



Comentario **Cualificación de conductores de transporte por carretera: motivos y exigencias de la reforma introducida por el Real Decreto 487/2026**

Resumen

El presente comentario analiza el **Real Decreto 487/2026, de 17 de junio**, por el que se modifica el **Real Decreto 284/2021, de 20 de abril**, en materia de cualificación inicial y formación continua de los conductores de determinados vehículos destinados al transporte por carretera. La reforma se sitúa en un contexto de creciente profesionalización del sector, escasez de conductores, digitalización de la actividad y necesidad de reforzar la seguridad vial.

El estudio examina los motivos que justifican la modificación normativa, entre ellos la actualización de competencias, la mejora de la eficiencia del transporte, la adaptación tecnológica y la necesidad de facilitar el acceso a la formación sin reducir las garantías de control. Especial atención merece la incorporación del aula virtual como modalidad formativa, que puede favorecer la flexibilidad y accesibilidad del sistema CAP, siempre que se mantenga la calidad real de la enseñanza y la trazabilidad de la asistencia.

Desde una perspectiva crítica constructiva, se concluye que la reforma introduce avances razonables para adaptar la cualificación profesional de los conductores a las exigencias actuales del transporte por carretera. No obstante, su eficacia dependerá de que la flexibilización formativa no convierta el certificado de aptitud profesional en un trámite meramente formal, sino en una herramienta útil para mejorar la seguridad, la competencia técnica y la profesionalización efectiva del sector.

1. Contexto del transporte por carretera y necesidad de reforzar la cualificación de conductores

El **Real Decreto 487/2026, de 17 de junio** se aprueba en un contexto en el que el transporte por carretera continúa siendo una actividad esencial para la economía, la logística y el abastecimiento ordinario de mercancías y viajeros. La cualificación profesional de los conductores adquiere una importancia creciente porque ya no basta con disponer del permiso de conducción correspondiente: el conductor profesional debe conocer reglas de seguridad vial, tiempos de conducción y descanso, conducción eficiente, actuación ante emergencias, digitalización del transporte y nuevas exigencias medioambientales.

La norma modifica el **Real Decreto 284/2021, de 20 de abril**, que regula la cualificación inicial y la formación continua de determinados conductores destinados al transporte por carretera, y también incide en el **Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre**. Su finalidad principal es adaptar el sistema de formación profesional de conductores a nuevas realidades sociales, tecnológicas y normativas, así como corregir disfunciones detectadas en la aplicación práctica del modelo anterior.



El sector del transporte por carretera afronta varios retos simultáneos. En primer lugar, la escasez de conductores profesionales, especialmente en el transporte de mercancías, ha convertido la formación y el acceso a la profesión en una cuestión estratégica. En segundo lugar, la actividad se desarrolla en un entorno normativo cada vez más complejo, marcado por exigencias europeas, controles administrativos, tacógrafo, seguridad vial y obligaciones de profesionalización. En tercer lugar, la transformación tecnológica obliga a actualizar contenidos formativos y modalidades de enseñanza.

Una de las novedades más relevantes del **Real Decreto 487/2026** es la incorporación estable del aula virtual como modalidad alternativa para impartir parte de la formación inicial, superando su anterior vinculación a situaciones excepcionales como la pandemia. En concreto, fuentes sectoriales y la información publicada tras la aprobación de la norma destacan que el nuevo modelo permite realizar una parte significativa de la formación inicial mediante aula virtual, manteniendo la necesidad de asegurar control, calidad y conexión efectiva entre profesorado y alumnado.

Desde el punto de vista jurídico, la reforma se inserta en el marco de la política pública de seguridad vial y ordenación del transporte. La cualificación de los conductores no es una exigencia meramente formal, sino una garantía para la seguridad de los usuarios, la protección de terceros y la calidad del servicio. El transporte profesional implica riesgos específicos derivados del peso y dimensiones de los vehículos, la duración de las jornadas, la circulación por corredores de alta intensidad y la responsabilidad sobre mercancías o viajeros.

La necesidad de reforzar la formación encuentra respaldo en la normativa europea sobre cualificación profesional de conductores, que persigue asegurar un nivel mínimo común de competencias para quienes ejercen profesionalmente la conducción de vehículos destinados al transporte por carretera. Este objetivo se conecta con la mejora de la seguridad vial, la eficiencia energética y la profesionalización del sector.

La jurisprudencia reciente ha reconocido la legitimidad de imponer requisitos técnicos y profesionales en sectores regulados cuando existe una razón de interés general. El **Tribunal Constitucional, en la STC 74/2022, de 14 de junio**, ha admitido que la protección de la seguridad colectiva permite establecer mecanismos de planificación, coordinación y exigencias preventivas cuando estén en juego bienes relevantes. Por su parte, el **Tribunal Supremo, en la STS de 19 de enero de 2022 (rec. 3124/2020)**, ha destacado la obligación de las Administraciones de adoptar medidas razonables de prevención cuando existe un riesgo previsible para personas y bienes.

Desde una perspectiva crítica constructiva, el acierto principal de la reforma consiste en modernizar la formación sin eliminar su función garantista. La posibilidad de utilizar aula virtual puede facilitar el acceso a la cualificación, reducir costes y mejorar la flexibilidad para conductores y centros de formación. Sin embargo, esta flexibilización debe ir acompañada de controles suficientes para evitar que la formación se convierta en un trámite puramente formal.

