



Bruselas, 10.1.2017  
COM(2017) 12 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE  
LAS REGIONES**

**Trabajo más seguro y saludable para todos - Modernización de la legislación y las  
políticas de la UE de salud y seguridad en el trabajo**

{SWD(2017) 9 final}  
{SWD(2017) 10 final}

## INTRODUCCIÓN

En los últimos veinticinco años, la UE viene siendo pionera en cuanto al elevado nivel de protección de los trabajadores en su territorio frente a los riesgos para la salud y la seguridad

**Más de 1000**  
accidentes  
mortales menos  
en 2013  
frente a 2008 en  
EU-28

en el trabajo, nivel de protección que también ha promovido en terceros países. La política de salud y seguridad en el trabajo contribuye al objetivo de mejorar la salud y la seguridad de los trabajadores en la UE. Según los datos disponibles más recientes, desde 2008 se ha reducido casi en un cuarto el número de trabajadores muertos en accidente de trabajo<sup>1</sup>, aun con tendencias diferentes en los distintos Estados miembros. El porcentaje de los trabajadores de la UE con al menos un problema de salud provocado o agravado por el trabajo ha

disminuido en cerca de un 10 %<sup>2</sup>.

Invertir en salud y seguridad en el trabajo es muy sensato, ya que mejora así la vida de las personas gracias a la prevención de enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, y también repercute en las economías de la UE. Contribuye a la mejora de la productividad y del rendimiento. A nivel macroeconómico, contribuye a la competitividad nacional<sup>3</sup>. Diversos estudios han demostrado que por cada euro que el empresario invierte en salud y seguridad profesional, ganará dos<sup>4</sup>.

El marco legislativo de la UE ha desempeñado un papel central en el diseño de las estrategias de salud y seguridad en el trabajo tanto nacionales como de las empresas. La evaluación *ex post* detallada del acervo de la UE, para comprobar su pertinencia y eficacia, eficiencia, coherencia y valor añadido, realizada por la Comisión, confirma que el marco responde al objetivo de proteger adecuadamente a los trabajadores<sup>5</sup>. La evaluación de REFIT comprendió la Directiva marco, 89/391/CEE, y veintitrés Directivas relacionadas.

1 EUR invertido  
=  
al menos 2 EUR  
ingresados

Se llegó a la conclusión de que la estructura global del acervo de la UE sobre salud y seguridad en el trabajo, consistente en una Directiva marco orientada a objetivos, completada por Directivas específicas, es, en general, eficaz y adecuada a su objetivo. No obstante, determinadas disposiciones específicas de algunas Directivas han quedado anticuadas u obsoletas, y se puso de relieve la necesidad de buscar métodos eficaces para hacer frente a los nuevos riesgos. La manera de transponer las Directivas de la UE de salud y seguridad en el trabajo varía considerablemente entre los Estados miembros. Por consiguiente, también varían los costes de cumplimiento, y no pueden separarse fácilmente de los costes correspondientes a requisitos nacionales más detallados.

<sup>1</sup> Eurostat, Estadísticas europeas de accidentes de trabajo (EEAT) (código de datos en línea hsw\_n2\_02), EU-28.

<sup>2</sup> Eurostat, 2007 y Encuesta de población activa de la UE 2013, módulos *ad hoc* sobre accidentes laborales y enfermedades profesionales. No aparecen en el cálculo los Países Bajos, que no presentaron datos de 2013, ni Francia, por las importantes diferencias entre los cuestionarios de 2007 y 2013.

<sup>3</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms\\_215307.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_215307.pdf)

<sup>4</sup> *Calculating the international return on prevention for companies: costs and benefits of investments in occupational safety and health*, Asociación Internacional de la Seguridad Social, 2013.

<sup>5</sup> Véase SWD(2017) 10: Evaluación *ex post* de las Directivas de la UE sobre salud y seguridad en el trabajo (evaluación REFIT).

Sin embargo, en general, la evaluación llegó claramente a la conclusión de que el cumplimiento de las Directivas de salud y seguridad en el trabajo es más difícil para las pymes que para las empresas grandes, como también tienen las pymes mayores tasas de accidentes mortales o importantes. Por consiguiente, se necesitan medidas de apoyo específicas para ayudar a las pymes a mejorar el cumplimiento de manera eficiente y eficaz.

