicaciones que indirectamente acaban desembocando en una obligación implícita.

El citado artículo también prevé que, cuando el servicio de prevención propio actúe en varios centros de trabajo, la empresa deba tener en cuenta la ubicación y la situación de cada centro. Esta previsión expuesta por la legislación resulta lógica, ya que los riesgos laborales que pueden existir en algunas labores de un centro pueden variar mucho en otro, y de hecho pueden apreciarse diferentes riesgos, y los medios preventivos deben ser adecuados a la realidad concreta de cada lugar de trabajo. Por tanto, la organización preventiva no puede diseñarse de forma abstracta, sino atendiendo a la distribución real de los riesgos dentro de la empresa.

El precepto deja claro que las actividades preventivas que no sean asumidas por el servicio de prevención propio deberán concertarse con uno o más servicios de prevención ajenos. Esto demuestra que la empresa no puede dejar sin cobertura ninguna actividad preventiva. Si no dispone internamente de los medios o especialidades necesarias, debe acudir a apoyo externo. Asimismo, la obligación de elaborar una memoria y programación anual permite controlar y documentar la actividad del servicio, facilitando la supervisión por parte de la autoridad laboral, sanitaria y del comité de seguridad y salud.

⁵⁵ GARRIGUES GIMÉNEZ, A. (2009). El empleador y su deber de prevención (III). Obligaciones instrumentales: servicios de prevención y otras modalidades de organización técnico-preventiva., pp. 253-306 En F. de Vicente Pachés, M. J. Mateu Carruana, & J. Franco González (Dirs.), Derecho de la prevención de riesgos laborales. Bomarzo. p. 281

Aun así hay casos en los que la propia normativa⁵⁶ también reconoce que no siempre la empresa dispone internamente de todos los medios, especialidades o recursos necesarios para asumir la totalidad de la actividad preventiva y por ello cuando esta se presume como que es insuficiente o que no permite cubrir determinadas especialidades, la normativa ofrece la posibilidad de acudir a recursos externos especializados como otra alternativa de modalidad organizativa de la prevención de riesgos laborales. Esta posibilidad que ofrece la legislación la encontramos en la externalización de la prevención de riesgos laborales, especialmente en los servicios de prevención ajenos.

Finalmente, resulta especialmente importante conectar estas modalidades con el artículo 19 RSP⁵⁷, que permite entender correctamente la relación entre empresa y servicio de prevención ajeno estableciendo en su redactado que las entidades especializadas que actúen como servicios de prevención deben estar en condiciones de proporcionar a la empresa el asesoramiento y apoyo necesario respecto de las actividades concertadas, pero añade que la responsabilidad de la ejecución de la actividad preventiva corresponde a la propia empresa.

Ahora bien, esta regla no elimina la responsabilidad del SPA, ya que el mismo precepto aclara que ello se entiende sin perjuicio de la responsabilidad directa que pueda corresponder a la entidad especializada por el desarrollo y ejecución de actividades concretas concertadas, como la evaluación de riesgos, la vigilancia de la salud u otras funciones asumidas. Por tanto, el artículo 19 RSP resulta clave al confirmar que la externalización no desplaza el deber empresarial de protección, pero tampoco deja al SPA al margen de responsabilidad cuando incumple las funciones técnicas que ha asumido.

3.4 La externalización de la prevención de riesgos laborales

La externalización de la prevención de riesgos laborales la debemos analizar teniendo en cuenta que, en el modelo europeo no aparece configurado como la primera opción

⁵⁶ Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, BOE núm. 269, de 10 de noviembre de 1995, art. 31.1

⁵⁷ Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención. Boletín Oficial del Estado, núm. 27, de 31 de enero de 1997, art. 19

de modelo organizativo de la prevención, tal y como indica la Directiva Marco 89/391/CEE⁵⁸ que parte de la idea de que el empresario debe designar, con carácter general a uno o varios trabajadores para ocuparse de la actividad de prevención de riesgos laborales y que solo cuando las capacidades internas sean insuficientes se podrá recurrir a los servicios externos.

Esta interpretación que se hace de lo que establece la normativa europea ha sido avalada también por el Tribunal de Justicia de la UE en su sentencia de 22 de mayo de 2003⁵⁹ en contra de Países Bajos, que en su legislación permitió al empresario elegir libremente sin tener que optar primeramente por la designación de uno o varios trabajadores o la constitución de un sistema de prevención propio. De acuerdo con la doctrina⁶⁰, para el TJUE la designación de trabajadores o la constitución de un servicio de prevención propio debe tener prioridad, y por lo tanto los servicios de prevención externos solo deben ser utilizados cuando estos recursos internos que debe disponer la empresa para llevar a cabo la actividad preventiva son insuficientes.

En este sentido y siguiendo lo que señala la jurisprudencia europea y la doctrina mencionada, la externalización es útil y necesaria cuando la empresa no dispone de aquellos conocimientos técnicos, especialidades preventivas que son requeridas por la normativa o simplemente de los medios imprescindibles para asumir las actividades

⁵⁸ Directiva 89/391/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el trabajo, DO L 183, de 29 de junio de 1989, art. 7.1 y 7.3.

⁵⁹ STJUE, Sala Quinta, de 22 de mayo de 2003, asunto C-441/01, Comisión de las Comunidades Europeas c. Reino de los Países Bajos, ECLI:EU:C:2003:308.: La comisión afirma que el Reino de los Países Bajos no ha adaptado correctamente su derecho interno al artículo 7º, apartado 3 de la Directiva. En su opinión el artículo 17, apartado 1, de la arbowet no establece una jerarquía entre las distintas opciones que enumera en las letras a) a d). De esta forma, el empresario dispone de una amplia libertad de elección entre la organización interna y la organización externa de las actividades de protección y prevención de los riesgos profesionales, mientras que la Directiva no le permite tal elección, sino que jerarquiza ambas soluciones en función de un criterio objetivo, a saber, la presencia o la ausencia en la empresa y/o el establecimiento de personal que posea las competencias adecuadas para asumir tales actividades.

⁶⁰ VALLEJO DACOSTA, R. M., LAFUENTE PASTOR, V. P., & OLMOS LLORENTE, M. (2020). Gestión de la prevención de riesgos laborales. Prensas de la Universidad de Zaragoza p. 9

preventivas. Vallejo da Costa, Lafuente Pastor y Olmos Llorente (2020) señalan que en España se ha producido una especie de “*inversión del sistema*”, porque la externalización se ha convertido en la opción más habitual, pese a que la Directiva Marco sitúa la organización preventiva interna como fórmula preferente⁶¹. Es decir, la práctica empresarial ha establecido un modelo en el que muchas empresas, especialmente las pequeñas y medianas empresas (más conocidas como PYMES) recurren directamente a los servicios de prevención ajenos.

Aun así, aunque la práctica empresarial haya establecido eso, las empresas tal y como establece la legislación europea y nacional deben concertar a empresas externas las actividades preventivas relacionadas a los riesgos laborales únicamente cuando no puedan llevar a cabo de forma adecuada las actividades respectivas con sus propios medios internos. Es decir, la externalización tal y como podemos observar que indica la doctrina jurisprudencial del TJUE, no debe ser la primera opción de las empresas para asegurar la prevención de riesgos laborales, sino que debe actuar como una opción subsidiaria a los sistemas de prevención propia, o lo que es lo mismo cuando la modalidad de organización preventiva interna resulta insuficiente o incompleta.

De acuerdo con el artículo 31 LPRL, si la designación de uno o varios trabajadores no basta para realizar correctamente las actividades preventivas, teniendo en cuenta el tamaño de la empresa, los riesgos existentes o la peligrosidad de la actividad, el empresario debe acudir a uno o varios servicios de prevención, ya sean propios o ajenos⁶². Por tanto, entendemos que para externalizar el empresario deberá de comprobar si los medios internos de la empresa son realmente suficientes para garantizar una protección eficaz de la seguridad y salud de los trabajadores.

El artículo 16 del Reglamento de los Servicios de Prevención establece de la misma manera y posiblemente más detalladamente que el empresario deberá recurrir a uno o varios servicios de prevención ajenos en tres supuestos principales. En primer lugar, cuando la designación de trabajadores sea insuficiente para desarrollar la actividad preventiva y, al mismo tiempo, no exista obligación de constituir un servicio

⁶¹ Ibid. p. 10

⁶² Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, BOE núm. 269, de 10 de noviembre de 1995, art 31

de prevención propio. En segundo lugar, cuando la autoridad laboral haya impuesto la constitución de un servicio de prevención propio por las circunstancias de la empresa y el empresario no haya optado por crearlo. Y, en tercer lugar, cuando la empresa haya asumido solo una parte de la actividad preventiva, de manera que las funciones que no cubra con medios propios deban ser concertadas con un servicio externo⁶³.

Además, la decisión de externalizar no puede adoptarse de manera totalmente aislada por el empresario, ya que tal y como indica el artículo 16.2 RSP, se exige al empresario que los representantes de los trabajadores sean consultados antes de concertar la actividad preventiva con uno o varios servicios de prevención ajenos⁶⁴. Asimismo, los criterios para elegir la entidad externa y las características técnicas del concierto deben debatirse, y en su caso acordarse, en el Comité de Seguridad y Salud.

Y es que tal y como indica gran parte de la doctrina, se aboga por considerar subsidiaria esta modalidad organizativa de acuerdo con lo que establece la normativa, asegurando que esta será secundaria a las modalidades organizativas que abogan por una internalización de la prevención. De acuerdo con esto, García González (2021)⁶⁵ señala que la doctrina suele considerar preferentes las modalidades preventivas internas, debido que permiten organizar y controlar la prevención desde una posición más cercana a los riesgos reales de la empresa, ya que quienes intervienen en ella conocen mejor la actividad productiva, los puestos de trabajo y las fuentes concretas de peligro. Y siguiendo esto el mismo autor ante la afirmación anterior completa que esta interpretación parte de la premisa de que la integración real de la prevención en la empresa se consigue con mayor facilidad cuando los recursos preventivos forman parte de la propia organización empresarial. Es decir, cuanto más interna sea la gestión preventiva, más próxima estará a la actividad diaria de la empresa y a los riesgos concretos que se generan en ella. De acuerdo con esto, se mantiene el hecho de que la integración de la prevención laboral mediante modalidades de organización preventivas

⁶³ Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, BOE núm. 27, de 31 de enero de 1997, art. 16.1

⁶⁴ *Ibíd.* art 16.2

⁶⁵ GARCÍA GONZÁLEZ, G. (2021). La obligación empresarial de organizar la prevención de riesgos laborales: controversias aplicativas e interpretativas. *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, LIV, p. 166

externas no será lo suficientemente eficaz, y que únicamente mediante las modalidades internas conseguirá una eficaz prevención dentro de la empresa.

No obstante, el propio García González (2021) matiza esta idea y sostiene que la integración preventiva no depende únicamente de que la empresa utilice medios propios o ajenos, sino que lo verdaderamente relevante es que la modalidad preventiva elegida sea de calidad y que exista un compromiso real de la empresa con la prevención de riesgos laborales⁶⁶. En este sentido siguiendo la argumentación del autor, la externalización de la prevención de riesgos laborales no tiene por qué ser menos que la internalización de esta, siempre que nos hallemos ante un servicio de prevención ajeno que realice las actividades que le corresponden en el concierto de forma correcta y profesional y se encuentre coordinado con la empresa para de esta forma conseguir una mayor integración de la prevención.