En conclusión, el **Real Decreto 487/2026** responde a una necesidad real del sector: actualizar la cualificación de los conductores profesionales de transporte por carretera ante un entorno más complejo, tecnológico y exigente. La reforma puede contribuir a mejorar el acceso a la profesión y la formación continua, siempre que mantenga el equilibrio entre flexibilidad, calidad formativa y seguridad vial.



2. Naturaleza jurídica del Real Decreto 487/2026 y encaje en el sistema normativo del transporte

El **Real Decreto 487/2026, de 17 de junio** tiene naturaleza reglamentaria y se dicta como norma de modificación del régimen jurídico de la cualificación inicial y formación continua de determinados conductores profesionales del transporte por carretera. No crea un sistema completamente nuevo, sino que adapta y actualiza el modelo ya establecido por el **Real Decreto 284/2021, de 20 de abril**, incorporando ajustes técnicos, procedimentales y formativos que afectan al acceso y mantenimiento de la cualificación profesional.

Su encaje principal se encuentra en la normativa de ordenación del transporte terrestre y en la regulación específica de la formación de conductores profesionales. La reforma incide, por un lado, en el régimen del certificado de aptitud profesional y, por otro, en el **Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre**, lo que confirma su carácter transversal dentro del sector del transporte por carretera.

Desde el punto de vista jerárquico, el real decreto actúa como norma reglamentaria de desarrollo y modificación, subordinada a la legislación con rango de ley y al marco europeo aplicable. Su función consiste en concretar las exigencias formativas, los requisitos de los centros, las modalidades de impartición y los controles administrativos necesarios para garantizar que la cualificación de los conductores responda a estándares homogéneos y verificables.

La reforma también se conecta con la normativa europea sobre cualificación profesional de conductores, especialmente con la lógica de armonización que pretende asegurar que quienes conducen vehículos de transporte de mercancías o viajeros dispongan de una formación mínima común en seguridad vial, conducción eficiente, normativa social, riesgos laborales y actuación ante emergencias. Esta dimensión europea es relevante porque el transporte por carretera opera en un mercado muy integrado, donde la movilidad profesional y la competencia entre operadores exigen criterios comunes.

Desde la perspectiva constitucional, la regulación se justifica por la necesidad de ordenar una actividad económica sometida a fuertes exigencias de seguridad y de interés general. El transporte profesional por carretera no es una actividad privada ordinaria, sino un sector regulado en el que la cualificación del conductor tiene incidencia directa sobre la seguridad vial, la protección de los usuarios y la correcta prestación del servicio.

La jurisprudencia ha reconocido la legitimidad de imponer requisitos profesionales y técnicos cuando una actividad puede afectar a intereses generales relevantes. El **Tribunal Constitucional, en la STC 74/2022, de 14 de junio**, ha admitido que la protección de la seguridad colectiva permite articular mecanismos preventivos y exigencias de coordinación cuando están comprometidos bienes jurídicos de especial relevancia. Esta doctrina resulta aplicable a la formación obligatoria de conductores profesionales, cuyo objetivo principal es reducir riesgos asociados al transporte.



También el **Tribunal Supremo, en la STS de 19 de enero de 2022 (rec. 3124/2020)**, ha destacado la obligación de las Administraciones de adoptar medidas razonables de prevención cuando existe un riesgo previsible para personas y bienes. En el ámbito del transporte por carretera, esa prevención se concreta, entre otros instrumentos, en la exigencia de formación adecuada para quienes manejan vehículos pesados o destinados al transporte profesional.

Desde una perspectiva funcional, el **Real Decreto 487/2026** cumple una doble función. Por un lado, moderniza el sistema de cualificación, incorporando fórmulas más flexibles como el aula virtual y adaptando la formación a las nuevas necesidades del sector. Por otro, mantiene el componente garantista del sistema, evitando que la flexibilización formativa reduzca los estándares de seguridad y profesionalidad.

Desde una valoración crítica constructiva, la naturaleza reglamentaria de la norma resulta adecuada porque permite actualizar aspectos técnicos del sistema sin necesidad de una reforma legal amplia. Sin embargo, esa misma técnica exige especial claridad normativa, ya que los centros de formación, empresas y conductores necesitan reglas precisas para saber qué formación es válida, cómo se acredita y qué controles deben superarse.

En conclusión, el **Real Decreto 487/2026** se integra como una norma reglamentaria de actualización dentro del sistema jurídico del transporte por carretera. Su valor principal reside en adaptar el régimen de cualificación profesional a las nuevas exigencias del sector, manteniendo el equilibrio entre flexibilidad formativa, seguridad vial y control administrativo.

3. Motivos de la reforma: seguridad, eficiencia y actualización profesional

La reforma introducida por el **Real Decreto 487/2026, de 17 de junio** responde a la necesidad de adaptar la cualificación inicial y la formación continua de los conductores profesionales a un sector en transformación. La propia norma señala como finalidad adecuar el sistema formativo a nuevas realidades sociales, tecnológicas y normativas, además de corregir disfunciones detectadas en la aplicación práctica del modelo anterior.

El primer motivo de la reforma es la seguridad vial. El transporte profesional por carretera implica la conducción de vehículos de gran tonelaje o destinados al transporte de viajeros, lo que exige una preparación superior a la conducción ordinaria. La formación CAP no solo acredita una habilitación profesional, sino que funciona como instrumento preventivo para reducir riesgos, mejorar la conducción y evitar situaciones de peligro para el propio conductor, los pasajeros, otros usuarios de la vía y las mercancías transportadas.