Sobre la base de la evaluación *ex post* detallada, es evidente que la UE debe seguir invirtiendo en salud y seguridad en el trabajo para mantenerse en la vanguardia y garantizar la protección eficaz de los trabajadores, también en un contexto de cambios en la naturaleza del trabajo y de nuevos riesgos. Las medidas de salud y seguridad en el trabajo deben llegar al máximo número de trabajadores, independientemente del tipo de su relación laboral y del tamaño de su empresa. El cumplimiento de las normas de salud y seguridad en el trabajo debe ser viable para las empresas de todos los tamaños y ha de poder controlarse de modo eficaz sobre el terreno. Las medidas deben perseguir resultados concretos y no ser burocráticas y debe hacerse el máximo uso de las nuevas herramientas informáticas para facilitar su aplicación.

En su informe de 2015 sobre el marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo (2014-2020)<sup>6</sup>, el Parlamento Europeo también llamó la atención de la Comisión sobre la importancia de que se aplique, se cumpla y se haga cumplir la legislación de salud y seguridad en el trabajo, y la de diversos riesgos nuevos o en aumento. En particular, el informe también puso de relieve la necesidad de proteger a todos los trabajadores con independencia del tamaño de la empresa y del tipo de trabajo o contrato.

Teniendo en mente estos objetivos comunes y como parte de la estrategia general de sistemas sociales y laborales modernos en la UE —como quedó patente en la amplia consulta sobre un pilar europeo de derechos sociales, iniciada en marzo— las siguientes acciones clave, detalladas en el anexo 1, darían un nuevo impulso al marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo<sup>7</sup>:

### **Tres acciones clave para la salud y seguridad de los trabajadores**

- 1) reforzar la lucha contra los cánceres profesionales mediante propuestas legislativas, acompañadas de una mayor orientación y sensibilización;
- 2) ayudar a las empresas, especialmente a las pymes y a las microempresas, a cumplir el marco legislativo de salud y seguridad en el trabajo;
- 3) cooperar con los Estados miembros y los interlocutores sociales para eliminar o actualizar las normas obsoletas y para reorientar los esfuerzos hacia una protección mejor y más amplia, el cumplimiento y la aplicación sobre el terreno.

<sup>6</sup> Parlamento Europeo: informe de 2015 sobre el marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo (2014-2020), [2015/2107(INI)], 26.10.2015.

<sup>7</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones relativa a un marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2014-2020; COM(2014) 332 final.

## 1. LUCHA CONTRA LOS CÁNCERES PROFESIONALES Y REGULACIÓN DE LOS PRODUCTOS QUÍMICOS PELIGROSOS

Se calcula que en la UE entre 91 500 y 150 500 personas fueron diagnosticadas como nuevos casos de cáncer en 2012 debido a su anterior exposición a carcinógenos en el trabajo. Entre 57 700 y 106 500 personas murieron en 2012 como consecuencia de un cáncer profesional, lo que hace del cáncer la primera causa de mortalidad laboral en la UE.

Es imposible en la práctica cuantificar el valor de la vida humana y la pérdida de calidad de vida. Los costes directos de los cánceres profesionales en términos de asistencia sanitaria y pérdidas de productividad ascienden como mínimo a entre 4 000 y 7 000 millones EUR al año. Los costes indirectos podrían llegar a ser de unos 334 000 (entre 242 000 y 440 000) millones EUR al año<sup>8</sup>.

Los cánceres  
profesionales  
matan a  
**10 personas**  
cada hora

Las medidas nacionales en este ámbito varían considerablemente, lo que conduce a distintos niveles de protección de los trabajadores en la UE.

A escala de la UE, las normas mínimas de protección de los trabajadores contra la exposición a sustancias en el trabajo están establecidas en la Directiva 2004/37/CE (exposición a agentes carcinógenos o mutágenos), la Directiva 98/24/CE (agentes químicos) y la Directiva 2009/148/CE (exposición al amianto). Estas Directivas complementan el Reglamento (CE) n.º 1907/2006, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y mezclas químicas (REACH) y demás elementos de la normativa sobre productos químicos, centrándose en situaciones específicas en el lugar de trabajo.