3.5 El servicio de prevención ajeno como forma de externalización

3.5.1 Concepto y funciones principales del SPA

De acuerdo con Blasco Mayor (2001) apoyándose en la normativa, indica que el servicio de prevención ajeno puede entenderse como una entidad especializada y acreditada por la autoridad laboral, que cuenta con medios humanos y materiales suficientes para asumir actividades preventivas concertadas con las empresas. Añade que su función principal es colaborar en la protección de la seguridad y salud de los trabajadores, prestando asesoramiento y asistencia tanto al empresario como a los trabajadores, sus representantes y los órganos especializados de representación.⁶⁷ Por otra parte, Moreno Solana (2015) entiende los servicios de prevención ajenos como entidades especializadas que ayudan a las empresas a cumplir sus obligaciones

⁶⁶ GARCÍA GONZÁLEZ, G. (2021). La obligación empresarial de organizar la prevención de riesgos laborales: controversias aplicativas e interpretativas. *Anuario Jurídico y Económico Escurialense*, LIV, 147-172. p. 167

⁶⁷ BLASCO MAYOR, A. (2001) La externalización de las actividades de prevención de riesgos laborales. *Aranzadi Social*, núm 5. p. 79

preventivas. prestando apoyo técnico y asesoramiento en materia de seguridad y salud laboral.⁶⁸.

Por otra parte, Blasco Lahoz (2003)⁶⁹ acude al artículo 10.2 del Reglamento de los Servicios de Prevención para delimitar el concepto de servicio de prevención ajeno indicando que este puede entenderse como una entidad especializada externa que concierta con la empresa la realización de determinadas actividades preventivas, así como el asesoramiento y apoyo técnico que esta necesite en función de los riesgos existentes. De este modo, el servicio de prevención ajeno no actúa como un órgano interno de la empresa, sino como un sujeto externo especializado que colabora técnicamente en la gestión preventiva, sin desplazar la responsabilidad principal que sigue correspondiendo al empresario de acuerdo con el artículo 14 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

En lo que respecta a las funciones principales del servicio de prevención ajeno deben entenderse a partir de dos artículos de especial importancia como son los artículos 31.3 de la LPRL, donde se enumeran las materias sobre las que pueden actuar los servicios de prevención, y el artículo 19 del RD 39/1997, que indica como debe realizarse la actuación preventiva en la empresa en aquellas materias que hayan sido concertadas⁷⁰.

Las entidades especializadas que actúen como servicios de prevención deben estar en condiciones de proporcionar a la empresa el asesoramiento y apoyo que necesite respecto de las actividades concertadas tal y como indica el art 19 del RD 39/1997. Entre ellas pueden incluirse el diseño, aplicación y coordinación de los planes y programas de actuación preventiva, la evaluación de riesgos, la planificación de la actividad preventiva, la información y formación de las personas trabajadoras, la prestación de primeros auxilios y planes de emergencia, así como la vigilancia de la salud, en los términos legalmente previstos. Mientras que siguiendo esto, el artículo

⁶⁸ MORENO SOLANA, A. (2015). La organización de la prevención de riesgos laborales en las empresas: Elementos configuradores y problemas derivados de su régimen jurídico. p. 124

⁶⁹ BLASCO LAHOZ, J. F. (2003). Los instrumentos para el cumplimiento del deber empresarial de prevención de riesgos laborales. Revista De Trabajo Y Seguridad Social. CEF, (249), 73–132. p. 83

⁷⁰ LPRL, art. 31.3; RD 39/1997, art. 19.

31.3 de la LPRL concreta las funciones preventivas que pueden ser asumidas por el servicio de prevención ajeno, siempre que hayan sido concertadas, y que con esta misma premisa deben de realizar de forma efectiva para integrar la actividad de prevención en el conjunto de actividades de la empresa.

La primera de ellas es la permisión de intervenir en el diseño, implantación y aplicación del plan de prevención de riesgos laborales, que es lo que permite la integración completa de la prevención en la gestión empresarial. Siguiendo esta línea, la legislación en este mismo precepto también lo otorga la facultad al SPA de participar en la evaluación de los factores de riesgo que puedan afectar a la seguridad y la salud de los trabajadores lo que permitiría conocer los riesgos que existen en la empresa, el alcance de estos y que posibles medidas pueden ser aplicadas para solventarlos. Otra de las funciones que la legislación le otorga a los SPA, es que a partir de esa evaluación pueda encargarse de la planificación de la actividad preventiva, fijando las prioridades y proponiendo medidas correctoras. Por lo tanto, tal y como se puede observar en la normativa, vemos como primero se detecta el riesgo mediante la evaluación, y después se organiza una respuesta con la planificación de la actividad preventiva⁷¹.

La siguiente función que enumera la legislación⁷² es llevar a cabo la información y formación de los trabajadores, ya que no se puede llevar la prevención de forma correcta por parte de los SPA si la plantilla no es consciente de los riesgos ni conoce las medidas que ha de aplicar para evitar la peligrosidad. Y, por último, la normativa hace mención a funciones que tratan sobre la salud de los trabajadores, como son la prestación de primeros auxilios y la elaboración de planes de emergencia para responder de forma eficaz en situaciones sobrevenidas mediante protocolos, y la vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con los riesgos derivados del trabajo.

⁷¹ LPRL, arts. 16 y 31.3.a), b) y c); RD 39/1997, art. 1.

⁷² Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, BOE núm. 269, de 10 de noviembre de 1995, art 31.3

3.5.2 Marco normativo de los servicios de prevención ajenos

Dentro de la regulación de los Servicios de Prevención Ajenos (SPA), la normativa⁷³ exige que, cuando el empresario no disponga de recursos preventivos propios suficientes y deba externalizar la actividad preventiva, la prestación se formalice necesariamente mediante un concierto escrito. Este concierto escrito que delimita el alcance de la actividad preventiva externalizada debe consignar como mínimo entre otros datos de importancia la identificación del servicio de prevención ajeno y de la empresa, así como de los centros de trabajo en los que esta realice las actividades que son objeto de prevención.

Además, el concierto tal y como se indica en la misma normativa ha de concretar la especialidad o especialidades concertadas y asumidas por el servicio de prevención ajeno, entre las que se encuentran la seguridad en el trabajo, la higiene industrial, la ergonomía y psicología aplicada, y la vigilancia de la salud, y además debe indicar para cada una de ellas, qué funciones del art. 31.3 LPRL asume el SPA y qué actuaciones específicas realizará durante la vigencia del contrato, siempre conforme a la planificación preventiva y la programación anual propuestas por el servicio y aprobadas por la empresa.

En el caso de que las actividades se lleven a cabo con recursos preventivos ajenos se deberá constar en el concierto como se lleva a cabo cada especialidad. Así, de esta forma cuando se contrata la especialidad de seguridad en el trabajo, el SPA asume el compromiso de identificar, evaluar y proponer medidas correctoras atendiendo a todos los riesgos, incluidos los derivados de máquinas, equipos e instalaciones, y la verificación de su mantenimiento, sin sustituir las actuaciones de certificación o inspección propias de la normativa de seguridad industrial.

De la misma manera si se concierta higiene industrial, se debe identificar y evaluar los riesgos y valorar la necesidad de mediciones, precisando si estas están o no incluidas en las condiciones económicas. En lo que se refiere a la especialidad de ergonomía y psicología aplicada, también debe identificar, evaluar y proponer

⁷³ Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, BOE núm. 27, de 31 de enero de 1997, art. 20

correcciones para los riesgos de esa naturaleza. Además, se impone como obligación relevante la revisión de la evaluación de riesgos cuando así lo exija el ordenamiento, especialmente tras daños para la salud que se hayan producido.

El propio artículo 20 del RD 39/1997 establece que, en el concierto, dentro de su contenido mínimo también que se deberán de realizar con la periodicidad que exijan los riesgos, el seguimiento y valoración del grado de implantación de las medidas preventivas derivadas de la evaluación. Además, tal y como indica el mismo precepto deberán de efectuar en la memoria anual de sus actividades en la empresa la valoración de la efectividad de la integración de la prevención de riesgos laborales en el sistema general de gestión de la empresa a través de la implantación y aplicación del plan de prevención que se haya concretado. Igualmente, en el contenido mínimo del concierto debe existir un doble compromiso tal y como exige la legislación de dedicar anualmente los recursos materiales y humanos necesarios para la realización de las actividades concertadas por parte del servicio de prevención ajeno y de comunicar al servicio de prevención ajeno los daños a la salud derivados del trabajo.

Otros aspectos formales de especial importancia y que deben de estar en el concierto como contenido mínimo tal y como indica el art 20 del RD 39/1997 son la duración de este y las condiciones económicas. Y por último también deberá de existir la obligación por parte del servicio de prevención ajeno de asesorar al empresario, a los trabajadores y a sus representantes, y a los órganos de representación especializados. También podemos observar en el mismo precepto como el legislador exige que en el concierto se indiquen las actividades que sean exigibles y que no quedan cubiertas por el concierto, para de esta forma otorgar un poco más de protección al servicio de prevención ante posibles vacíos legales. De esta forma, se consigue una mayor seguridad jurídica entre las partes mediante la estipulación de las obligaciones concertadas en un documento que compromete a ambas partes como puede ser el concierto de un servicio de prevención.

Junto con la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y el Reglamento de los Servicios de Prevención, también debe tenerse en cuenta el Real Decreto Legislativo 5/2000, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Infracciones y

Sanciones en el Orden Social (LISOS)⁷⁴. Esta normativa resulta relevante porque permite concretar las consecuencias administrativas que pueden derivarse del incumplimiento de las obligaciones preventivas. En este sentido, no solo sanciona los incumplimientos empresariales relacionados con la falta de evaluación de riesgos, planificación preventiva, formación, información o adopción de medidas de seguridad, sino que también contempla infracciones vinculadas a la actuación de las entidades especializadas que intervienen en la prevención.

Por ello, aunque el empresario continúa ocupando la posición principal de garante de la seguridad y salud de los trabajadores, la intervención de un servicio de prevención ajeno no queda completamente al margen del régimen sancionador, ya que una actuación negligente, insuficiente o contraria a las obligaciones asumidas puede generar responsabilidad administrativa. De este modo, encontramos como el régimen sancionador de las relaciones laborales como es la LISOS, distingue entre la responsabilidad principal del empresario por la seguridad y salud de sus trabajadores y la posible responsabilidad administrativa propia del servicio de prevención ajeno cuando incumple las obligaciones que le corresponden como entidad acreditada.

Esta referencia al régimen sancionador aplicable es importante porque permite diferenciar la responsabilidad administrativa prevista en la LISOS de otras formas de responsabilidad que se analizarán posteriormente en el análisis jurisprudencial, como el recargo de prestaciones del artículo 164 LGSS o la posible responsabilidad civil, contractual o penal del servicio de prevención ajeno.

4. Análisis jurisprudencial

4.1 Alcance del deber de vigilancia del empresario con SPA

En este sentido encontramos como en el artículo 14.2 de la LPRL se indica que el empresario, en el marco de sus responsabilidades, realizará la prevención de los riesgos laborales mediante la integración de la actividad preventiva en la empresa y la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores. Pero el punto clave de este articulado y que resulta importante

⁷⁴ Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social. Boletín Oficial del Estado, núm. 189, de 8 de agosto de 2000.

de cara al posterior análisis jurisprudencial, es el hecho de que la propia norma obliga al empresario a garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores y tal y como indica el mismo artículo a desarrollar una acción permanente de seguimiento de la actividad preventiva.