La reforma también responde a la necesidad de mejorar la eficiencia del sector. La cualificación de los conductores incide directamente en la calidad del servicio, en el consumo energético, en la reducción de costes operativos y en el cumplimiento de las obligaciones laborales y administrativas. Un conductor adecuadamente formado no solo conduce con mayor seguridad, sino que también gestiona mejor los tiempos de conducción y descanso, utiliza de forma más eficiente el vehículo y reduce incidencias en la prestación del transporte.



Otro motivo relevante es la actualización profesional. El transporte por carretera se ha visto afectado por una creciente digitalización: tacógrafos inteligentes, sistemas de gestión de flotas, plataformas de seguimiento, documentación electrónica, control administrativo automatizado y nuevas herramientas de comunicación entre empresa, conductor y Administración. En este contexto, la formación continua deja de ser un mero requisito periódico y se convierte en una necesidad real de adaptación profesional.

El **Real Decreto 487/2026** introduce además una modificación especialmente significativa: la incorporación del aula virtual como modalidad ordinaria para impartir parte de la formación, con exigencias específicas para las empresas CAP. La norma exige que la plataforma garantice conectividad sincronizada entre profesores y alumnos, comunicación bidireccional y cámara permanentemente conectada durante el curso; además, excluye el aula virtual para las clases prácticas y los exámenes de cualificación inicial.

Esta incorporación del aula virtual responde a un motivo claro de flexibilización. El sector del transporte presenta dificultades prácticas para organizar la formación presencial de conductores sometidos a horarios variables, desplazamientos frecuentes y jornadas complejas. Permitir una parte de la formación mediante medios telemáticos puede facilitar el acceso a la cualificación, reducir desplazamientos y favorecer la conciliación entre formación y actividad profesional.

Ahora bien, la reforma no persigue una flexibilización ilimitada. La exigencia de conexión síncrona, bidireccionalidad, control visual del alumno y exclusión de prácticas y exámenes demuestra que el legislador trata de equilibrar accesibilidad y control. La finalidad no es sustituir la formación efectiva por una formación meramente formal, sino adaptar los medios de impartición sin rebajar las garantías de calidad.

También existe un motivo de ordenación administrativa. La experiencia acumulada desde la aprobación del **Real Decreto 284/2021, de 20 de abril** puso de manifiesto la necesidad de ajustar determinados aspectos del sistema CAP, especialmente en relación con los centros de formación, la homologación de cursos, el control de asistencia y la trazabilidad de la formación impartida. La reforma pretende corregir esas disfunciones y ofrecer un marco más claro para empresas, centros y conductores.

Desde el punto de vista jurídico, estas exigencias se justifican por el interés general vinculado a la seguridad vial y a la correcta prestación del transporte. La cualificación profesional no puede entenderse como una barrera burocrática sin contenido, sino como una condición necesaria para ejercer una actividad con impacto directo sobre la seguridad colectiva y el funcionamiento económico del país.

La jurisprudencia constitucional ha admitido que el legislador y la Administración puedan establecer requisitos profesionales cuando estén justificados por razones de interés general. En este sentido, la **STC 74/2022, de 14 de junio**, resulta relevante al reconocer la legitimidad de medidas preventivas y de coordinación cuando se trata de proteger bienes jurídicos colectivos. Del mismo modo, la **STS de 19 de enero de 2022 (rec. 3124/2020)** destaca la importancia de la actuación preventiva de la Administración ante riesgos previsibles.

Desde una valoración crítica constructiva, los motivos de la reforma son razonables: mejorar la seguridad, modernizar la formación, facilitar el acceso al CAP y adaptar el sistema a la realidad tecnológica del transporte. El riesgo principal reside en que la flexibilización mediante



aula virtual pueda reducir la intensidad real de la formación si no se acompaña de controles efectivos. Por ello, la exigencia administrativa debe centrarse menos en la carga documental y más en garantizar que el conductor recibe una formación útil, verificable y aplicable a su actividad diaria.

En conclusión, el **Real Decreto 487/2026** responde a tres motivos principales: reforzar la seguridad vial, mejorar la eficiencia del transporte profesional y actualizar la cualificación de los conductores ante un sector cada vez más digitalizado y exigente. La reforma será positiva si logra convertir la formación CAP en una herramienta práctica de profesionalización, y no en un simple trámite periódico de cumplimiento formal.

4. Exigencias de cualificación inicial para conductores profesionales

La cualificación inicial constituye el primer nivel de exigencia profesional para quienes pretenden ejercer la conducción de determinados vehículos destinados al transporte por carretera. Su finalidad es garantizar que el conductor no solo dispone del permiso administrativo de conducción correspondiente, sino también de una formación específica orientada al ejercicio profesional del transporte de mercancías o viajeros.

El **Real Decreto 487/2026, de 17 de junio** modifica el **Real Decreto 284/2021, de 20 de abril**, con el objetivo de adaptar determinados aspectos del sistema de cualificación inicial y formación continua a las nuevas realidades sociales, tecnológicas y normativas, además de corregir disfunciones detectadas en su aplicación práctica. Esta finalidad confirma que la cualificación inicial no se concibe como un requisito accesorio, sino como una condición esencial para el acceso profesional al sector.