Al menos 32  
millones  
de trabajadores  
expuestos a  
carcinógenos

Al establecer valores límite de exposición a sustancias se fomenta la protección a escala de la UE y la igualdad de condiciones entre las empresas, al tiempo que se ayuda a las empresas transfronterizas a ahorrar costes de cumplimiento, ya que pueden utilizar la misma tecnología para proteger a los trabajadores en diferentes sedes. También se consiguen economías de escala en evaluaciones científicas complejas previas al establecimiento de valores límite específicos para sustancias, con lo cual los Estados miembros pueden destinar más recursos financieros a medidas de protección y prevención. Por ello es importante revisar o adoptar nuevos valores límite para las sustancias más peligrosas.

El 13 de mayo de 2016<sup>9</sup>, la Comisión propuso medidas para reducir la exposición de los trabajadores europeos a trece carcinógenos químicos, mediante la modificación de la Directiva sobre agentes carcinógenos y mutágenos; hoy adopta una segunda propuesta para mejorar la protección de cuatro millones de trabajadores abordando la exposición a otros siete carcinógenos químicos. Se compromete a proseguir los esfuerzos para evitar muertes debidas al cáncer y demás enfermedades profesionales gracias a nuevas propuestas legislativas.

<sup>8</sup> “Work-related cancer in the European Union. Size, impact and options for further prevention. RIVM Letter report 2016-0010 W.P. Jongeneel et al.

<sup>9</sup> COM(2016) 248.

## **Una legislación para mejorar la protección contra sustancias peligrosas y luchar contra los cánceres profesionales**

- Segunda modificación de la Directiva sobre agentes carcinógenos y mutágenos
- Está previsto seguir modificando la Directiva sobre agentes carcinógenos y mutágenos en relación con sustancias como el formaldehído, el berilio, el cadmio, los compuestos de cromo VI y los compuestos de níquel. Ya se ha empezado a trabajar en una nueva propuesta de la Comisión, prevista para comienzos de 2018.
- Al mismo tiempo seguirá mejorándose la eficacia y la efectividad de la Directiva sobre agentes químicos, revisando la legislación en vigor o estableciendo nuevos valores límite de exposición profesional (indicativos) y valores límite biológicos en 2017 y 2018.

Es indispensable una base científica sólida que sustente cualquier actuación en materia de salud y seguridad en el trabajo, sobre todo en relación con productos químicos peligrosos. La Comisión solicitará asesoramiento al Comité Científico para los Límites de Exposición Profesional o al Comité de Evaluación del Riesgo de la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas. Las evaluaciones científicas de estas fuentes constituirán la base de las propuestas, que se someterán a evaluación de impacto, al diálogo social y a consulta tripartita<sup>10</sup>.

Partiendo de los resultados del estudio «HazChem@Work» encargado por la Comisión, a principios de 2017 se creará una base de datos sobre exposición profesional a determinados productos químicos peligrosos<sup>11</sup>. Esta medida será un paso importante para mejorar la disponibilidad y el intercambio de datos relativos a los efectos sobre la salud, la posible exposición y la existencia de valores límite nacionales relacionados con las sustancias peligrosas prioritarias. Además, la Comisión intensificará y perfeccionará el análisis de los datos obtenidos de las fuentes clave de información<sup>12</sup> y trabajará por mejorar mejora de la recogida de los datos para la elaboración de las Estadísticas Europeas sobre Enfermedades Profesionales<sup>13</sup>. Otra medida prometedor es la reciente gran Iniciativa Europea de Biomonitorización Humana, financiada por Horizonte 2020 y por veintiséis Estados miembros para obtener nuevas pruebas científicas partiendo de datos armonizados sobre las exposiciones a agentes químicos y la salud<sup>14</sup>.

<sup>10</sup> En el seno del Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud en el Trabajo.

<sup>11</sup> <http://www.hazchematwork.eu/>

<sup>12</sup> Como las estadísticas europeas de accidentes de trabajo, los módulos *ad hoc* de la Encuesta de población activa de la UE sobre accidentes laborales y otras afecciones profesionales, la Encuesta europea sobre las condiciones de trabajo, de Eurofound, y la Encuesta europea de empresas sobre riesgos nuevos y emergentes (ESENER) realizada por la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo. También se prestará apoyo efectivo a la investigación sobre salud y seguridad en el trabajo incluyendo las rúbricas correspondientes en el 9.º programa marco de investigación e innovación; se iniciará asimismo un diálogo con socios mundiales clave como los EE. UU. y China con el fin de tener una imagen más completa de la posición de la UE en el contexto mundial de la salud y seguridad en el trabajo, y para elaborar estadísticas más fiables gracias a cohortes mayores.