Siguiendo esto encontramos como en la Sentencia 869/2018, de 10 de octubre, del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, en la cual un trabajador recibió la orden de ir a la empresa en día festivo y subir, junto a su jefe, al falso techo de la nave sin utilizar medidas de prevención ni protecciones cayendo ambos desde considerable altura por el desplazamiento de una placa. El trabajador que sufrió daños reclamó civilmente ante la empresa, que fue condenada, y esta presentó un recurso para implicar al SPA alegando que el falso techo no estaba contemplado en la evaluación. En este caso, el Tribunal considera que el Servicio de Prevención Ajeno no puede realizar una evaluación de riesgos que sea limitada o meramente formal, sino que debe examinar de forma efectiva todos los espacios donde pueda desarrollarse alguna actividad laboral.

En este sentido, el Tribunal siguiendo esta misma línea afirma que “la empresa contratada para la evaluación estaba obligada a inspeccionar y examinar todos los lugares en los que se podía llevar a cabo algún tipo de actividad laboral”⁷⁵. Y ante la excusa por parte del SPA de que la empresa no le había informado de la existencia de ese falso techo, la Sala considera que esta obligación de inspección y examinación “no puede dejar de llevarse a cabo por el hecho de que no fuera informada de la existencia de tales tipos de dispositivos en el falso techo cuando existía una trampilla que facilitaba el acceso al falso techo que era perceptible”⁷⁶. Por lo que, teniendo en cuenta, esto que indica el Tribunal, la existencia de un acceso visible hacia previsible que en ese espacio pudiera realizarse alguna actividad de tipo laboral o de mantenimiento.

Por ello, el tribunal concluye que el Servicio de Prevención Ajeno “incumplió las obligaciones que le imponía el contrato”, al haber omitido en su evaluación “riesgos que afectaban a las actividades de mantenimiento”. Esta omisión no elimina la responsabilidad del empresario principal, pero la sentencia entiende que el

⁷⁵ STSJ de Murcia, Sala de lo Social, Sección 1.ª, núm. 869/2018, de 10 de octubre de 2018, rec. núm. 87/2018, ECLI:ES:TSJMU:2018:1907. FJ 3º

⁷⁶ Ibidem

incumplimiento del SPA “tuvo relevancia causal en la producción del accidente de trabajo”⁷⁷. En este caso, aunque haya podido percibir la Sala una falta de diligencia por parte del técnico del SPA, el Tribunal no elimina la responsabilidad del empresario como deudor de la seguridad y salud de los trabajadores tal y como indica el art 14.2 LRPL.

Siguiendo esta misma línea, encontramos la Sentencia 613/2022 de 9 de septiembre, del Tribunal Superior de Aragón, que indica que, aunque el empresario pueda cumplir la obligación que le corresponde en base al deber de vigilancia “directamente o a través de un tercero, que asume la actuación de este el empleador sigue siendo responsable único, sin perjuicio de la facultad de repetición que le confiere el art 1101 CC”⁷⁸. De esta forma, el Tribunal pese a que en sus apreciaciones califican de “defectuosa” la actuación del Servicio de Prevención sigue manteniendo la responsabilidad del empleador frente al trabajador en materia de seguridad y salud laboral, aunque le reconoce al empresario la posibilidad de poder reclamar al SPA posteriormente. Por lo que debemos entender aquí en base a lo que afirma la resolución es que el concierto externo de actividades preventivas por parte de la empresa a un SPA no elimina la responsabilidad del empresario como deudor de la seguridad y salud laboral, sino que esta se mantiene de forma intocable.

Otra sentencia que nos sirve para explicar esto es la Sentencia 1663/2015, de 22 de septiembre del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en la que el trabajador accidentado pretendía que se condenara también al Servicio de Prevención Ajeno alegando actuación incorrecta en la vigilancia de la salud. Ante esto el Tribunal explica que pese a posibles incumplimientos por parte del SPA, haciendo referencia a una sentencia anterior (17 de febrero de 2009 Rec.3101/08) “las empresas dedicadas a la actividad de prestación de servicios de prevención externos no tienen cabida en el concepto de empresario infractor” y por lo tanto la Sala ante esto desestima la

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ STSJ de Aragón, Sala de lo Social, Sección 1.ª, núm. 613/2022, de 9 de septiembre de 2022, rec. núm. 500/2022, ROJ:STSJ AR 1101/2022, ECLI:ES:TSJAR:2022:1101. FJ 5º

impugnación para que se declare la responsabilidad solidaria del servicio de prevención ajeno ⁷⁹.

El Tribunal considera que la enfermedad profesional del trabajador tuvo su origen en la exposición prolongada a niveles muy elevados de polvo respirable de sílice cristalina dentro de la empresa. A partir de esta circunstancia, la Sala vincula el daño sufrido con una serie de incumplimientos preventivos concretos, relacionados principalmente con la falta de control periódico de las condiciones ambientales de trabajo, la ausencia de medidas preventivas adecuadas en este ámbito concreto de la actividad empresarial, la falta de vigilancia sobre el uso correcto de las medidas implantadas y la insuficiente formación del trabajador.

Por ello, la sentencia recoge que la Inspección de Trabajo apreció infracciones relacionadas con los artículos 3, 5 y 9 del Real Decreto 39/1997, en conexión con los artículos 14 y 19 de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales. En consecuencia, este caso permite observar cómo la responsabilidad preventiva no se debe limitar a adoptar medidas formales como puede ser la creación de documentos preventivos, sino que también exige controlar su eficacia, comprobar su aplicación real y garantizar que el trabajador dispone de la formación necesaria para protegerse frente a los riesgos derivados de su actividad.

Por lo tanto, mediante esto el Tribunal da a entender que el deber empresarial no se ha llevado a cabo de forma correcta ya que no ha llevado a cabo las tareas de vigilancia que le impone el artículo 14 de la LPRL para garantizar la protección de la seguridad y salud de los trabajadores.

4.2 Responsabilidad del SPA y ausencia de solidaridad en el recargo

Antes de entrar en el análisis de las sentencias sobre esta cuestión, conviene hacer una referencia expresa al artículo 164 de la LGSS, ya que se trata del precepto que regula el recargo de prestaciones económicas derivadas de accidente de trabajo o enfermedad profesional. Según este artículo, todas las prestaciones económicas derivadas de accidente de trabajo o enfermedad profesional se elevarán entre un 30%

⁷⁹ STSJ del País Vasco, Sala de lo Social, Sección 1.ª, núm. 1663/2015, de 22 de septiembre de 2015, rec. núm. 1554/2015, ROJ:STSJ PV 3102/2015, ECLI:ES:TSJPV:2015:3102. FJ 2º

y un 50%, en función de la gravedad de la falta, cuando la lesión se haya producido por la ausencia de medios de protección reglamentarios, por estar éstos inutilizados o en mal estado, o por no haberse observado las medidas generales o particulares de seguridad y salud en el trabajo. Por tanto, el recargo aparece relacionado directamente a la existencia de un incumplimiento preventivo que haya tenido relación causal con el daño sufrido por el trabajador.

El punto más importante de este artículo se encuentra en su apartado número dos, que establece que la responsabilidad del pago del recargo recaerá directamente sobre el “empresario infractor” y que no podrá ser objeto de seguro, pacto o contrato dirigido a cubrirlo, compensarlo o transmitirlo. Esta previsión es esencial porque demuestra que el recargo tiene un carácter especialmente conectado a la condición del empresario como garante de la seguridad y salud de sus trabajadores. De ahí que cuando la empresa ha concertado la actividad preventiva con un servicio de prevención ajeno, el debate jurídico no se centre únicamente si el SPA actuó correcta o incorrectamente, sino si puede llegar a ser considerado “empresario infractor” a los efectos del art. 164 LGSS.

En este punto se encuentra el problema central de la responsabilidad solidaria del SPA en el ámbito del recargo de prestaciones. A pesar de que el servicio de prevención ajeno puede asumir funciones técnicas relevantes en virtud del art. 31 LPRL, como el asesoramiento, apoyo preventivo, evaluación de riesgos o planificación de la actividad preventiva, ello no conlleva que este asuma la posición jurídica del empresario frente al trabajador. Se entiende, pues, que la empresa que organiza la actividad productiva, dirige el trabajo y mantiene la relación laboral con la persona accidentada le corresponde la obligación general de protección. Por ello, la doctrina mayoritaria sostiene que el recargo de prestaciones no puede trasladarse automáticamente al SPA, ya que el art. 164 LGSS vincula esta responsabilidad al empresario infractor y no a cualquier sujeto que haya intervenido técnicamente en la prevención.

A partir de esta base normativa, las sentencias analizadas se centran precisamente en determinar si el servicio de prevención ajeno puede quedar incluido dentro del concepto de empresario infractor o si, por el contrario, su posible actuación negligente debe tratarse por otras vías de responsabilidad, como la civil, contractual,

administrativa o incluso penal. Por lo tanto, el estudio del art. 164 LGSS se torna imprescindible para entender por qué la discusión acerca del recargo de prestaciones gira alrededor de la condición jurídica del sujeto responsable y no únicamente en torno a la existencia de una actuación técnica incorrecta por parte del SPA.

En este sentido, encontramos la sentencia nº289/2023 de 17 de abril del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, que rechaza extender la responsabilidad del recargo de prestaciones al SPA, aunque la empresa alegaba que esta había actuado de forma incorrecta. Para ello, el Tribunal se apoya en la STSJ de Aragón de 19 de diciembre de 2022 (rec. 862/2022) para recordar que en el concepto de empresario infractor del art 164. LGSS puede incluirse a “quien haya incumplido deberes preventivos y haya tenido una participación causalmente relevante”⁸⁰. Además, establece que la empresa infractora debe haber participado en el proceso productivo propiamente dicho y mantener alguna obligación con el trabajador accidentado. Es decir, la Sala indica que para que al SPA se le pueda extender la responsabilidad del recargo de prestaciones, esta debería de estar inmersa en la gestión de las actividades empresariales y mantener alguna obligación con el trabajador, cosa que no sucede ya que la relación contractual que le vincula es el concierto con el empresario.

Y aunque el art 31 LPRL atribuye al SPA funciones relevantes como “el diseño, implantación y aplicación del plan de prevención de riesgos labores” la Sala aclara que el SPA “no por ello pasa a participar en el proceso productivo de la empresa que contrata ese servicio ni nace un vínculo laboral entre la empresa que presta ese servicio y los trabajadores de la empresa”⁸¹. Por lo tanto, teniendo en cuenta esta argumentación, el Tribunal concluyó que no procedía declarar la responsabilidad del servicio de prevención ajeno, ya que por el mero desempeño de las actividades que le habían sido concertadas no podía ser encuadrado dentro del concepto de empresario infractor que establece el art.164 LGSS.

