

ENTREVISTA A CONCEPCIÓN PASCUAL, DIRECTORA DEL
INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD E HIGIENE EN EL TRABAJO“LA PREVENCIÓN DEBE ESTAR PRESENTE DESDE
EL MOMENTO EN QUE SE DISEÑA UNA OBRA”

Concepción Pascual, actual directora del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT) reconoce el gran salto que este país ha dado en materia preventiva, desde que en el año 1995 apareciese en el escenario normativo español la Ley de Prevención. Pero, argumenta, “ahora hay que conseguir pasar del cumplimiento formal de la Ley al cumplimiento real”. Destaca el papel que desarrolla el Coordinador, pero, afirma que la prevención no se puede quedar sólo ahí, y que “los profesionales la tienen que tener en cuenta desde el momento que diseñan, elaboran y ejecuten las obras”. De estas cuestiones y de otras hablamos a lo largo de esta entrevista.

Nuria Yagües Pérez

El Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT), órgano que depende de la Administración General del Estado, tiene, entre sus misiones principales el análisis y estudio de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo, así como la promoción y apoyo a la mejora de las mismas. En este número especial de Cimbra, dedicado a la seguridad y salud en las obras de construcción hemos entrevistado a su directora, Concepción Pascual, para que nos cuente cuáles son los proyectos más prioritarios en los que está trabajando el Instituto y para hablar de otras cuestiones de interés como el papel del coordinador en una obra, la figura del promotor, la formación en materia de prevención... No duda en abrirnos las puertas de su despacho y en tender una mano al Colegio con quien reconoce tener muchos intereses comunes.

- ¿En qué objetivos prioritario trabaja actualmente el Instituto que usted dirige desde que accedió al cargo hace algo más de un año?

- Principalmente nos hemos centrado en el desarrollo de los planes de acción que se derivan de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012. Como consecuencia de los mandatos de esta Estrategia se han producido, sucesivamente, la constitución del Grupo de Traba-

jo de Educación y Formación, en el seno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, y los trabajos de preparación del Plan Nacional de Formación. En segundo lugar, otro objetivo que nos marcamos es ejecutar la labor de coordinación con las Comunidades Autónomas para que el trabajo de todos sea más eficaz y eficiente. Y, el tercer gran objetivo es realizar un Plan Estratégico para que el Instituto adquiriera, dentro las competencias que tiene asumidas, un espacio propio.

- ¿Y qué actividad desarrolla el Instituto a nivel internacional?

- A nivel internacional tenemos una intensa labor con respecto a Europa. Nosotros somos los encargados de transponer las directivas europeas en materia de Seguridad e Higiene en el Trabajo y participamos en la propia redacción de algunas de ellas. Además formamos parte del Comité consultivo europeo y también trabajamos para que se realice un cumplimiento de la Estrategia Europea. Nuestra presencia en Iberoamérica es menor, pero tenemos programas de colaboración en diversos países. También, recientemente, hemos firmado un convenio con Marruecos. Es decir, estamos siempre abiertos a la colaboración.

- Los profanos al sector de la Prevención suelen identificar a la Inspección Técnica de Seguridad y Salud (ITSS)

como el organismo más importante de la Prevención de Riesgos Laborales dentro de la Administración General del Estado y desconocen la existencia del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INST.), ¿dónde acaban las competencias de la ITSS y empiezan las del INST? ¿colaboran, de qué modo?

- Las delimitaciones están muy claras. El ámbito del INST es el del estudio, análisis de datos, elaboración de instrumentos y herramientas técnicas, y planes de acción. En definitiva, herramientas para la promoción y difusión de la cultura preventiva, compartiendo esta labor con las Comunidades Autónomas. Y, el ámbito de la ITSS es la vigilancia y el cumplimiento de la normativa vigente. Es decir, exigir responsabilidades a aquellos que no las cumplan. Es fundamental el resultado de las visitas de la Inspección para la elaboración de nuestros estudios. Y la colaboración entre ambas instituciones es continua. No podemos explicitarla porque trabajamos juntos día a día.

CULTURA PREVENTIVA

- Desde que en 1995 se aprobara la Ley de Prevención hemos avanzado notablemente, pero desde su punto de vista ¿en qué cree que nos hemos equivocado y en qué cree que hemos acertado?



“Es necesaria la colaboración con los colegios profesionales para la elaboración y difusión de herramientas técnicas”



La Directora del Instituto nos recibió en su despacho a pesar de tener una agenda de trabajo muy apretada.