<sup>13</sup> Reglamento (CE) n.º 1338/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, sobre estadísticas comunitarias de salud pública y de salud y seguridad en el trabajo, DO L 354 de 31.12.2008, p. 70.

<sup>14</sup> <http://www.eea.europa.eu/themes/human/human-biomonitoring>

La protección de los trabajadores contra la exposición a productos químicos peligrosos se ve reforzada con las Directivas sobre salud y seguridad y sobre sustancias, reforzadas significativamente con el Reglamento REACH y demás actos jurídicos que regulan los productos químicos. En un reciente dictamen de la plataforma REFIT<sup>15</sup> se reconoce la complementariedad de ambos sistemas, pero se recomienda que la Comisión aumente la sensibilización y dé orientaciones sobre su aplicación, delimitando claramente la interfaz entre el Reglamento REACH y la legislación de salud y seguridad en el trabajo. Por todo ello, sigue trabajándose a nivel científico y administrativo para eliminar incertidumbres o solapamientos en el diseño y la aplicación práctica de este marco común de la UE para regular los productos químicos peligrosos. La Comisión se propone presentar un enfoque común en 2017.

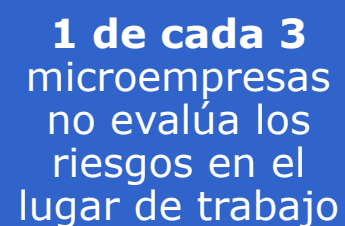
La acción legislativa debe ir seguida de una aplicación efectiva en el lugar de trabajo. En este contexto, la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo organizará una campaña «Trabajos saludables» 2018-2019 sobre las sustancias peligrosas, y el Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo publicarán orientaciones al respecto, como una guía sobre la prevención de la exposición al polvo respirable de sílice cristalina.

## **2. AYUDAR A LAS EMPRESAS, ESPECIALMENTE A LAS PYMES Y A LAS MICROEMPRESAS, A CUMPLIR EL MARCO LEGISLATIVO DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO.**

### **2.1. Apoyar el cumplimiento por las pymes y las microempresas**

La obligación legal de evaluar caso por caso los riesgos para la salud y seguridad en el trabajo, teniendo en cuenta las especificidades de cada lugar de trabajo, constituye el núcleo de la legislación de la UE al respecto. Este enfoque caso por caso da la flexibilidad necesaria para que las empresas adapten las evaluaciones del riesgo, las medidas preventivas y la formación a su actividad específica, a las actividades de sus trabajadores, al tamaño de la empresa, a la distribución por sexo y por edad de sus trabajadores, a los nuevos riesgos, etc. Sin embargo, en la práctica no siempre se recurre a esta flexibilidad.

Tal como muestra la evaluación, las pymes y las microempresas tienen dificultades para poner en marcha las medidas necesarias de salud y seguridad en el trabajo. Las microempresas representan casi el 93 % de las empresas de la UE<sup>16</sup>. Solo el 69 % de las microempresas declaran realizar periódicamente evaluaciones del riesgo para la salud y la seguridad en el trabajo (frente a un 96 % de las grandes empresas)<sup>17</sup>. No es que estén menos dispuestas a proteger a sus trabajadores, sino que sus recursos financieros, técnicos y humanos, su sensibilización y conocimientos son más limitados que los de las empresas más grandes.



**1 de cada 3  
microempresas  
no evalúa los  
riesgos en el  
lugar de trabajo**

Todas las partes interesadas, incluidas las propias pymes<sup>18</sup>, concuerdan en que en este ámbito no conviene establecer exenciones para las pymes, pues temen que esto podría reducir el nivel

<sup>15</sup> [http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/refit-platform/docs/recommendations/opinion\\_chemicals.pdf](http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/refit-platform/docs/recommendations/opinion_chemicals.pdf)

<sup>16</sup> Eurostat, SBS, código de datos en línea sbs\_sca\_r2, año de referencia 2012.