La exigencia de cualificación inicial responde a una razón evidente: la conducción profesional presenta riesgos superiores a los de la conducción ordinaria. Los vehículos destinados al transporte por carretera pueden tener gran tonelaje, transportar mercancías sensibles o peligrosas, desplazar pasajeros y circular durante largos periodos por vías de alta intensidad. Por ello, el conductor debe recibir una formación orientada a la seguridad, la prevención de accidentes, la conducción eficiente y el cumplimiento de la normativa sectorial.

El certificado de aptitud profesional acredita que el conductor ha superado la formación y evaluación exigidas para acceder al ejercicio profesional. En el régimen del **Real Decreto 284/2021, de 20 de abril**, la cualificación inicial puede obtenerse en modalidad ordinaria o acelerada, lo que permite adaptar la intensidad formativa a distintos perfiles de acceso al sector.

La reforma introducida por el **Real Decreto 487/2026** incorpora una novedad especialmente relevante en esta materia: permite que una parte sustancial de la formación inicial pueda realizarse mediante aula virtual. El Ministerio de Transportes señaló que la modificación del CAP permite a los conductores profesionales realizar el 66 % de la formación inicial de forma online, manteniendo el carácter presencial de las clases prácticas y de los exámenes.



Esta posibilidad de formación virtual no elimina las exigencias de control. La norma impone condiciones técnicas para garantizar que el aula virtual sea síncrona, que exista comunicación bidireccional entre profesorado y alumnado y que pueda verificarse la asistencia efectiva del alumno. Por tanto, la digitalización de la formación no implica una rebaja del estándar de cualificación, sino una adaptación de los medios de impartición a la realidad actual del sector.

Desde el punto de vista material, la cualificación inicial debe cubrir contenidos directamente vinculados con la conducción profesional. Entre ellos destacan la seguridad vial, la conducción racional y eficiente, la normativa social del transporte, el uso del tacógrafo, los tiempos de conducción y descanso, la prevención de riesgos, la actuación ante emergencias y la calidad del servicio prestado al usuario o cargador.

La exigencia de evaluación resulta igualmente esencial. La formación solo cumple su función si permite comprobar que el conductor ha adquirido competencias reales y no simplemente que ha asistido formalmente a un curso. Por ello, la acreditación final mediante el certificado de aptitud profesional opera como garantía frente a la Administración, frente a la empresa y frente a terceros usuarios de la vía.

Para las empresas de transporte, la cualificación inicial tiene una dimensión organizativa importante. No pueden limitarse a comprobar que el trabajador dispone del permiso de conducción correspondiente, sino que deben verificar que cuenta con la habilitación profesional exigible para el tipo de transporte que va a realizar. Esta obligación incide directamente en la contratación, en la asignación de rutas y en el cumplimiento de los controles administrativos.

Desde una perspectiva jurídica, la imposición de una cualificación inicial obligatoria resulta proporcionada porque se vincula a razones de seguridad vial, protección de usuarios y ordenación del mercado del transporte. La **STC 74/2022, de 14 de junio** respalda la legitimidad de medidas preventivas cuando existe una finalidad de protección de intereses colectivos relevantes. En este ámbito, la formación obligatoria se justifica por el riesgo inherente a la actividad profesional de conducción.

Asimismo, la **STS de 19 de enero de 2022 (rec. 3124/2020)** recuerda la importancia de la actuación preventiva de la Administración ante riesgos previsibles para personas y bienes. En el transporte por carretera, esa prevención se articula, entre otros mecanismos, mediante la exigencia de formación inicial y acreditación profesional antes del acceso efectivo a la actividad.

Desde una valoración crítica constructiva, la reforma acierta al flexibilizar la impartición de la formación inicial mediante herramientas digitales, especialmente en un sector con dificultades de disponibilidad horaria y movilidad territorial. Sin embargo, el punto crítico será asegurar que esa flexibilidad no reduzca la calidad real de la formación ni debilite los controles sobre asistencia, aprovechamiento y evaluación.

En conclusión, la cualificación inicial constituye una exigencia esencial para profesionalizar el transporte por carretera. El **Real Decreto 487/2026** moderniza su régimen al permitir una mayor utilización del aula virtual, pero mantiene la lógica garantista del sistema: ningún conductor profesional debe acceder al transporte de mercancías o viajeros sin una formación previa suficiente, verificable y orientada a la seguridad.



5. Formación continua: actualización periódica de competencias

La formación continua constituye el segundo gran pilar del sistema de cualificación profesional de los conductores de transporte por carretera. Mientras que la cualificación inicial permite acceder al ejercicio profesional, la formación continua garantiza que el conductor mantenga actualizadas sus competencias durante toda su vida laboral.

El **Real Decreto 487/2026, de 17 de junio** modifica el **Real Decreto 284/2021, de 20 de abril** con la finalidad de adecuar la cualificación inicial y la formación continua de los conductores profesionales a las nuevas realidades sociales, tecnológicas y normativas, así como de corregir disfunciones detectadas en la aplicación práctica del sistema anterior.

La razón de ser de la formación continua es clara: el transporte por carretera cambia constantemente. Las normas sobre tiempos de conducción y descanso, tacógrafo, seguridad vial, prevención de riesgos, documentación del transporte, conducción eficiente y nuevas tecnologías obligan a que el conductor profesional no se limite a la formación obtenida al inicio de su carrera.