⁸⁰ STSJ de Aragón, Sala de lo Social, Sección 1.ª, núm. 289/2023, de 17 de abril de 2023, rec. núm. 123/2023, ROJ:STSJ AR 546/2023, ECLI:ES:TSJAR:2023:546. FJ 7º

⁸¹ Ibidem

Esto se encuentra apoyado en otras sentencias⁸² que establecen doctrina ‘casi unánime’ en el sentido de que los servicios de prevención ajenos no pueden ser sujetos ni tienen legitimación pasiva en recargos de prestaciones. La posición mayoritaria de la jurisprudencia excluye la solidaridad del SPA en el recargo, pero existen resoluciones minoritarias o discutidas que han admitido una extensión de responsabilidad en supuestos muy concretos. Es por eso mismo, que la Sala dice “casi unánime” porque en la misma resolución se cita la Sentencia nº 184/2017, de 8 de febrero de 2017 del Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha, que parte de un caso de enfermedad profesional por exposición a polvo de sílice en una empresa que tenía concertada la prevención con un SPA, y a la cual el INSS le impuso un recargo del 30%.

La Sala admitió la responsabilidad solidaria del Servicio de Prevención Ajeno en el recargo de prestaciones ya que tuvo en cuenta que el SPA “no tuvo en consideración la exposición de los trabajadores a sílice libre ni informó a la empresa de la necesidad de efectuar mediciones ni impartió formación”⁸³. Por lo que el Tribunal en esta casuística confirmó la resolución del INSS impugnada y admitió de esta forma que el Servicio de Prevención Ajeno es responsable solidariamente, y de esta forma se aparta de la doctrina mayoritaria que niega la inclusión del SPA en el concepto infractor del art 164 LGSS. Por lo tanto, en este sentido, esta sentencia con un criterio minoritario teniendo en cuenta la posición mayoritaria de la doctrina, es un caso importante en lo que a sentar doctrina corresponde ya que estableció que un SPA podía ser responsable

⁸² STSJ DE Castilla-León, de 21 de febrero de 2007. 2) STSJ de Valencia de 17/06/2008, y SPSJ de Valencia de 9/12/2008. 3) STSJ nº 4309/2009 de 26 de mayo de 2009, del TSJ de Cataluña. 4) [STSJ La Rioja, 367/2011, de 7 de octubre](#). 5) STSJ nº 176/2021 de 2 de febrero de 2021, del TSJ País Vasco. 6) STSJ País Vasco de fechas 17/02/2009, 14/06/2011 y 22/09/2015. 7) STSJ Navarra de 16/11/2012. 8) STSJ Cataluña de 18/01/2011. 9) STSJ Canarias de 16/10/2014. 10) Sentencia de Juzgado de lo Social nº 2 de Zaragoza, de fecha 01/02/2016, 11) Sentencia de Juzgado de lo Social nº 7 de Zaragoza, de fecha 1 de octubre de 2020, 12) Sentencia de fecha 28 de abril de 2022, del Juzgado de lo Social nº 7 de Zaragoza, proceso Seguridad Social nº 255/2021 13) Sentencia de fecha 22 de febrero de 2022, de Juzgado de lo Social nº 2 de Zaragoza.

⁸³ STSJ de Castilla-La Mancha, Sala de lo Social, Sección 1.ª, núm. 184/2017, de 8 de febrero de 2017, rec. núm. 263/2016, ROJ:STSJ CLM 260/2017, ECLI:ES:TSJCLM:2017:260. FJ 3º

en el recargo de prestaciones en casos como el que se menciona en el cual éste no llevó a cabo correctamente sus funciones.

Otra resolución que permite reforzar la ausencia de responsabilidad solidaria del servicio de prevención ajeno en materia de recargo de prestaciones es la sentencia 1111/2015, de 9 de junio del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en la que una empresa tenía concertada la prevención con un servicio de prevención ajeno, y tras una enfermedad profesional de un trabajador derivada de la exposición también a polvo de sílice la Administración le impuso de forma solidaria a la empresa y al SPA un recargo del 50% sobre las prestaciones de Seguridad Social. No obstante, dicha responsabilidad fue posteriormente anulada respecto del servicio de prevención ajeno.

La importancia de esta sentencia se encuentra en el hecho de que la Sala siguiendo la doctrina jurisprudencial mayoritaria rechazó expresamente que el SPA pueda ser considerado “empresario infractor” a efectos del recargo de prestaciones afirmando que las empresas dedicadas a prestar servicios de prevención externos “no tienen cabida en el concepto de empresario infractor”, y por esa misma regla no cabe la imposición del recargo de prestaciones. Además, añade de forma especialmente clara que, “sea cual sea su conducta”, al SPA no le alcanza la solidaridad en el recargo de prestaciones.⁸⁴

Por tanto, esta resolución como se ha mencionado anteriormente refuerza la doctrina establecida por sentencias también analizadas de que la responsabilidad del recargo se mantiene vinculada al empresario que ocupa la posición de garante frente al trabajador, sin que pueda trasladarse automáticamente al servicio de prevención ajeno. Aun así, esto no significa que el SPA quede exento de toda responsabilidad, ya que la propia sentencia admite que sí que puede incurrir en otros tipos de responsabilidad, como son la administrativa o civil, si su actuación negligente ha contribuido al accidente o a la enfermedad profesional.

Por lo tanto, lo que se desprende de las sentencias analizadas es que la doctrina judicial mayoritaria excluye la imposición solidaria del recargo de prestaciones al SPA

⁸⁴ STSJ del País Vasco, Sala de lo Social, Sección 1.ª, núm. 1111/2015, de 9 de junio de 2015, rec. núm. 936/2015, ROJ:STSJ PV 2238/2015, ECLI:ES:TSJPV:2015:2238. FJ 3º

por no ostentar la condición de empresario infractor en los términos del art. 164 LGSS. Pero esto no obstante, no impide que el SPA pueda responder por otras vías, tal y como se podrá ver en los próximos apartados, como son la civil, contractual, administrativa o incluso penal cuando el incumplimiento de las funciones concertadas haya contribuido causalmente al daño.

4.3 Responsabilidad civil y contractual del SPA

En lo referente a la responsabilidad civil de los servicios de prevención ajenos encontramos como la sentencia nº2645/2011 del Tribunal Supremo de 11 de abril⁸⁵, confirma la responsabilidad civil del servicio de prevención ajeno en un accidente laboral ocurrido en una empresa pirotécnica, en el que fallecieron dos trabajadores tras una explosión en una caseta de trabajo. En este caso, el servicio de prevención había sido contratado para la elaboración de un plan de prevención de riesgos laborales, en el cual estaba agendado la aplicación de unas medidas consistentes en recubrir las mesas de madera con láminas metálicas puestas a tierra, que se implantaron sin una resistencia intermedia de 10k ohmios, lo que facilitó una descarga electrostática que acabó provocando la ignición de la pólvora.

La acción que analiza el Tribunal Supremo se basa en la responsabilidad civil por culpa o negligencia tal y como indica la Sala “la acción ejercitada por la parte actora, tiene su fundamento en el artículo 1902 del Código Civil, a cuyo tenor: ‘el que por acción u omisión causa un daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado’, relacionado este artículo con el 1903 del Código Civil”. No obstante, la sentencia se centra en el debate de averiguar si el accidente se debió a la falta de diligencia en el estudio e implementación de las medidas preventivas elaboradas por el SPA y si la actuación de este, en la elaboración de un informe sobre las medidas preventivas de prevención de riesgos laborales pudo tener influencia en la causa del siniestro.

En base a esto, en la sentencia se establece que “queda probada la actuación negligente del servicio de prevención ajeno en la elaboración e implementación de las medidas preventivas del Plan de Prevención de Riesgos Laborales” ya que “no realizó

⁸⁵ STS, Sala de lo Social, Sección 1.ª, de 11 de abril de 2011, rec. núm. 1731/2006, ROJ:STS 2465/2011, ECLI:ES:TS:2011:2645.

de forma correcta un auténtico estudio de los riesgos laborales existentes en la empresa ni llevó a cabo una adecuada prevención de dichos riesgos”⁸⁶,. Por lo cual finalmente, en el fallo, el Tribunal Supremo acaba condenando solidariamente a la entidad encargada de la prevención de riesgos laborales y a la empresa juntamente con la aseguradora de esta a indemnizar civilmente a los demandados. Por lo tanto, en relación con el apartado anterior esta sentencia permite distinguir que, aunque el servicio de prevención ajeno no tenga la condición de empresario ni participe en el proceso productivo de forma directa, sí que puede responder civilmente cuando su actuación profesional sea negligente, tal y como ha sentado doctrina jurisprudencial en este sentido el Tribunal Supremo.

Otra sentencia que resulta interesante en el ámbito de la responsabilidad civil de los servicios de prevención ajenos la encontramos en la Sentencia nº 184/2017, de 8 de febrero, del Tribunal Superior de Justicia de Castilla la Mancha en la que un trabajador formuló una demanda de indemnización de daños y perjuicios derivados de un accidente de trabajo ampliándola frente al servicio de prevención ajeno, alegando que el accidente se produjo por incumplimientos imputables al SPA relacionados con la falta de formación, evaluación de riesgos y medidas preventivas. Concretamente tal y como se indica en los antecedentes de hecho de la sentencia, el demandante denuncia la infracción del art 1.101 y 1902 del Código Civil, en concordancia con la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales.

Un aspecto clave que se destaca en esta sentencia es el nexo causal existente entre el incumplimiento preventivo y el daño indicando que es “un presupuesto básico tanto del recargo de prestaciones por falta de medidas de seguridad como del resarcimiento de daños y perjuicios por responsabilidad civil la relación de causalidad entre el incumplimiento de las obligaciones preventivas y las lesiones que constituyen el daño”. No obstante, la Sala “no puede apreciar responsabilidad civil del Servicio de Prevención demandado que justifique la indemnización reclamada por falta de medidas

⁸⁶ STS, Sala de lo Social, Sección 1.ª, de 11 de abril de 2011, rec. núm. 1731/2006, ROJ:STS 2465/2011, ECLI:ES:TS:2011:2645. FJ 4º

preventivas o formativas” y por lo tanto “no es imputable al empresario, ni por ende al servicio de prevención ajeno, la producción del siniestro”⁸⁷.

Por lo tanto, en este caso nos encontramos ante una sentencia que se encarga de absolver al SPA de la responsabilidad civil de indemnización de daños y perjuicios, y que nos sirve para llegar a la conclusión de que únicamente deberá responder civil o contractualmente cuando se pruebe un incumplimiento propio y causalmente relevante, cosa que en esta sentencia no existía al ser “la causa del accidente la falta de control de la máquina por parte del empresario”. Por lo tanto, se entiende de esta resolución que el SPA deberá responder civil o contractualmente cuando el incumplimiento que haya llevado a cabo tenga una relación causal con el accidente que haya generado los daños al trabajador.