<sup>17</sup> Contexts and arrangements for occupational safety and health in micro and small enterprises in the EU – Proyecto SESAME, Observatorio de riesgos, EU-OSHA, 2016.

<sup>18</sup> Respuesta de la Unión Europea del Artesanado y de la Pequeña y Mediana Empresa (UEAPME) a la consulta pública sobre el nuevo marco de la UE de políticas de salud y seguridad en el trabajo, 26.8.2013.

de protección de sus trabajadores. Además, hay claros indicios de apuntan a un mayor riesgo de lesiones graves o mortales en pymes y microempresas que en empresas de mayor tamaño<sup>19</sup>. En cambio, el cumplimiento debe ser más sencillo y menos costoso, lo cual requiere medidas específicas de apoyo a las pymes y las microempresas.

Partiendo de los resultados de la evaluación, la Comisión, en cooperación con la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, organizará con los Estados miembros y los interlocutores sociales el intercambio de buenas prácticas para reducir los costes de cumplimiento por parte de las pymes, mejorando así el cumplimiento de la legislación (incentivos financieros, herramientas informáticas, etc.), manteniendo la igualdad del nivel de protección de los trabajadores, con independencia del tamaño de su empresa. Está claro que se necesita un mayor conocimiento, más apoyo y procedimientos claros y eficaces para alcanzar un nivel más alto de cumplimiento.

### **Sacar el mayor provecho de las evaluaciones del riesgo**

Con el fin de ayudar a las empresas a sacar el mayor provecho de las evaluaciones del riesgo, las medidas preventivas y la formación obligatorias, la Comisión publica hoy un **documento de orientación práctica**<sup>20</sup>.

Aparte de la orientación general que figura en el documento adjunto, la Comisión concluirá en 2017 y difundirá guías más detalladas y específicas sobre la gestión de riesgos en la agricultura y la pesca. En 2017 se publicará una guía electrónica interactiva sobre seguridad de los vehículos en el trabajo. Es muy difícil gestionar la salud y seguridad en el trabajo en estos sectores de alto riesgo, en que se concentra el mayor número de accidentes. La guía ayudará a los empleadores, especialmente en las pymes, a mejorar de modo efectivo la prevención de los accidentes y las enfermedades. La Comisión también participará en la red Enterprise Europe para la concienciación y el apoyo a las pyme en este sentido.

También a nivel nacional, cada vez más Estados miembros dedican una parte importante de sus esfuerzos legislativos en salud y seguridad en el trabajo en llegar a las pymes y microempresas y dotarlas de las herramientas adecuadas. Se invita a los Estados miembros a que insistan también en la importancia de evaluaciones del riesgo orientadas a resultados y compartan las mejores prácticas sobre medidas preventivas y formación.

---

<sup>19</sup> Fuente: EU-OSHA, Contexts and arrangements for occupational safety and health in micro and small enterprises in the EU – Proyecto SESAME. Estudio de la bibliografía del Observatorio de riesgos, 2016. Disponible en: <https://osha.europa.eu/en/tools-and-publications/publications/contexts-and-arrangements-occupational-safety-and-health-micro/view>

<sup>20</sup> SWD (2017)9 - Health and Safety at Work is Everybody's Business – A practical guidance for employers

### **Utilización de herramientas basadas en la web**

La Comisión insta a los Estados miembros a que incorporen plenamente el uso de herramientas informáticas de evaluación de riesgos a su ordenamiento jurídico.

Por último, la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo contribuye en gran medida con sus campañas de sensibilización y su desarrollo y difusión de instrumentos de evaluación de riesgos interactivos en línea. La herramienta interactiva de evaluación de riesgos en línea (OiRA)<sup>21</sup> y similares instrumentos nacionales (Países Bajos, Irlanda y Polonia) basados en la web son muy útiles, ya que ofrecen gratuitamente información sectorial y orientan a los empresarios en el proceso de evaluación de riesgos, y generan automáticamente un registro documentado que puede servir de prueba de cumplimiento y hacer el seguimiento de la eficacia del plan de gestión de riesgos. Hay que generalizar el uso de estos instrumentos y reconocerlo e integrarlo en los requisitos nacionales para el cumplimiento de la obligación de evaluación del riesgo.