- Efectivamente hemos avanzado mucho. Desde el año 2000 se ha conseguido una continua disminución de los accidentes de trabajo. Es decir, los resultados están a la vista. Pero, tal vez nos hemos equivocado en lo siguiente: en dos años se tuvo que trasponer una normativa europea con un modelo diferente al que estamos acostumbrados a trabajar, y esto generó una incertidumbre que se tradujo en un cumplimiento demasiado formal de la Ley. Pasar de ese cumplimiento formal al real es el que nos está llevando al cambio y a empezar a adquirir una nueva cultura preventiva.

- En las obras de construcción existen dos documentos muy importantes como son el Estudio de Seguridad y Salud y el Plan de Seguridad y Salud, su contenido "legalmente" está definido en la normativa, pero técnicamente estimamos desde el Colegio que sería muy bueno que se concretase y delimitase su contenido. Es necesario que todos los agentes que participan en una obra conozcan claramente sus obligaciones, la posibilidad de interpretar es la misma que la de malinterpretar y por lo tanto una puerta abierta al error, que en muchos casos puede producir consecuencias muy graves ¿comparte el INSHT esta idea? ¿está trabajando sobre ello?

- Hay que separar dos cuestiones. Primero hay que definir las obligaciones de unos y de otros para que las responsabilidades del incumplimiento recaigan sobre el responsable del accidente. Por ello, desde el Instituto estamos trabajando en una Guía Técnica de Construcción y en otro documento interno elaborado por la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el trabajo –órgano del que forman parte representantes de la Administración General del Estado, de las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Organizaciones Empresariales y Sindicales más representativas-, y que pretende ofrecer una serie de soluciones a problemas que plantea la normativa. Con estos dos documentos vamos a ir definiendo muchos aspectos concretos e intentaremos ofrecer los instrumentos más adecuados. Es intención que los colegios profesionales del sector de la construcción participen en la Guía y los puedan valorarlos aportando su criterio técnico.

- El pasado año, el Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas aprobó la "Norma reguladora de la actividad profesional en materia de prevención de riesgos laborales", que tiene como objeto establecer las condiciones exigibles a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas para ejercer esta actividad en las obras

de construcción y profesionalizar las labores de la prevención y, en particular las del Coordinador. La aprobación de esta normativa también establecía la creación de un Registro de colegiados con formación en materia de Seguridad y Salud, que ya está operativo. Sabemos que hemos sido el primer colegio profesional que ha implantado un registro de este tipo, ¿qué opinión le merece este tipo de iniciativas para intentar regular la profesión en una materia tan importante como es ésta?

- Sin lugar a dudas, cualquier iniciativa que suponga clasificar la figura del Coordinador e impulsar la formación preventiva es excelente. Es necesario tener Coordinadores profesionales. Y si el Colegio necesita colaboración del Instituto para formar a profesionales serios y capacitados, va a encontrar todo nuestro apoyo para fomentar todo este tipo de iniciativas.

FORMACIÓN PREVENTIVA

- En otros países europeos, como Francia, además de una formación en materia de prevención de riesgos laborales, también se necesita tener una experiencia previa para ejercer labores de Coordinación o de Técnico de Prevención. ¿No debería ser así

también en nuestro país? ¿Cree que es el adecuado el grado de formación que tienen los Coordinadores de Seguridad y Salud actuales? ¿Se necesitaría una mayor formación?

- En mi trabajo como Inspectora me he encontrado con Coordinadores excelentes. Creo que su figura a efectos preventivos es importante. Sin lugar a dudas, si tienen experiencia previa es buena, pero también depende del tipo de obra a desarrollar. No es lo mismo una obra de una gran envergadura para la cual tal vez se debería pedir experiencia previa, que un pequeño proyecto que tal vez pueda realizarse sin experiencia previa pero con la formación adecuada. Es complicado dar una respuesta porque cada caso debe ser analizado. No obstante, en las obras públicas creo que es muy importante disponer de una experiencia previa porque suelen ser obras de gran envergadura.

- Y si queremos ir más allá, ¿no adolecemos de formación en Prevención en nuestras universidades? ¿no cree usted que en las nuevas titulaciones de Grado en Ingeniería ya debería incluirse asignaturas específicas sobre Prevención en la rama correspondiente?

