



***“El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de la entidad ejecutante y no refleja necesariamente la opinión de la FUNDACIÓN para la Prevención de Riesgos Laborales”.***

## CENTRO DE ASISTENCIA TÉCNICA Y APOYO A EMPRESAS EN PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

### La formación preventiva en el sector de la construcción

A lo largo de los últimos años se ha suscitado una cierta polémica sobre la formación preventiva en el sector de la construcción, sobre su obligatoriedad y sobre quién debe o puede impartirla. Se afirma por parte de algunos que la formación preventiva obligatoria es la prevista en el artículo 19 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL) y que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 31 de la misma, los únicos que pueden proveer dicha formación son los servicios de prevención ajenos (SPA).

Llevada al extremo tal afirmación, podríamos encontrarnos con resultados absurdos, como, por ejemplo, pretender la obligatoria intervención de los SPA en la formación preventiva que se imparte dentro de la formación profesional, o que sean los SPA los que deban impartir la formación específica sobre cualquier nueva máquina o tecnología.

Para una correcta interpretación de los artículos 19 y 31 de la LPRL, es necesario, a mi juicio, aclarar en primer lugar dos cuestiones básicas: ¿qué entiende la ley por “prevención” y, por tanto, cuál es su ámbito de aplicación? y ¿qué otra normativa puede regir la “prevención” definida por la LPRL?

En cuanto a la primera cuestión, hay que señalar que el artículo 4 de la LPRL define la prevención, a los efectos de dicha ley, como el conjunto de actividades o medidas adoptadas o previstas en todas las fases de actividad de la empresa, con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo. Esto quiere decir que la LPRL regula actividades dentro del ámbito de las relaciones laborales.

Y en cuanto a la segunda cuestión, en su artículo 1, la LPRL establece que la normativa sobre prevención de riesgos laborales está constituida por la propia ley, sus disposiciones de desarrollo o complementarias y cuantas otras normas legales o convencionales contengan prescripciones relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral o susceptibles de producirlas en dicho ámbito. Es decir, que la LPRL prevé que las actividades preventivas puedan verse reguladas o afectadas por otras normas.

¿Qué regula el artículo 19 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales?



En primer lugar hay que recordar que el artículo 14 de la LPRL establece el derecho de los trabajadores a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo. Y específicamente se refiere al derecho de formación en materia preventiva como parte de dicho derecho a una protección eficaz frente a los riesgos laborales.

Y como contrapartida a ese derecho de los trabajadores, el artículo 19 de la LPRL establece la obligación del empresario de garantizar que el trabajador reciba una formación adecuada a las funciones que desempeñe en su puesto de trabajo. La obligación se refiere tanto al momento de la contratación como cuando se produzcan cambios en las funciones, en los equipos de trabajo o se introduzcan nuevas tecnologías. Es decir, el empresario debe valorar la cualificación y experiencia del trabajador, a la hora de contratarlo o cuando se produzcan esas modificaciones, y su adecuación a las funciones del puesto de trabajo que va a desempeñar. Y si fuera necesario deberá proporcionarle la formación adicional. Dicha formación adicional deberá realizarse con cargo a las horas de la jornada de trabajo, podrá impartirla la propia empresa con sus medios o concertándola con servicios ajenos y en ningún caso su coste podrá recaer sobre el trabajador.

Por lo tanto, el artículo 19 de la LPRL lo que hace es establecer una obligación para el empresario, que puede dar lugar a la adopción de una medida preventiva: proporcionar la formación que complete la adecuación de la cualificación del trabajador a las funciones del puesto de trabajo.

En realidad, el artículo 19 de la LPRL no regula la formación preventiva, sino que establece una obligación empresarial. Para determinar cuál es la formación adecuada a cada puesto de trabajo o función de cada trabajador, habrá que tener en cuenta las características del puesto y acudir a normas “que contengan prescripciones relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral o susceptibles de producirlas en dicho ámbito” (artículo 1 de la LPRL).

¿Cuál es la formación preventiva obligatoria en el sector de la construcción?

A los efectos del asunto que nos ocupa, el sector de la construcción se caracteriza, en primer lugar, por la temporalidad de la mayor parte de sus centros de trabajo: las obras de construcción. Y en segundo lugar, como consecuencia de ello, la gran movilidad y temporalidad del empleo. Las empresas constructoras abren constantemente centros de trabajo y, por ello, el sector cuenta con una normativa específica que adapta a sus singularidades la regulación relativa, por ejemplo, a la evaluación de riesgos, a la planificación de la actividad preventiva o a la coordinación de actividades empresariales.

En las obras de construcción los puestos de trabajo se corresponden con los diferentes oficios o especialidades del sector. Sin embargo, al considerarse cada obra un nuevo centro de trabajo, es obligación del empresario valorar que el trabajador que ha de desempeñar las funciones de un puesto tenga la formación adecuada (artículo 19 LPRL), especialmente cuando



se trate de una contratación temporal, en cuyo caso le es de aplicación lo previsto en el artículo 28 de la LPRL, específico para las relaciones de trabajo de duración determinada.