Otra sentencia que es de relevancia en este sentido es la Sentencia nº 2716/2019, de 21 de noviembre de 2019, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que trata de un accidente grave sufrido por un trabajador en formación, que se encontraba desmontando chapas laterales del radiador de una pala excavadora, que era una pieza de grandes dimensiones y de elevado peso, cayéndole el radiador sobre él causándole lesiones gravísimas y quedando parapléjico. En lo que es referente a la responsabilidad civil y contractual, la Sala indica que “es la empresa la que no ha facilitado los medios necesarios para evitar el riesgo” y que posiblemente “se hubiese evitado el accidente con la simple colocación de un dispositivo que fijase o suspendiese el radiador a una altura del suelo con suficiente capacidad de carga para evitar que el radiador volcara”. Por lo tanto, el Tribunal entiende que “no se revela que la actuación del SPA haya realizado una previsión de riesgos negligentes que haya provocado el accidente” y por lo tanto se inclina por “mantener la absolución del SPA”⁸⁸. Por lo tanto, nos encontramos ante otra sentencia que de nuevo absuelve al servicio de prevención ajenos apoyándose en lo que se ha mencionado en la sentencia anterior de que hace falta que se pruebe de forma convincente que el daño fue provocado por una actuación

⁸⁷ STSJ de Castilla-La Mancha, Sala de lo Social, Sección 1.ª, núm. 184/2017, de 8 de febrero de 2017, rec. núm. 263/2016, ROJ:STSJ CLM 260/2017, ECLI:ES:TSJCLM:2017:260. FJ 3º

⁸⁸ STSJ de Andalucía, Sala de lo Social, Sección 1.ª, núm. 2716/2019, de 21 de noviembre de 2019, rec. núm. 305/2019, ROJ:STSJ AND 17718/2019, ECLI:ES:TSJAND:2019:17718. FJ 3º

negligente del SPA que hubiera tenido una relación causal entre negligencia en la prevención por parte del SPA y el daño ocasionado en el accidente.

4.4 Responsabilidad de los técnicos de prevención

Antes de analizar las sentencias concretas sobre la responsabilidad de los técnicos de prevención, resulta necesario hacer una referencia expresa a los artículos 316 a 318 del Código Penal, ya que son los preceptos que regulan la responsabilidad penal por infracción de las normas de prevención de riesgos laborales. El artículo 316 CP castiga a quienes, estando legalmente obligados, no faciliten los medios necesarios para que los trabajadores desarrollen su actividad con las medidas de seguridad e higiene adecuadas, siempre que con ello se ponga en peligro grave su vida, salud o integridad física. Por su parte, el artículo 317 CP prevé una modalidad imprudente de esta conducta, aplicable cuando el incumplimiento se produce por imprudencia grave. Finalmente, el artículo 318 CP permite extender la responsabilidad a administradores, encargados del servicio o personas que, conociendo los hechos y pudiendo remediarlos, no hubieran adoptado las medidas necesarias para evitar el riesgo⁸⁹.

Esta referencia normativa es especialmente importante porque permite entender posteriormente en el análisis que la responsabilidad penal en materia preventiva no se limita únicamente al empresario. Aunque este siga siendo el principal obligado a garantizar la seguridad y salud de los trabajadores, los técnicos de prevención también pueden quedar incluidos dentro del ámbito de estos preceptos cuando, por las funciones que tienen atribuidas asumen una posición relevante en la evaluación de riesgos, la planificación preventiva, la propuesta de medidas de seguridad o la coordinación con el servicio de prevención ajeno. Teniendo en cuenta esto, en este apartado se llevará a cabo un análisis de las posibles responsabilidades de los técnicos de prevención, especialmente cuando intervienen en la gestión preventiva de la empresa a través de un SPA o en coordinación con este. Para ello usaremos como apoyo para realizar este análisis sentencias en las que los tribunales se han encargado de determinar si la actuación del técnico fue suficiente y adecuada, o si existió una omisión relevante en

⁸⁹ Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Boletín Oficial del Estado, núm. 281, de 24 de noviembre de 1995. Arts 316 a 318

la evaluación de riesgos, la planificación preventiva o en cualquiera de las obligaciones que indica la ley para la prevención de los riesgos laborales.

La primera de estas sentencias es la Sentencia nº 563/2025, de 19 de junio de 2025, del Tribunal Supremo, que trata el caso de un accidente de trabajo que se produjo en la Fundación Canaria de Juventud Ideo, en el cual se analiza la responsabilidad de una técnica superior de prevención de riesgos laborales que había elaborado una evaluación de los riesgos que tal y como indica la resolución se podría clasificar como “genérica, inespecífica e insuficiente para la planificación preventiva”. En particular, no contemplaba de forma específica los trabajos en altura derivados del cambio de banderas ni las condiciones de seguridad necesarias para realizar esa tarea. La Sala en su sentencia indica que, por su superficialidad y ausencia de una necesaria pormenorización de los concretos riesgos existentes en el centro de trabajo, suponía un peligro cierto para la integridad física y la vida de los trabajadores.

Lo esencial en esta sentencia es el hecho de que la técnica “conocía esa insuficiencia y pese a ello no adoptó las medidas necesarias para corregirla”, ya que “ni corrigió ni adaptó a ese centro de trabajo la evaluación de los riesgos y la planificación preventiva”. La sentencia además recoge que entre los cometidos que se le presuponían a la técnica de prevención estaban “proponer acciones para controlar y reducir los riesgos, participar activamente en la planificación de las actividades preventivas, ser responsable de la coordinación con el SPA”. Lo que lleva al Supremo a concluir que esta técnica debido a sus funciones establecidas era “la persona máxima responsable de la entidad para la prevención de riesgos laborales”.⁹⁰

Desde esta posición de garante, la técnica incurre en responsabilidad porque, siendo “consciente” de que la evaluación “era genérica e inespecífica y suponía un peligro cierto para la integridad física y la vida de los trabajadores ni corrigió ni adaptó” la evaluación y la planificación del SPA ajeno, omitiendo un procedimiento específico para el cambio de banderas y otras tareas en altura que se realizaban habitualmente.⁹¹ Además, es importante recalcar, que el Alto Tribunal en esta sentencia marca doctrina

⁹⁰ STS, Sala de lo Penal, Sección 1.ª, núm. 563/2025, de 19 de junio de 2025, rec. núm. 568/2023, ROJ:STS 2876/2025, ECLI:ES:TS:2025:2876. FJ 3º

⁹¹ Ibidem

estableciendo que la técnica de prevención de riesgos laborales sí es sujeto obligado del art. 316 CP y que su conducta encaja en el tipo penal, al haber omitido la adopción de medidas necesarias para la seguridad de los trabajadores, con conocimiento del riesgo que ello implicaba.

Otra sentencia que nos sirve en este sentido es la sentencia nº 156/2013, de 8 de mayo, de la Audiencia Provincial de Valladolid, que trata el accidente de trabajo que se produce en un taller mecánico donde el dispositivo de bloqueo del brazo trasero izquierdo del elevador, que desempeña la función de impedir el movimiento y posterior desestabilización y caída del vehículo bajo carga, se hallaba estropeado desde hacía un mes, de manera que cuando un trabajador manipuló el vehículo, al no accionarse el sistema de bloqueo, el vehículo se inclinó hacia la parte delantera y se desplomó encima del trabajador.

Este riesgo tal y como indica la sentencia no se encontraba previsto dentro de la evaluación de los riesgos correspondientes al puesto de trabajo que desempeñaba el trabajador por lo que tal y como indica la sentencia el técnico del SPA no había propuesto medida preventiva alguna en relación con el mismo, ni en consecuencia, se habían adoptado esas medidas. Por lo tanto, podemos entender de esto que desprende la sentencia, que el técnico de prevención de riesgos laborales del SPA en su evaluación de los posibles riesgos para los trabajadores en esa empresa no valoró el riesgo mencionado, y como consecuencia de ello no se apreció en la posterior planificación de la prevención ninguna medida destinada a evitar que el accidente pudiera suceder.

La sentencia demuestra en su fundamento de derecho cuarto que “ni el riesgo estaba evaluado cuando ocurrió el accidente ni el análisis del equipo de trabajo era completo, puesto que ninguna referencia se hizo a la necesidad de unas medidas de mantenimiento adecuado del equipo elevador”. Además, en el mismo fundamento, conecta esta omisión con el estándar exigible a los servicios de prevención, recordando que el artículo 4.1 del Real Decreto 39/1997 “exige que se haga una evaluación suficiente y adecuada”, sin que sean admisibles “evaluaciones genéricas”.

La evaluación, por tanto, debe estar referida “al proceso productivo de cada empresario en particular”, de modo que el servicio de prevención debe analizar los riesgos reales de la empresa concreta y no limitarse a documentos formales o

incompletos⁹². Por lo tanto, en este sentido debemos entender que la Sala sigue lo mencionado en la legislación indicando que la evaluación y la aplicación de medidas no debe ser genérica para una multitud de empresas, sino que esta debe ser adaptada a las características concretas de la empresa que ha concertado la realización de las actividades preventivas exigibles con esta entidad externa que es el SPA.

En la sentencia, la Audiencia Provincial aprecia una relación causal entre la omisión del técnico y el resultado producido señalando que “esta falta de evaluación del riesgo ha llevado a que las medidas que tras el accidente se consideraron necesarias no fueran adoptadas con anterioridad” y concluye que dichas medidas “tienen relación directa con la producción del siniestro”. Teniendo en cuenta todo esto, la Audiencia no entiende la conducta del técnico de prevención de riesgos laborales como una mera colaboración accesoria y declara que los condenados, incluido el técnico del SPA, lo son “como autores materiales del hecho”. Por lo tanto, tal y como podemos observar en esta sentencia, el técnico de un SPA puede responder penalmente cuando omite un riesgo relevante en su evaluación como en este caso era el brazo elevador estropeado entre otras muchas negligencias que pueden llegar a realizarse.

En este mismo sentido encontramos la sentencia 108/2019 de la Audiencia Provincial de Tarragona, que confirma la condena de una técnica de prevención de riesgos laborales de un SPA por un accidente mortal ocurrido durante la carga de una compactadora en un semirremolque. Lo relevante es que la empresa tenía concertada la prevención con un SPA y que la acusada era la técnica encargada del informe y asesora de la empresa. La sentencia declara probado que “en ningún momento se evaluó el riesgo de carga y descarga utilizando rampas metálicas, por lo que tampoco se había realizado planificación alguna sobre las medidas preventivas en relación con dicho riesgo”. Y además también al no evaluarse este riesgo “el trabajador no había recibido de los acusados la necesaria formación e información sobre la forma de realizar la maniobra de carga y descarga sin riesgo para su integridad”.

Teniendo en cuenta todo esto, la Sala condenó a la técnica de prevención como “autora penalmente responsable de un delito contra la seguridad de los trabajadores por

⁹² SAP de Valladolid, Sección 2.ª, núm. 156/2013, de 8 de mayo de 2013, rec. núm. 183/2013, ROJ:SAP VA 653/2013, ECLI:ES:APVA:2013:653. FJ 4º

imprudencia grave, previsto en el artículo 317 del CP, en concurso ideal con un delito de homicidio imprudente previsto en el artículo 142.1 del CP”. Un punto interesante de esta sentencia es el hecho de que el tribunal citando el artículo 2 LISOS, incluye como sujetos responsables a “las entidades especializadas que actúen como servicios de prevención ajenos a las empresas” y a “las personas o entidades que desarrollen la actividad de auditoría del sistema de prevención de las empresas y las entidades acreditadas para desarrollar y certificar la formación en materia de prevención de riesgos laborales”.

Además, sienta doctrina en el sentido de que señala que “su labor, como técnico de ese servicio, no se agotaba con su elaboración, sino que continuaba después vigilando su eficacia”, por lo que no bastaba simplemente con la elaboración de las medidas preventivas necesarias, sino que es preciso que haya un seguimiento⁹³. Es una sentencia de vital importancia porque remarca lo mencionado en este apartado en las otras sentencias, y es que los técnicos de prevención de riesgos laborales pueden ser responsables penalmente de los artículos 316 a 318 del CP cuando realicen las actividades que le corresponden derivadas de sus funciones preventivas de forma negligente u omitiendo completamente la realización de estas.