Desde una perspectiva funcional, la formación continua persigue evitar que la cualificación profesional quede desfasada. Un conductor puede haber obtenido correctamente su certificado inicial, pero si no actualiza sus conocimientos, puede quedar alejado de las nuevas exigencias administrativas, técnicas y operativas del sector.

En el régimen CAP, la formación continua mantiene una función periódica de reciclaje profesional. Su finalidad no es volver a examinar completamente al conductor desde cero, sino actualizar sus capacidades y reforzar aquellas materias directamente relacionadas con la seguridad y la calidad del transporte. Entre ellas adquieren especial importancia la conducción racional y eficiente, la seguridad vial, el cumplimiento de la normativa social europea, el uso correcto del tacógrafo y la actuación ante situaciones de emergencia.

La reforma de 2026 debe entenderse también en conexión con la digitalización del sector. La incorporación del aula virtual como modalidad formativa, con exigencias de conexión síncrona, comunicación bidireccional y control efectivo de asistencia, demuestra que el legislador pretende adaptar la formación a las posibilidades tecnológicas actuales sin vaciarla de contenido. El propio BOE vincula la reforma a la necesidad de adaptar el sistema a nuevas realidades tecnológicas y normativas.

Esta posibilidad resulta especialmente relevante en la formación continua, ya que muchos conductores en activo tienen dificultades para compatibilizar cursos presenciales con jornadas variables, desplazamientos, rutas de larga distancia y tiempos de descanso. La formación telemática puede facilitar el cumplimiento de la obligación formativa, siempre que se garantice que la asistencia y el aprovechamiento son reales.

Ahora bien, la formación continua no debe convertirse en un trámite automático de renovación. Si se limita a una asistencia formal, pierde su sentido preventivo y profesionalizador. La reforma solo será eficaz si los cursos aportan contenido útil para la actividad diaria del conductor y si los controles administrativos verifican la calidad de la formación impartida.



Desde la perspectiva de las empresas de transporte, la formación continua tiene una dimensión organizativa relevante. Las empresas deben planificar la renovación periódica de la cualificación de sus conductores, evitar que caduquen las habilitaciones necesarias y garantizar que las rutas y servicios se asignan a personal debidamente cualificado. La falta de planificación puede generar problemas operativos, responsabilidades administrativas y pérdida de capacidad productiva.

Para los centros de formación, la reforma implica una mayor exigencia técnica. La utilización del aula virtual exige plataformas adecuadas, trazabilidad de asistencia, control de identidad del alumno, disponibilidad del profesorado y sistemas que permitan acreditar el desarrollo efectivo de la actividad formativa. La digitalización, por tanto, no reduce necesariamente las obligaciones del centro, sino que las transforma.

Desde el punto de vista jurídico, la formación continua se justifica por la misma razón que la cualificación inicial: la protección de la seguridad vial y la adecuada ordenación de una actividad profesional regulada. La conducción de vehículos destinados al transporte de mercancías o viajeros exige actualización permanente porque los riesgos de la actividad no desaparecen con la experiencia, sino que deben gestionarse mediante conocimientos actualizados.

La jurisprudencia constitucional ha admitido la legitimidad de imponer requisitos profesionales cuando responden a razones de interés general. En este sentido, la **STC 74/2022, de 14 de junio** resulta relevante al reconocer la validez de medidas preventivas dirigidas a proteger bienes colectivos. También la **STS de 19 de enero de 2022 (rec. 3124/2020)** destaca la importancia de la prevención administrativa ante riesgos previsibles para personas y bienes.

Desde una valoración crítica constructiva, la formación continua es probablemente el instrumento más importante para que la cualificación CAP tenga verdadera utilidad práctica. La cualificación inicial permite entrar en el sector, pero la formación continua determina que el conductor siga siendo profesionalmente apto en un entorno normativo y tecnológico cambiante.

En conclusión, el **Real Decreto 487/2026** refuerza la idea de que la cualificación del conductor profesional no se agota en el momento de acceso a la actividad. La formación continua debe operar como un mecanismo real de actualización, seguridad y profesionalización. Su eficacia dependerá de que los cursos sean útiles, verificables y adaptados a las necesidades reales del transporte por carretera, evitando que la renovación periódica del CAP quede reducida a una simple obligación formal.

6. Impacto de la reforma en empresas de transporte, centros de formación y conductores

El **Real Decreto 487/2026, de 17 de junio** tiene un impacto directo sobre los tres sujetos principales del sistema de cualificación profesional: las empresas de transporte, los centros CAP y los propios conductores. La reforma no se limita a modificar aspectos formativos aislados, sino que afecta a la organización práctica del acceso a la profesión, a la planificación de la formación continua y al control administrativo de las habilitaciones profesionales. La finalidad declarada de la norma es adaptar el sistema de cualificación inicial y formación continua a



nuevas realidades sociales, tecnológicas y normativas, además de corregir disfunciones detectadas en su aplicación práctica.

Para las empresas de transporte, la reforma puede suponer una mejora organizativa relevante. La posibilidad de que parte de la formación inicial se realice mediante aula virtual facilita la incorporación de nuevos conductores y reduce algunas barreras logísticas asociadas a la formación presencial. En un sector condicionado por horarios irregulares, rutas prolongadas y dificultad para encontrar profesionales disponibles, esta flexibilización puede ayudar a planificar mejor la entrada de trabajadores cualificados.