- Ahora mismo estamos trabajando en ello. Tenemos un grupo de trabajo derivado de la Estrategia y disponemos de un documento muy avanzado para elaborar un Plan Nacional de Formación que contemplará la formación que deben tener los profesionales, los trabajadores cualificados, etc. Para ello estamos trabajando con la Secretaría de Estado de Universidades y con las Comunidades Autónomas, porque queremos que la formación de Riesgos sea transversal y esté en todos los grados. Luego tendremos que establecer un master específico relacionado con la Prevención de Riesgos Laborales, al mismo tiempo que se prevé el cese de las autorizaciones a las entidades formativas que venían certificando la formación para desempeñar funciones de nivel superior.

EL PAPEL DEL COORDINADOR

- La figura del Coordinador de Seguridad y Salud soporta mucha presión. El propio

promotor no acata sus órdenes, a los trabajadores se les exonera de sus responsabilidades, la legislación no es precisa... En definitiva, a veces, cuando ocurre un accidente, se le echa la culpa al Coordinador con sentencias que no se corresponden con la realidad de lo sucedido. ¿Cree que la legislación es clara en cuanto a las funciones del Coordinador? ¿Cómo se podría aligerar de presiones al Coordinador para que pueda trabajar en un entorno menos hostil?

- La legislación es clara, pero una norma no puede llegar al detalle de determinadas situaciones concretas. Es cierto que en algunos casos la aplicación de la norma ha llevado a sentencias no muy satisfactorias y el Coordinador puede sentir que su papel no ha sido claro. Yo lo que creo es que tenemos que precisar entre todos y delimitar en el ámbito técnico cuáles son las funciones del Coordinador y, sobre todo, tiene que quedar claro que el Promotor tiene que potenciar su figura. Este refuerzo es necesario, si no, tendremos problemas de delimitación de responsabilidades. Por ello, los documentos son los que delimitarán estas responsabilidades. El compromiso debe ir más allá y debe existir un diálogo social entre todos los agentes que intervienen en el sector de la construcción, incluidos los colegios profesionales.

- También a veces la figura del promotor no está clara o no se le exige tanto que al Coordinador. ¿Cuál es el verdadero papel que deben desarrollar los promotores públicos y los privados?

- Yo puedo hablar desde el punto de vista de las exigencias de responsabilidades administrativas, y éstas siempre recaen sobre el promotor –ya sea público o privado-. Otro asunto es hablar de responsabilidades penales porque éstas son individuales y entonces hay que buscar a un responsable.

COLABORACIÓN CON EL COLEGIO PROFESIONAL

- El INSHT es el organismo técnico del Ministerio de Trabajo en materia de Prevención de Riesgos Laborales, el CITOP es un Colegio Profesional de Técnicos

especialistas en construcción y dentro de él, especialistas también en Prevención, a priori pudiera parecer que podemos colaborar, ¿es posible la colaboración entre ambas instituciones? ¿colabora el INSHT en sus proyectos con instituciones, empresas, sindicatos, asociaciones?

- Es posible la colaboración y necesaria. Contaremos con el colegio profesional cuando nosotros realicemos instrumentos para el ámbito de la construcción. Consultarán los resultados de lo que hacemos. Pero, independientemente de estas acciones, podremos colaborar más estrechamente compartiendo conocimientos y elaborando herramientas técnicas y de difusión que lleguen a quienes tienen que llegar. Creo que es necesario que, desde este momento, nos pongamos ya a colaborar.

- Y, en general, ¿cuál cree que es el papel que deben asumir los Colegios Profesionales en el campo de la prevención de riesgos laborales?

- Que los profesionales tengan en cuenta la Prevención cuando diseñan y elaboren proyectos y ejecuten las obras. No nos podemos quedar sólo en la Coordinación. Además, desde la Administración tenemos que escuchar a los colegios profesionales. En definitiva, tenemos que potenciar una colaboración directa. ■

BREVE SEMBLANZA PERSONAL

CONCEPCIÓN PASCUAL LIZANA (Teruel, 1962) es la Directora del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Licenciada en Derecho por la Universidad de Zaragoza accedió al Cuerpo Superior de Inspectores de Trabajo y Seguridad Social hace ya bastantes años. En la Administración ha desempeñado diversos puestos. Aunque su privilegiada visión del mundo de la construcción se remonta a los años en que fue Inspectora de Trabajo y Seguridad Social en Barcelona. Posteriormente ocupó el puesto de Subdirectora General de Seguridad y Salud Laboral en el Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya y, desde junio del 2008 ocupa su actual puesto.