4.5 La falta de actuación del SPA

En este sentido encontramos la Sentencia nº427/2003, de 10 de julio, de la Audiencia Provincial de Sevilla, que resuelve el conflicto entre una empresa y un Servicio de Prevención Ajeno, en el cual éste reclamaba el pago de sus servicios mediante un procedimiento monitorio, pero la empresa demandada se opuso alegando que el servicio no se había prestado correctamente. No obstante, la Sala rechaza la reclamación del SPA alegando que “ha quedado acreditada la existencia de un incumplimiento grave por parte de la actora en el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato para la prestación de servicio de prevención ajeno suscrito por las partes”⁹⁴. Para justificar esto en la sentencia se indica que “no se ha realizado

⁹³ SAP de Tarragona, Sección 2.ª, núm. 108/2019, de 8 de febrero de 2019, rec. núm. 181/2018, ROJ:SAP T 283/2019, ECLI:ES:APT:2019:283. FJ 1º

⁹⁴ SAP de Sevilla, Sección 2.ª, núm. 427/2003, de 10 de julio de 2003, rec. núm. 63/2003, ROJ:SAP SE 2566/2003, ECLI:ES:APSE:2003:2566. FJ 1º

ninguna actividad de información a los trabajadores ni realizado ningún curso de formación en materia preventiva a los trabajadores” y lo argumenta afirmando que el SPA tan solo hizo tres visitas a la empresa durante toda la vigencia del contrato.

Además de acuerdo con lo que ha quedado probado por la Sala, “toda la actuación ha quedado limitada a la remisión de documentación tiene un carácter genérico sin tener en cuenta las específicas características de la empresa”. Por lo que la Sala acaba desestimando la reclamación indicando que “los servicios prestados son insuficientes para estimarse cumplido el contrato suscrito por las partes”. Por lo tanto, se desprende de esta sentencia que el SPA debe de llevar a cabo las actividades que se hayan concertado en el concierto preventivo con la empresa de forma específica y adaptada a la empresa y no de forma genérica, como ha sido el caso de esta empresa que ha llevado a cabo estas actividades de forma negligente y en algunos casos ni ha realizado las acciones que le eran correspondientes.

Otra sentencia especialmente relevante para analizar la falta de actuación efectiva del servicio de prevención ajeno es la sentencia nº 210/2020, de 11 de mayo, de la Audiencia Provincial de A Coruña, que trata el caso de una entidad externa que había sido contratada como servicio de prevención ajeno, y uno de sus técnicos intervino en la determinación de las medidas preventivas aplicables a unos trabajos realizados en un buque. La relevancia de esta resolución la encontramos en el hecho de que el técnico fijó las medidas preventivas a aplicar sin haber comprobado previamente los espacios concretos en los cuales debían desarrollarse los trabajos, lo que evidencia una actuación preventiva insuficiente y meramente formal sin una adaptación correcta.

La Audiencia Provincial confirma que el técnico no verificó correctamente la zona de trabajo, no comprobó la correspondencia de la documentación con los planos del buque, y por ello no tuvo la previsión en la realización de la evaluación y planificación de la actividad preventiva del hecho de que los trabajadores tendrían que acceder al tanque en el que se produjo el accidente, y por ello mismo no estableció ni las actividades preventivas a aplicar ni los equipos de protección necesarios. Por ello, la Sala calificó su conducta como imprudencia grave y confirmó su condena por un delito de homicidio imprudente en concurso ideal con un delito contra la seguridad de

los trabajadores⁹⁵. Esta resolución permite afirmar que la falta de actuación real del SPA o de sus técnicos no se limita a un incumplimiento formal, sino que puede generar responsabilidad cuando la omisión preventiva guarda relación causal con el accidente como en este caso, en el cual se le ha imputado una responsabilidad por la vía penal.

Además, en este caso, el técnico no llevó a cabo una actuación efectiva en lo que respecta a las actividades preventivas que le corresponden al realizar una evaluación de prevención defectuosa omitiendo la práctica laboral que desempeñaban los trabajadores entrando en el tanque del buque. Y como consecuencia de ello, realizó una actuación preventiva insuficiente condicionada por este detalle, y también por la realización de estas actividades preventivas sin adaptarlas a las características concretas de la empresa y por lo tanto llevando una actuación preventiva genérica.

Otra sentencia especialmente relevante para analizar la falta de actuación efectiva del servicio de prevención ajeno es la sentencia nº173/2023 de 23 de marzo, de la Audiencia Provincial de Cáceres, en la cual la empresa ejercitó frente al Servicio de Prevención Ajeno una acción de responsabilidad civil contractual al amparo del artículo 1101 del Código Civil, reclamando los daños y perjuicios derivados del incumplimiento del contrato de prestación de servicios de prevención, ya que la empresa había sido sancionada por la Inspección de Trabajo tras un accidente laboral sufrido por una trabajadora, y también se le había impuesto un recargo de prestaciones del 30%.

La resolución resulta trascendente en este análisis porque permite apreciar el hecho de que la responsabilidad del SPA no deriva automáticamente del accidente, sino del incumplimiento de las obligaciones asumidas en el concierto entre ambas partes. Es decir, la responsabilidad del SPA no se encuentra determinada por el accidente que se haya podido causar en la empresa, sino por la forma en la que se llevaron a cabo las actividades que constituían prevención en la empresa. En este sentido, la sentencia recoge que en “la evaluación de riesgos laborales y planificación de la actividad preventiva no se recogían los riesgos derivados de la circunstancia en que se produjo

⁹⁵ SAP de A Coruña, Sección 1.ª, núm. 210/2020, de 11 de mayo de 2020, rec. núm. 1662/2019, ROJ:SAP C 1359/2020, ECLI:ES:APC:2020:1359.

el accidente laboral”, lo que habría exigido formar a la trabajadora y adoptar las medidas preventivas adecuadas.

La Audiencia Provincial confirma la condena al servicio de prevención ajeno al considerar que las acciones y omisiones de la entidad preventiva constituían “un cumplimiento deficiente y negligente de la prestación de servicios contratada”⁹⁶. Para ello, la Sala atiende al contenido del contrato de prevención, que incluía, entre otras funciones, la “identificación y evaluación de los riesgos específicos en los distintos puestos de trabajo” y el “seguimiento y control periódico de las medidas preventivas implantadas por la empresa”.

Por tanto, esta sentencia refuerza la idea de que el servicio de prevención ajeno no cumple correctamente con las obligaciones establecidas en el concierto si su intervención se limita a una actuación insuficiente o inadecuada ante los riesgos reales de la empresa. De esta forma cuando el SPA asume contractualmente funciones de evaluación, planificación y seguimiento, debe ejecutarlas de forma material, específica y adaptada a las condiciones concretas de trabajo y no llevarlas a cabo de forma genérica y formal.

En caso de que realice una prevención inadecuada o errónea a la realidad de la empresa, esta puede responder frente a la empresa por los daños económicos derivados de una prestación preventiva defectuosa, sin que ello suponga confundir esta responsabilidad contractual con la responsabilidad directa del empresario como deudor de la vigilancia y seguridad frente al trabajador. Y además esta responsabilidad no se encuentra determinada a la causalidad que tenga esto en la producción de un accidente, sino que por el simple hecho de no llevar a cabo sus obligaciones asumidas debe responder contractualmente por la falta de actuación.

5. Conclusiones

En este trabajo podemos extraer muchas conclusiones sobre diferentes aspectos que se han tratado y que han ayudado a entender mucho más lo que significa la externalización de la prevención de riesgos laborales y los efectos que con ella se

⁹⁶ SAP de Cáceres, Sección 1.ª, núm. 173/2023, de 23 de marzo de 2023, rec. núm. 785/2022, ROJ:SAP CC 210/2023, ECLI:ES:APCC:2023:210. FJ 1º

producen. La primera gran conclusión de este trabajo la podemos extraer directamente del marco histórico, donde mediante el análisis de los diferentes autores y las normativas que han ido desarrollándose en diferentes etapas de nuestra historia legislativa, la prevención ha ido cambiando el enfoque de un modelo normativo mucho más centrado en la reparación del daño producido por el accidente de trabajo a otro mucho más centrado en no únicamente la compensación de este daño, sino en la búsqueda de medidas que ayuden a evitar que este se produzca. Podemos entender que el sistema normativo laboral ha pasado de ‘poner la venda’ una vez ya ha ocurrido el accidente y el consecuente daño a que se busque evitar que este daño se produzca mediante el establecimiento de una serie de obligaciones al empresario haciendo referencia a la famosa dicha de “mejor prevenir que curar”.

Otra conclusión que podemos extraer del presente trabajo es que el empresario continúa siendo el principal obligado en materia de seguridad y salud laboral de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.1 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. Esta misma normativa configura el deber empresarial de protección como una obligación amplia, permanente y dinámica, que no puede quedar reducida a un cumplimiento meramente formal o documental. En este sentido, lo que se entiende es que la normativa exige al empresario que la prevención de riesgos laborales no es lo suficientemente acertada cuando únicamente se dedique a disponer de planes, evaluaciones o documentos, sino que se debe llevar a cabo una actuación constante y no tan formal que se debe de actualizar conforme a la aparición de nuevos riesgos, e implementar en la empresa adecuadamente en consonancia con las características que esta presente. Por lo que, en base a esto, es importante destacar que la prevención de riesgos laborales no debe quedarse en lo formal, como son los simples documentos que sirven de instrucciones para su posterior aplicación, sino que debe realizarse de forma aplicada a las características de la empresa buscando que las medidas aplicadas sean eficaces.

En cuanto a las responsabilidades de los Servicios de Prevención Ajenos, tal y como se ha podido observar en las sentencias analizadas de los diferentes tribunales españoles, se puede afirmar que la jurisprudencia rechaza que los servicios de prevención ajenos puedan ser considerados como responsables solidarios en lo referente al recargo de prestaciones, al no tener la condición de empresario infractor ni

estar vinculado de forma directa con la actividad empresarial ni con los trabajadores. Pese a esto, también en la jurisprudencia se puede observar cómo pese a que no exista esta responsabilidad solidaria en lo referente al recargo de prestaciones, sí que se pueden darse otros tipos de responsabilidades imputables a los SPA por otras vías.

Y es que los servicios de prevención ajenos también pueden incurrir en otros tipos de responsabilidades como es la civil o contractual, cuando hayan incumplido las obligaciones asumidas en el concierto. En este sentido, cuando su actuación profesional haya sido negligente y exista una relación causal entre dicha actuación y el daño producido incurrirá en estos tipos de responsabilidad. En estos casos mencionados, la responsabilidad no deriva de su condición de empresario, ya que no existe tal condición, sino que proviene de una actuación técnica defectuosa, incompleta o negligente. Por este motivo, resulta fundamental delimitar de forma clara en el concierto qué actividades han sido asumidas por el SPA, qué especialidades preventivas se han concertado y qué actuaciones concretas debía realizar. También debe señalarse como en la jurisprudencia analizada los técnicos de prevención pueden llegar a responder penalmente cuando ocupen una posición relevante en la gestión preventiva y omitan riesgos graves que conocían o debían conocer, y así hayan generado un peligro grave para la vida o para la integridad física de los trabajadores.