No obstante, la empresa no queda liberada de sus obligaciones de control. Debe seguir verificando que los conductores cuentan con la cualificación exigida, que mantienen vigente su formación continua y que pueden ser asignados legalmente a los servicios correspondientes. En este sentido, la reforma puede reducir algunos costes indirectos de desplazamiento o disponibilidad, pero también exige una gestión documental más ordenada y una coordinación adecuada con los centros de formación.

El impacto también alcanza a la organización de plantillas. La formación inicial y la formación continua condicionan la disponibilidad real de los conductores, especialmente cuando las empresas deben retirar temporalmente a trabajadores del servicio para completar cursos obligatorios. La mayor flexibilidad formativa puede facilitar esta planificación, pero no elimina la necesidad de prever calendarios, sustituciones y renovaciones periódicas del CAP.

Para los centros de formación CAP, la reforma tiene una importancia todavía mayor. La incorporación del aula virtual obliga a adaptar medios técnicos, plataformas, sistemas de control de asistencia, mecanismos de identificación y herramientas de comunicación entre profesorado y alumnado. El Ministerio de Transportes destacó que la modificación permite realizar el 66 % de la formación inicial en modalidad online, manteniendo la presencialidad en la formación práctica y en los exámenes.

Esta transformación puede ampliar la oferta formativa y permitir a los centros llegar a alumnos que antes tenían más dificultades para asistir presencialmente. Sin embargo, también eleva las exigencias de calidad y trazabilidad. El centro no solo debe impartir formación, sino acreditar que esta se desarrolla de forma efectiva, síncrona y controlada. La digitalización, por tanto, no debe entenderse como una relajación de requisitos, sino como un cambio en la forma de cumplirlos.

Para los conductores, la reforma puede resultar positiva porque facilita el acceso a la cualificación y reduce parte de las cargas prácticas asociadas a la formación. La posibilidad de recibir parte de la enseñanza en aula virtual permite compatibilizar mejor el curso con la actividad laboral, los desplazamientos y las circunstancias personales. Esta mejora es especialmente relevante para quienes quieren incorporarse al sector o renovar su formación sin asumir costes excesivos de tiempo y movilidad.

Ahora bien, el conductor sigue siendo responsable de mantener su cualificación en vigor. La flexibilización del formato formativo no elimina la exigencia sustantiva: debe adquirir y actualizar competencias reales en seguridad vial, conducción eficiente, normativa social, tacógrafo, prevención de riesgos y actuación ante emergencias. La formación CAP conserva así su función profesionalizadora y preventiva.



Desde el punto de vista económico, la reforma puede producir efectos positivos si reduce costes de acceso, mejora la disponibilidad formativa y facilita la incorporación de nuevos profesionales. En un contexto de escasez de conductores, cualquier medida que simplifique razonablemente el acceso a la cualificación puede contribuir a aliviar tensiones en el mercado laboral del transporte.

Sin embargo, existe un riesgo evidente: que la digitalización de la formación se perciba como una mera vía de abaratamiento o simplificación formal. Si la formación virtual no se controla adecuadamente, puede disminuir la calidad real de la preparación y convertir el CAP en un trámite administrativo. Por ello, la eficacia de la reforma dependerá de la inspección, de la responsabilidad de los centros y de la exigencia de las empresas al contratar conductores.

Desde una perspectiva jurídica, el equilibrio es claro. La norma puede flexibilizar los medios de impartición, pero no puede vaciar de contenido la exigencia de cualificación. El transporte por carretera sigue siendo una actividad regulada, con riesgos específicos y con incidencia directa en la seguridad vial y en la prestación de servicios esenciales. Por eso, la formación debe seguir siendo verificable, suficiente y útil.

La **STC 74/2022, de 14 de junio** resulta relevante en cuanto admite medidas preventivas y exigencias organizativas cuando están comprometidos intereses colectivos relevantes. Del mismo modo, la **STS de 19 de enero de 2022 (rec. 3124/2020)** refuerza la idea de que la Administración debe adoptar medidas razonables de prevención ante riesgos previsibles para personas y bienes.

Desde una valoración crítica constructiva, el impacto de la reforma será positivo si consigue tres objetivos simultáneos: facilitar el acceso a la profesión, mejorar la disponibilidad de formación y mantener el nivel de exigencia técnica. Si alguno de esos elementos falla, la reforma puede derivar en una reducción de cargas formales sin una mejora real de la cualificación profesional.

En conclusión, el **Real Decreto 487/2026** afecta de forma directa a empresas, centros de formación y conductores. Para las empresas, introduce mayor flexibilidad organizativa; para los centros, nuevas exigencias técnicas y de control; y para los conductores, una vía más accesible para obtener o mantener la cualificación. Su éxito dependerá de que la modernización formativa no reduzca la calidad del sistema, sino que convierta la formación CAP en una herramienta más útil, flexible y adaptada a la realidad del transporte por carretera.

7. Control administrativo, inspección y régimen sancionador

El sistema de cualificación profesional de los conductores de transporte por carretera solo resulta eficaz si va acompañado de mecanismos adecuados de control administrativo, inspección y sanción. La formación inicial y la formación continua no pueden quedar reducidas a declaraciones formales de cumplimiento, sino que deben ser verificables por la Administración y exigibles frente a empresas, centros de formación y conductores.