Para facilitar el cumplimiento de estas obligaciones empresariales y además fomentar la mejora de la cualificación de los trabajadores del sector en materia preventiva, los agentes sociales acordaron en el Convenio Colectivo General del Sector de la Construcción (CGSC) una regulación de la formación de diferentes oficios y especialidades. Lo hicieron basándose en la habilitación que les confirió el artículo 10 de la Ley 32/2006 reguladora de la Subcontratación en el Sector de la Construcción (LSC), ratificada en el artículo 12.2 del Real Decreto 1109/2007 de desarrollo de la LSC.

Esta definición de la formación preventiva correspondiente a diferentes especialidades, unida al sistema de acreditación de la misma regulado también en el CGSC, ha facilitado al empresario constructor la valoración de la formación de los trabajadores que contrata para cada obra, evitando la repetición innecesaria de la formación de cada oficio, y facilitando de esta manera el cumplimiento de la obligación del artículo 19 de la LPRL.

Por lo tanto, la formación preventiva obligatoria en el sector de la construcción es, como en cualquier otro sector, la adecuada a las funciones que cada trabajador desempeñe. Solo que en el sector de la construcción se ha definido a través del CGSC la formación obligatoria de diferentes oficios y especialidades.

¿Supone esto que la formación del CGSC es suficiente y adecuada según el artículo 19 de la LPRL? No necesariamente, pero sí en la mayoría de los casos. Como ya se ha señalado por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, con carácter general puede considerarse suficiente cuando el trabajador va a realizar trabajos propios de la especialidad para la que recibió la formación. Sin embargo, habrá casos en que sea necesaria una formación complementaria como consecuencia de circunstancias especiales de la obra y en función de los riesgos previstos en su plan de seguridad.

¿Quién puede impartir la formación preventiva del sector de la construcción?

Uno de los objetivos de la política en materia de prevención de riesgos laborales, recogidos en el artículo 5 de la LPRL, es la promoción de la mejora de la educación en dicha materia en los diferentes niveles de enseñanza y, de manera especial, en la oferta formativa correspondiente al sistema nacional de cualificaciones profesionales. Por lo tanto, lo deseable es la integración de la formación preventiva en el proceso de cualificación de los trabajadores.

La Ley Orgánica 5/2002 de las Cualificaciones y de la Formación Profesional define en su artículo 7.4 la "competencia profesional" como el conjunto de conocimientos y capacidades que permitan el ejercicio de la actividad profesional conforme a las exigencias de la producción y el empleo.

La formación preventiva puede ser adquirida de múltiples formas y puede venir determinada en virtud de múltiples normas. Por ejemplo, existen normas de seguridad industrial que



determinan requerimientos de cualificación respecto de quien va a manejar una máquina. Estaríamos ante el caso de normas que contienen “prescripciones relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral o susceptibles de producirlas en dicho ámbito” (artículo 1 de la LPRL). La competencia para impartir la correspondiente formación normalmente viene determinada por esas normas.

Los nuevos títulos de Formación Profesional y los nuevos certificados de profesionalidad han ido incorporando módulos formativos de prevención de riesgos laborales. Nadie discute la idoneidad ni la competencia de los institutos o las entidades de formación acreditadas para la impartición de esos módulos.

Sin embargo, cuando la formación se configura como una actividad preventiva, es decir, como una medida adoptada en el contexto “de la actividad de la empresa con el fin de evitar o disminuir los riesgos derivados del trabajo” (artículo 4 de la LPRL), entonces es necesaria la intervención de su organización preventiva: el servicio de prevención. Así lo establece el artículo 31 de la LPRL.

El artículo 31 de la LPRL configura los servicios de prevención (propios o ajenos) como organizaciones de apoyo a la empresa para la realización de las actividades preventivas. Por ello establece que estos servicios “deberán estar en condiciones de proporcionar a la empresa el asesoramiento y apoyo que precise” en lo referente a una serie de materias, entre ellas: “la información y formación de los trabajadores, en los términos previstos en los artículos 18 y 19 de esta Ley” (artículo 31.3.d). Nótese que las funciones atribuidas a los servicios de prevención son las de asesoramiento y apoyo.

El citado apartado 3 del artículo 31 de la LPRL finaliza con la siguiente previsión: “Si la empresa no llevara a cabo las actividades preventivas con recursos propios, la asunción de las funciones de las materias descritas en este apartado sólo podrá hacerse por un servicio de prevención ajeno. Lo anterior se entenderá sin perjuicio de cualquiera otra atribución legal o reglamentaria de competencia a otras entidades u organismo respecto de las materias indicadas”.

Por lo tanto, la formación de los trabajadores que se produzca como actividad preventiva de la empresa requerirá la intervención de un servicio de prevención desde su función de asesoramiento y apoyo. Y esa formación que se precise en el momento de la contratación o cuando se produzcan cambios en las funciones del trabajador o en los equipos o tecnologías de trabajo, deberá ser impartida por quien tenga la competencia y la solvencia adecuadas. Habrá casos en los que la formación pueda ser impartida por personal de la empresa; otros en los que deba ser impartida por el servicio de prevención; y otros en los que deba recurrirse a otras entidades que tengan atribuida competencia en la materia o a la colaboración del experto en el nuevo equipo o en la nueva tecnología.

Lo importante, en todo caso, es garantizar el derecho de los trabajadores a una protección eficaz frente a los riesgos laborales (artículo 14 LPRL) e impulsar el cumplimiento de la



obligación empresarial de proporcionar la formación adecuada a las funciones del puesto (artículo 19 LPRL).