De la jurisprudencia también podemos extraer la conclusión de que para poder imputar la responsabilidad de una acción negligente de un servicio de prevención ajeno es imprescindible que exista un nexo causal entre el incumplimiento preventivo y el daño producido, ya que no toda actuación defectuosa de los SPA genera automáticamente responsabilidad de cualquier tipo. Y es que para que se pueda atribuir la responsabilidad a un SPA es necesario que se aprecie y se demuestre que las actividades preventivas concertadas que se han llevado a cabo supuestamente de forma inadecuada, negligente o incorrectamente han tenido una evidente influencia en el accidente de trabajo o enfermedad profesional que presente el trabajador. Este elemento causal resulta decisivo para diferenciar los supuestos en los que existe una responsabilidad imputable al SPA de aquellos en los que la responsabilidad debe atribuirse únicamente al empresario.

Por último, otra conclusión relevante es que la externalización de la prevención de riesgos laborales funciona correctamente cuando existe una coordinación eficaz entre la empresa y el servicio de prevención ajeno, ya que la contratación de un SPA no debe entenderse como una forma de desvincular a la empresa de la gestión preventiva de los riesgos laborales, sino como un mecanismo de apoyo técnico que exige la comunicación constante, el intercambio de información y el seguimiento de las medidas preventivas propuestas. Si la empresa no comunica adecuadamente sus riesgos a los servicios de prevención, los cambios organizativos que efectúe en el marco de su empresa, accidentes laborales o nuevas actividades a desarrollar, el servicio de prevención difícilmente podrá actuar de forma eficaz sin la información correspondiente. Por lo tanto, es imprescindible para un correcto despliegue de la actividad preventiva mediante el SPA, que la empresa proporcione todas las facilidades que se requieran para una prevención adecuada.

Del mismo modo, si el SPA se limita a elaborar documentos genéricos sin conocer la realidad concreta de la empresa ni adaptar las especialidades preventivas concertadas a las características de la empresa, la prevención pierde su finalidad principal y acaba resultando inadecuada. Por ello, como conclusión es de vital importancia en lo referente a la externalización que ambas partes actúen de forma coordinada, diligente y adaptada a los riesgos reales de la actividad empresarial para poder llevar a cabo una prevención eficaz.

6. Bibliografía

- ALONSO OLEA, M. (2000). El origen de la Seguridad Social en la Ley de Accidentes de Trabajo, de 30 de enero de 1900. *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, 1, 711-728. https://www.boe.es/biblioteca_juridica/anuarios_derecho/articulo.php?id=AN-U-M-2000-10071100728 Recuperado el 11 de diciembre de 2025
- BLASCO LAHOZ, J. F. (2003). Los instrumentos para el cumplimiento del deber empresarial de prevención de riesgos laborales. *Revista De Trabajo Y Seguridad Social. CEF*, (249), 73–132. <https://doi.org/10.51302/rtss.2003.8727> Recuperado el 14 de febrero de 2026
- BLASCO MAYOR, A. (2001) “La externalización de las actividades de prevención de riesgos laborales”. *Estudios Financieros. Revista de Trabajo y Seguridad Social* núm 249. Aranzadi Social nº5
- BRETÍN HERRERO, C. (2009). 100 años de Seguridad Social en España (1900-2000). Dykinson.
- CALDERÓN BERROCAL, M. C. (2014). Integración de la prevención de riesgos laborales en archivos, bibliotecas y museos. *Tabularium Edit*, 1, 165-174. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8193090> Recuperado el 14 de febrero de 2026
- CANO GALÁN, Y. (2004). La formación en prevención de riesgos laborales: su configuración como deber de los trabajadores. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 53, 203-218 <https://www.diba.cat/documents/467843/68846879/La+formación+en+prevención+de+riesgos+laborales.+Su+configuración+como+deber+de+los+trabajadores.pdf/dbdd8166-75fe-4182-8c0b-f9b9880f5680> Recuperado el 30 de marzo de 2026
- CASTELLÁ LÓPEZ, J. L. (2018). Historia de la seguridad en el trabajo en España. *Sociedad Española de Salud y Seguridad en el Trabajo*. https://www.sesst.org/wp-content/uploads/2019/08/historia_seguridad-espaa.pdf Recuperado el 1 de marzo de 2026
- CERÓN TORREBLANCA, C. (2011). Historia de la prevención de riesgos laborales en España desde el tardofranquismo a la transición. *Baetica. Estudios*

- de Arte, Geografía e Historia, 33, 399-411.
<https://doi.org/10.24310/BAETICA.2011.v0i33.124> Recuperado el 1 de marzo de 2026
- DÍAZ-FRANCO, J. J. (2002). Medicina de empresa-medicina del trabajo: un proceso de legitimación. Archivos de Prevención de Riesgos Laborales, 5(1), 1-3.
https://archivosdeprevencion.eu/view_document.php?i=1282&tpd=2
 Recuperado el 22 de abril de 2026
- GARCÍA GONZÁLEZ, G. (2015). “Los inicios de la previsión social en España: responsabilidad patronal y seguro de accidentes en la ley de accidentes de trabajo de 1900”. Revista jurídica de los derechos sociales Lex Social.
https://www.upo.es/revistas/index.php/lex_social/article/view/1428
 Recuperado el 11 de diciembre de 2025
- GARCÍA GONZÁLEZ, G. (2019). Obligaciones de los técnicos de prevención de riesgos laborales: marco jurídico obligacional. En Régimen jurídico de los técnicos de prevención de riesgos laborales: obligaciones, garantías y responsabilidades. Dykinson. <https://vlex.es/vid/normativo-prevencion-riesgos-laborales-343541426> Recuperado el 27 de febrero de 2026
- GARCÍA GONZÁLEZ, G. (2021). La obligación empresarial de organizar la prevención de riesgos laborales: controversias aplicativas e interpretativas. Anuario Jurídico y Económico Escurialense, LIV. 147-172
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8162268> Recuperado el 27 de febrero de 2026
- GARRIGUES GIMÉNEZ, A. (1997): La organización de la prevención en la empresa, Castellón (Universitat Jaume I-Unión de Mutuas).
- GARRIGUES GIMÉNEZ, A. (2009). El empleador y su deber de prevención (III). Obligaciones instrumentales: servicios de prevención y otras modalidades de organización técnico-preventiva 253-306. En F. de Vicente Pachés, M. J. Mateu Carruana, & J. Franco González (Dirs.), Derecho de la prevención de riesgos laborales. Editorial Bomarzo. <https://vlex.es/vid/empleador-instrumentales-preventiva-343541446> Recuperado el 3 de abril de 2026
- GUTIÉRREZ- SOLAR CALVO, B., El deber de seguridad y salud en el trabajo. Un estudio sobre su naturaleza jurídica, Madrid, Consejo Económico y Social, 1999

- INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Manual de prevención de riesgos laborales en las Administraciones Públicas, capítulo “Obligaciones específicas en prevención de riesgos laborales”, pp. 115-166.
<https://vlex.es/vid/obligaciones-especificas-riesgos-laborales-408492582>
 Recuperado el 3 de abril de 2026
- MARÍN ARCE, J. I. (2019). El deber de prevención, expresión del correlativo derecho a la seguridad y salud. En El derecho a la seguridad y salud en el trabajo, expresión de los avances y retrocesos democráticos (pp. 371-437).
<https://vlex.es/vid/deber-prevencion-expresion-correlativo-838884704>
 Recuperado el 1 de marzo de 2026
- MATEU CARRUANA, M. J. (2012). Marco normativo de la prevención de riesgos laborales. En Derecho de la prevención de riesgos laborales (pp. 45-78)..
<https://vlex.es/vid/normativo-prevencion-riesgos-laborales-343541426>
 Recuperado el 1 de marzo de 2026
- MORENO SOLANA, A. (2015). La organización de la prevención de riesgos laborales en las empresas: Elementos configuradores y problemas derivados de su régimen jurídico. <https://e-archivo.uc3m.es/rest/api/core/bitstreams/3ecff8ac-d930-4891-912b-0128c00fc3a0/content> Recuperado el 22 de marzo de 2026
- OJEDA AVILÉS, A. (2013). La prevención de riesgos laborales: una valoración crítica de la Ley 31/1995. En Salud en el trabajo y riesgos laborales emergentes (pp. 15-23). Bomarzo. <https://vlex.es/vid/riesgos-laborales-cra-tica-ley-490482102> Recuperado el 22 de marzo de 2026
- PEDROSA ALQUÉZAR, S. I. (2000). Apuntes sobre la evolución de la prevención de riesgos laborales. Proyecto social: Revista de relaciones laborales, 8. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=229764> Recuperado el 14 de febrero de 2026
- PEDROSA ALQUÉZAR, S. I. (2023). Evolución histórica de la vigilancia de la salud en el Derecho del Trabajo español: Origen y situación hasta la Segunda República. IUSLabor, 1, 184-214.
<https://doi.org/10.31009/IUSLabor.2023.i01.08> Recuperado el 14 de febrero de 2026

PURCALLA BONILLA, M. A. (1998). Incentivos económicos y medidas de seguridad y salud en el trabajo. Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, 182, 3-20. <https://doi.org/10.51302/rtss.1998.18013> Recuperado el 3 de abril de 2026

RIVAS VALLEJO, P. (2009). El empleador y su deber de prevención (I). Fundamento y obligaciones generales. En F. de Vicente Pachés, M. J. Mateu Carruana, & J. Franco González (Dir.), Derecho de la prevención de riesgos laborales (pp. 159-208). VLex. <https://vlex.es/vid/empleador-deber-prevencion-fundamento-343541438> Recuperado el 22 de abril de 2026

VALLEJO DA COSTA, R., LAFUENTE PASTOR, V. Y OLMOS LLORENTE, M. (2020). Gestión de la Prevención de Riesgos Laborales. Prensas de la Universidad de Zaragoza. <https://puz.unizar.es/img/cms/PARA%20IUNIZAR/9788413401478promocional.pdf> Recuperado el 22 de abril de 2026

7. Anexos

NORMATIVA ORDENAMIENTO JURÍDICO ESPAÑOL

Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, BOE núm. 269, de 10 de noviembre de 1995. Artículos citados: 2.1, 4.1, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 22, 30, 31

Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, BOE núm. 27, de 31 de enero de 1997. Artículos citados: 1, 2 y 10 a 20

Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social. Boletín Oficial del Estado, núm. 189, de 8 de agosto de 2000.

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Boletín Oficial del Estado, núm. 281, de 24 de noviembre de 1995. Artículos citados: 316 a 318

NORMATIVA EUROPEA

Directiva 89/391/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los

trabajadores en el trabajo, DOCE núm. L 183, de 29 de junio de 1989. Artículo citado: 7.

JURISPRUDENCIA

STSJ de Murcia, Sala de lo Social, Sección 1.^a, núm. 869/2018, de 10 de octubre de 2018, rec. núm. 87/2018, ECLI:ES:TSJMU:2018:1907.

STSJ de Aragón, Sala de lo Social, Sección 1.^a, núm. 613/2022, de 9 de septiembre de 2022, rec. núm. 500/2022, ROJ: STSJ AR 1101/2022, ECLI:ES:TSJAR:2022:1101.

STSJ del País Vasco, Sala de lo Social, Sección 1.^a, núm. 1663/2015, de 22 de septiembre de 2015, rec. núm. 1554/2015, ROJ: STSJ PV 3102/2015, ECLI:ES:TSJPV:2015:3102.