El **Real Decreto 487/2026, de 17 de junio** modifica el **Real Decreto 284/2021, de 20 de abril**, con la finalidad de adaptar el sistema de cualificación inicial y formación continua a



nuevas realidades sociales, tecnológicas y normativas, así como corregir disfunciones detectadas en su aplicación práctica. Esa finalidad explica que la reforma no solo afecte al modo de impartir la formación, sino también a la necesidad de reforzar su trazabilidad y control.

El control administrativo se proyecta, en primer lugar, sobre la acreditación de la cualificación del conductor. La Administración debe poder comprobar que quien realiza transporte profesional cuenta con el certificado de aptitud profesional correspondiente, que ha superado la formación inicial exigida y que mantiene en vigor la formación continua. Esta comprobación resulta esencial para evitar que accedan al sector conductores que carecen de la preparación profesional mínima.

En segundo lugar, el control se dirige a las empresas de transporte. Estas deben asegurarse de que los conductores que emplean o contratan cumplen las exigencias de cualificación aplicables al servicio que realizan. No basta con verificar la posesión del permiso de conducción; es necesario comprobar también la habilitación profesional exigida por la normativa CAP, especialmente cuando se trata de transporte de mercancías o viajeros sujeto a obligaciones específicas.

En tercer lugar, la inspección afecta de forma directa a los centros de formación. La incorporación del aula virtual exige controles adicionales sobre la asistencia real del alumno, la identidad de los participantes, la conexión efectiva con el profesorado, la comunicación bidireccional y la trazabilidad de las sesiones. El Ministerio de Transportes ha destacado que la reforma permite realizar el 66 % de la formación inicial online, pero mantiene presencialidad en clases prácticas y exámenes, lo que confirma que la digitalización se admite con límites y garantías.

Esta dimensión inspectora es especialmente importante porque la formación telemática presenta riesgos específicos. Puede facilitar el acceso a la cualificación, pero también puede generar prácticas irregulares si no se controla adecuadamente: asistencia ficticia, falta de participación real, suplantación de identidad o cursos impartidos sin la intensidad formativa exigida. Por ello, el aula virtual debe funcionar como una herramienta válida de formación, no como una vía de reducción artificial de exigencias.

El régimen sancionador cumple una función preventiva y disuasoria. Las infracciones pueden afectar a conductores que ejercen sin cualificación suficiente, empresas que asignan servicios a personal no habilitado o centros que imparten formación incumpliendo los requisitos establecidos. En todos estos casos, la sanción no tiene únicamente una finalidad punitiva, sino también protectora de la seguridad vial y de la competencia leal en el sector.

La conexión con el **Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre**, resulta esencial en este punto. La cualificación de los conductores no es una cuestión aislada de formación profesional, sino un elemento integrado en la ordenación administrativa del transporte terrestre. Por ello, su incumplimiento puede tener consecuencias en materia de inspección de transportes, autorizaciones, responsabilidad empresarial y régimen sancionador.

Desde el punto de vista jurídico, la potestad sancionadora debe ejercerse conforme a los principios generales de legalidad, tipicidad, proporcionalidad, responsabilidad y seguridad jurídica. La Administración no puede sancionar de forma automática o genérica, sino que debe



acreditar el incumplimiento concreto, identificar al sujeto responsable y motivar adecuadamente la gravedad de la infracción.

La jurisprudencia constitucional ha insistido en que las potestades administrativas limitativas o sancionadoras deben estar justificadas por razones de interés general y aplicarse con garantías. La **STC 74/2022, de 14 de junio** resulta relevante en cuanto admite medidas preventivas cuando están comprometidos intereses colectivos de especial relevancia. En el ámbito del transporte por carretera, esos intereses se concretan en la seguridad vial, la protección de usuarios y la correcta prestación del servicio.

Asimismo, la **STS de 19 de enero de 2022 (rec. 3124/2020)** refuerza la idea de que la Administración debe actuar preventivamente ante riesgos previsibles para personas y bienes. En materia de cualificación de conductores, esa prevención exige controles eficaces antes de que la falta de formación se traduzca en daños o situaciones de peligro.

Desde una perspectiva práctica, los operadores deben actuar con prudencia. Las empresas deberían conservar documentación actualizada sobre la cualificación de sus conductores, establecer sistemas internos de control de vencimientos del CAP y verificar que los centros de formación utilizados cumplen los requisitos administrativos. Los centros, por su parte, deben garantizar trazabilidad, asistencia efectiva y correcta conservación de registros.

Desde una valoración crítica constructiva, el principal reto del control administrativo será evitar dos extremos igualmente negativos. Por un lado, una inspección meramente formal, centrada solo en documentos, que no garantice la calidad real de la formación. Por otro, una carga burocrática excesiva que dificulte el acceso a la profesión y sobrecargue a empresas y centros sin mejorar de forma efectiva la seguridad.

En conclusión, el **Real Decreto 487/2026** refuerza la importancia del control administrativo dentro del sistema CAP. La flexibilización formativa, especialmente mediante aula virtual, exige una inspección más inteligente, basada en trazabilidad, verificación efectiva y proporcionalidad sancionadora. La reforma será eficaz si consigue que la formación sea accesible, pero también real, controlable y útil para mejorar la seguridad y profesionalización del transporte por carretera.

8. Valoración crítica: motivos, exigencias y retos de la nueva cualificación profesional

El **Real Decreto 487/2026, de 17 de junio** debe valorarse como una reforma de ajuste y modernización del sistema CAP, más que como una ruptura con el modelo anterior. La norma modifica el **Real Decreto 284/2021, de 20 de abril**, con la finalidad de adaptar la cualificación inicial y la formación continua de los conductores profesionales a nuevas realidades sociales, tecnológicas y normativas, así como corregir disfunciones detectadas en su aplicación práctica.

Desde una perspectiva positiva, el principal acierto de la reforma consiste en reconocer que el transporte por carretera ha cambiado. La profesión de conductor ya no puede entenderse únicamente como una actividad basada en la experiencia práctica al volante. Hoy exige



competencias técnicas, normativas, digitales, preventivas y medioambientales. Por ello, la cualificación profesional debe evolucionar junto con el propio sector.

La incorporación del aula virtual constituye una de las novedades más relevantes. Esta medida puede facilitar el acceso a la formación, reducir desplazamientos, mejorar la conciliación de los conductores y ampliar la capacidad de los centros CAP. Resulta especialmente útil en un sector caracterizado por horarios complejos, movilidad constante y dificultades para organizar formación presencial tradicional.

Ahora bien, esta flexibilización solo será positiva si mantiene intacta la calidad formativa. El riesgo principal es que la formación virtual se utilice como una vía de simplificación formal, convirtiendo el CAP en un trámite de asistencia aparente. Por eso, las exigencias de control, conexión síncrona, identificación del alumno, comunicación bidireccional y trazabilidad no deben verse como cargas innecesarias, sino como garantías indispensables para que la formación sea real.

La reforma también responde a un motivo sectorial evidente: la necesidad de facilitar la entrada y permanencia de conductores profesionales en un mercado tensionado por la escasez de personal cualificado. Si la formación resulta excesivamente rígida, puede convertirse en una barrera de acceso. Pero si se flexibiliza en exceso, puede deteriorar la seguridad y la calidad del servicio. El equilibrio entre accesibilidad y exigencia es, por tanto, el punto central de la norma.

Desde el punto de vista de las empresas, la reforma puede ayudar a organizar mejor la formación inicial y continua de sus plantillas. Sin embargo, no elimina la responsabilidad empresarial de verificar que cada conductor dispone de la habilitación adecuada y vigente. La modernización del sistema CAP no debe interpretarse como una relajación de controles, sino como una actualización de los medios para cumplirlos.

Para los centros de formación, el reto será demostrar que la digitalización no reduce la calidad. La formación por aula virtual exige inversión técnica, profesorado preparado, sistemas fiables de seguimiento y documentación suficiente para acreditar el desarrollo efectivo de los cursos. La verdadera dificultad no estará en ofrecer cursos online, sino en garantizar que esos cursos cumplen una función formativa auténtica.

Para los conductores, la reforma puede resultar beneficiosa porque facilita el acceso a la cualificación y la renovación de competencias. Sin embargo, también exige una actitud más activa. La formación continua no debe entenderse como una obligación administrativa periódica, sino como una herramienta para mantenerse actualizado en seguridad vial, normativa social, tacógrafo, conducción eficiente, prevención de riesgos y nuevas tecnologías aplicadas al transporte.

Desde una perspectiva jurídica, la reforma es razonable porque se apoya en intereses generales claros: seguridad vial, profesionalización del sector, calidad del servicio y adaptación tecnológica. La imposición de requisitos formativos resulta proporcionada cuando se aplica a una actividad de riesgo, regulada y esencial para el funcionamiento económico. La clave está en que las exigencias sean útiles, verificables y proporcionadas.

La **STC 74/2022, de 14 de junio** permite reforzar esta idea, al admitir la legitimidad de medidas preventivas y organizativas cuando están comprometidos intereses colectivos



relevantes. En la misma línea, la **STS de 19 de enero de 2022 (rec. 3124/2020)** recuerda la importancia de la prevención administrativa ante riesgos previsibles para personas y bienes. En el transporte por carretera, la cualificación profesional es precisamente una herramienta de prevención.

El principal punto crítico de la reforma será su aplicación práctica. Si la Administración centra el control únicamente en la documentación, la reforma puede generar burocracia sin mejorar la seguridad. Si, por el contrario, se fiscaliza la calidad real de la formación, la trazabilidad del aula virtual y la utilidad de los contenidos, el nuevo modelo puede contribuir a una mejora efectiva de la profesionalización del sector.

También debe evitarse que las nuevas exigencias perjudiquen a pequeños centros o empresas con menor capacidad técnica. La modernización digital puede generar desigualdades si no se acompaña de criterios claros, herramientas accesibles y una interpretación administrativa proporcionada. El objetivo no debe ser expulsar operadores del sistema, sino elevar el nivel general de calidad.

En conclusión, el **Real Decreto 487/2026** introduce una reforma necesaria y razonable del sistema de cualificación de conductores profesionales. Sus motivos son claros: adaptar la formación al nuevo contexto tecnológico, facilitar el acceso al CAP, mejorar la seguridad vial y corregir problemas prácticos del modelo anterior. Sus exigencias también resultan justificadas, siempre que se apliquen con proporcionalidad. El reto futuro será lograr que la formación de conductores de transporte por carretera sea más flexible, pero también más útil, más controlable y más orientada a la seguridad real del servicio.