STSJ de Aragón, Sala de lo Social, Sección 1.^a, núm. 289/2023, de 17 de abril de 2023, rec. núm. 123/2023, ROJ: STSJ AR 546/2023, ECLI:ES:TSJAR:2023:546.

STSJ de Castilla-La Mancha, Sala de lo Social, Sección 1.^a, núm. 184/2017, de 8 de febrero de 2017, rec. núm. 263/2016, ROJ: STSJ CLM 260/2017, ECLI:ES:TSJCLM:2017:260.

STS, Sala de lo Social, Sección 1.^a, de 11 de abril de 2011, rec. núm. 1731/2006, ROJ: STS 2645/2011, ECLI:ES:TS:2011:2645

STSJ de Andalucía, Sala de lo Social, Sección 1.^a, núm. 2716/2019, de 21 de noviembre de 2019, rec. núm. 305/2019, ROJ: STSJ AND 17718/2019, ECLI:ES:TSJAND:2019:17718

STS, Sala de lo Penal, Sección 1.^a, núm. 563/2025, de 19 de junio de 2025, rec. núm. 568/2023, ROJ: STS 2876/2025, ECLI:ES:TS:2025:2876

SAP de Valladolid, Sección 2.^a, núm. 156/2013, de 8 de mayo de 2013, rec. núm. 183/2013, ROJ: SAP VA 653/2013, ECLI:ES:APVA:2013:653

SAP de Sevilla, Sección 2.^a, núm. 427/2003, de 10 de julio de 2003, rec. núm. 63/2003, ROJ: SAP SE 2566/2003, ECLI:ES:AP SE:2003:2566

STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 4.^a, de 17 de mayo de 1995, rec. Núm 4675/1991 RJ 1995\4145, ECLI:ES:TS:1995:2776

STJUE, Sala Quinta, de 22 de mayo de 2003, asunto C-441/01, Comisión de las Comunidades Europeas c. Reino de los Países Bajos, ECLI:EU:C:2003:308

SAP de A Coruña, Sección 1.^a, núm. 210/2020, de 11 de mayo de 2020, rec. núm. 1662/2019, ROJ: SAP C 1359/2020, ECLI:ES:APC:2020:1359

SAP de Cáceres, Sección 1.^a, núm. 173/2023, de 23 de marzo de 2023, rec. núm. 785/2022, ROJ: SAP CC 210/2023, ECLI:ES:APCC:2023:210

STSJ del País Vasco, Sala de lo Social, Sección 1.^a, núm. 1111/2015, de 9 de junio de 2015, rec. núm. 936/2015, ROJ: STSJ PV 2238/2015, ECLI:ES:TSJPV:2015:2238

SAP de Tarragona, Sección 2.^a, núm. 108/2019, de 8 de febrero de 2019, rec. núm. 181/2018, ROJ: SAP T 283/2019, ECLI:ES:APT:2019:283

Tabla Jurisprudencial

Sentencia	ECLI	Materia tratada	Criterio y relevancia
STSJ Murcia núm. 869/2018, TSJ de Murcia Sala de lo Social, 10 de octubre de 2018	ECLI:ES: TSJMU:2 018:1907	Evaluación de riesgos por el SPA y falso techo no evaluado	El Tribunal considera que el SPA no puede limitarse a una evaluación formal o incompleta. Debe inspeccionar los lugares donde pueda realizarse actividad laboral, incluso si la empresa no le informa expresamente, cuando el acceso era visible. muestra que el SPA tiene deberes técnicos reales de evaluación, pero sin eliminar la responsabilidad principal del empresario como garante de la seguridad.

STSJ Aragón núm. 613/2022, TSJ de Aragón, Sala de lo Social, 9 de septiembre de 2022	ECLI:ES: TSJAR:20 22:1101	Deber empresarial de vigilancia pese a contratar un SPA	Aunque la empresa pueda cumplir ciertas obligaciones preventivas a través de un tercero, el empresario sigue siendo el responsable frente al trabajador. Si el SPA actúa defectuosamente, la empresa podrá repetir contra él, pero no desplazar su deber de protección. Concertar externamente actividades preventivas no significa externalizar la responsabilidad empresarial del art. 14 LPRL.
STSJ País Vasco núm. 1663/2015, TSJ del País Vasco, Sala de lo Social, 22 de septiembre de 2015	ECLI:ES: TSJPV:20 15:3102	Enfermedad profesional, vigilancia de la salud y responsabilidad del SPA	La Sala rechaza declarar responsable solidario al SPA en el recargo de prestaciones, porque los servicios de prevención ajenos no encajan en el concepto de “empresario infractor”. Permite distinguir entre posibles incumplimientos técnicos del SPA y la responsabilidad específica del

			empresario en materia de recargo.
STSJ Aragón núm. 289/2023, TSJ de Aragón, Sala de lo Social, 17 de abril de 2023	ECLI:ES: TSJAR:20 23:546	Recargo de prestaciones y exclusión del SPA como sujeto responsable	El Tribunal rechaza imponer el recargo al SPA porque este no participa en el proceso productivo de la empresa ni tiene vínculo laboral con el trabajador accidentado. consolida la doctrina mayoritaria según la cual el SPA no responde solidariamente del recargo de prestaciones del art. 164 LGSS.
STSJ Castilla-La Mancha núm. 184/2017, Sala de lo Social, 8 de febrero de 2017	ECLI:ES: TSJCLM: 2017:260	Responsabilidad del SPA por falta de evaluación, mediciones y formación	En materia de recargo, esta sentencia admite la responsabilidad solidaria del SPA porque no tuvo en cuenta la exposición a sílice, no informó de la necesidad de mediciones ni impartió formación. Es una excepción a la doctrina mayoritaria.
STS 2645/2011 Tribunal Supremo, Sala de lo Social,	ECLI:ES: TS:2011:2 645.	Responsabilidad civil del SPA por accidente laboral en	El Tribunal Supremo confirma la responsabilidad civil del SPA por una actuación negligente en la elaboración e

11 de abril de 2011		empresa pirotécnica	implantación de medidas preventivas que influyeron causalmente en el accidente. Esta sentencia demuestra que, aunque el SPA no sea empresario infractor a efectos del recargo, sí puede responder civilmente si su actuación profesional negligente causa o contribuye al daño.
STSJ Castilla-La Mancha núm. 184/2017, TSJ de Castilla-La Mancha, Sala de lo Social, 8 de febrero de 2017	ECLI:ES: TSJCLM: 2017:260	Responsabilidad civil del SPA y necesidad de nexo causal	En materia de indemnización civil, la Sala no aprecia responsabilidad del SPA porque no queda probado que el accidente derive de un incumplimiento preventivo suyo causalmente relevante. En sentido contrario a la STS de 2011: ayuda a explicar que el SPA solo responde civilmente cuando se prueba incumplimiento propio y relación causal con el daño.
STSJ Andalucía	ECLI:ES: TSJAND:	Accidente grave,	La Sala mantiene la absolución del SPA

núm. 2716/2019, TSJ de Andalucía, Sala de lo Social, 21 de noviembre de 2019	2019:1771 8	responsabilid ad civil y absolución del SPA	porque no se acredita que su evaluación de riesgos fuera la causa del accidente. La responsabilidad se imputa principalmente a la empresa por no facilitar medios seguros. Esta sentencia muestra que para condenar civilmente hay que demostrar una actuación negligente concreta y causal.
STS Penal núm. 563/2025, Tribunal Supremo, Sala de lo Penal, 19 de junio de 2025	ECLI:ES: TS:2025:2 876	Responsabili- dad penal de técnica de prevención	El Supremo considera que la técnica de prevención era sujeto obligado del art. 316 CP, porque conocía que la evaluación era genérica e insuficiente y no adoptó medidas para corregirla. Esta sentencia demuestra que los técnicos de prevención pueden asumir una posición de garante y responder penalmente cuando omiten medidas necesarias con conocimiento del riesgo.

SAP Valladolid núm. 156/2013, Audiencia Provincial de Valladolid, Sección 2.^a, 8 de mayo de 2013	ECLI:ES: APVA:20 13:653	Responsabili- dad penal de técnico del SPA por evaluación incompleta	La Audiencia condena al técnico del SPA porque el riesgo del elevador defectuoso no estaba evaluado y la evaluación no era suficiente ni adecuada. La omisión tuvo relación directa con el accidente. El técnico del SPA no es un mero asesor externo sin responsabilidad, sino que puede responder penalmente si omite riesgos reales de la empresa.
SAP Tarragona núm. 108/2019, Audiencia Provincial de Tarragona, Sección 2.^a, de 8 de febrero de 2019	ECLI:ES: APT:2019 :283	Responsabili- dad penal de técnica de SPA por accidente mortal	La técnica del SPA fue condenada porque no evaluó el riesgo de carga y descarga con rampas metálicas ni planificó medidas preventivas ni formación adecuada. La sentencia indica que la función del técnico no se basa en elaborar documentos, sino que debe evaluar riesgos reales y garantizar una planificación preventiva eficaz.

SAP Sevilla núm. 427/2003, Audiencia Provincial de Sevilla, Sección 2.^a, 10 de julio de 2003	ECLI:ES: APSE:200 3:2566	Incumplimien to contractual del SPA por prestación insuficiente	La Sala rechaza la reclamación de pago del SPA porque considera acreditado un incumplimiento grave, ya que no se realizó formación, información ni una actuación preventiva adaptada a la empresa. Es relevante ya que muestra que la actuación del SPA no puede limitarse a enviar documentación genérica, sino que debe prestar un servicio real, específico y eficaz.
SAP A Coruña núm. 210/2020, Audiencia Provincial de A Coruña, Sección 1.^a, 11 de mayo de 2020	ECLI:ES: APC:2020 :1359	Falta de comprobación real del lugar de trabajo y responsabilidad penal	La Audiencia confirma la condena del técnico porque fijó medidas preventivas sin comprobar correctamente los espacios donde debían ejecutarse los trabajos. Es importante y relevante ya que demuestra que una prevención meramente documental o no adaptada al lugar real de trabajo puede generar

			responsabilidad penal si existe relación causal con el accidente.
SAP Cáceres núm. 173/2023, Audiencia Provincial de Cáceres, Sección 1. ^a , 23 de marzo de 2023	ECLI:ES: APCC:20 23:210	Responsabili- dad civil contractual del SPA frente a la empresa	La Sala condena al SPA porque la evaluación y planificación preventiva no recogían los riesgos reales que provocaron el accidente, y por ello considera que hubo cumplimiento deficiente y negligente del contrato. Es una sentencia relevante ya que permite explicar que el SPA puede responder frente a la empresa por incumplimiento contractual cuando presta un servicio preventivo defectuoso.
STSJ País Vasco núm. 1111/2015, TSJ del País Vasco, Sala de lo Social, 9 de junio de 2015	ECLI:ES: TSJPV:20 15:2238	Recargo de prestaciones y exclusión del SPA	La Sala anula la responsabilidad solidaria del SPA en el recargo y afirma que los servicios de prevención externos no tienen cabida en el concepto de empresario infractor, “sea cual sea su conducta”. Apoya de forma muy clara el hecho de que el recargo de

			prestaciones queda vinculado al empresario, aunque el SPA pueda responder por otras vías.
--	--	--	--