#### **Las acciones de la herramienta interactiva de evaluación de riesgos en línea (OiRA)**

- Hasta la fecha, la herramienta interactiva de evaluación de riesgos en línea (OiRA) ha hecho públicos noventa y tres instrumentos, y otros treinta están en desarrollo. Por ahora se ha procedido con estas herramientas a 44 614 evaluaciones de riesgos.
- Con el apoyo técnico y financiero de la UE y la cooperación activa de los socios nacionales y de los interlocutores sociales sectoriales, deben alcanzarse los siguientes objetivos de aquí a 2018, centrándose en sectores prioritarios:
  - **Haber hecho públicos ciento cincuenta instrumentos con la herramienta interactiva de evaluación de riesgos en línea (OiRA), y**
  - **haber procedido con estas herramientas a 100 000 evaluaciones de riesgos.**

#### **2.2. Ayudar a las empresas a hacer frente rápidamente a los crecientes riesgos de salud y seguridad en el trabajo.**

La evaluación *ex post* detectó preocupaciones cada vez mayores, para abordar las cuales las empresas necesitarán más apoyo: el estrés, los trastornos del aparato locomotor y la creciente diversidad de los trabajadores, concretamente su envejecimiento.

- *Riesgos psicosociales*

Los riesgos psicosociales y el estrés laboral forman parte de los problemas en aumento y más difíciles de salud y seguridad en el trabajo. Más de la mitad de los trabajadores de la UE

---

<sup>21</sup> <http://www.oiraproject.eu/>

señalan que el estrés es habitual en su lugar de trabajo<sup>22</sup>, y cuatro de cada diez consideran que no se gestiona bien. El estrés en el lugar de trabajo tiene graves efectos sobre la productividad:

- Se le deben aproximadamente la mitad de los días de trabajo perdidos, ya que las ausencias por estrés son relativamente largas;
- conduce a una reducción del rendimiento y puede dar lugar a cinco veces más accidentes;
- aproximadamente una quinta parte de la rotación del personal guarda relación con el estrés en el trabajo.

**40 % de las empresas**  
necesitan información  
sobre cómo evaluar los riesgos psicosociales

Los riesgos psicosociales son cuestiones complejas y multidimensionales. La mala salud puede deberse a un conjunto de factores, con o sin relación con el lugar de trabajo.

La Directiva marco crea la obligación legal de que los empleadores protejan a los trabajadores contra todos los riesgos en el lugar de trabajo. Algunas Directivas específicas sobre salud y seguridad en el trabajo (como la de pantallas de visualización) contienen disposiciones indirectamente relacionadas con la prevención de los riesgos psicosociales. El Acuerdo marco europeo sobre el estrés laboral aprobado por los interlocutores sociales<sup>23</sup> subraya la importancia de la Directiva marco. La Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo lleva a cabo acciones de sensibilización y, en el marco de una campaña europea sobre el estrés y los riesgos psicosociales realizada en 2014-2015, publicó una guía electrónica práctica para gestionar los riesgos psicosociales<sup>24</sup>, para responder a las necesidades de los empresarios y los trabajadores de las pequeñas empresas.

Existen diversos enfoques en los diferentes Estados miembros. Algunos no mencionan explícitamente los riesgos psicosociales en su legislación de salud y seguridad en el trabajo, mientras que otros ponen de relieve la necesidad de considerarlos como parte de la salud y seguridad en el trabajo. Algunos exigen la evaluación de los riesgos psicosociales, y unos pocos abogan por la participación de un experto. Un Estado miembro ha establecido directrices vinculantes de prevención de riesgos psicológicos. Los Estados miembros también tienen enfoques de tipo no normativo (órganos tripartitos, orientación, sensibilización, normas de gestión, etc.).

Para mejorar la protección de los trabajadores en la práctica, es necesario aumentar la sensibilización de los empleadores y ofrecerles nuevas guías e instrumentos. En el documento de orientación aprobado hoy, la Comisión aclara que, de conformidad con las disposiciones existentes a nivel de la UE, los empresarios están obligados a proteger a los trabajadores contra los riesgos psicosociales y que estos riesgos deben tenerse debidamente en cuenta en el proceso de evaluación del riesgo. El documento proporciona recursos y herramientas concretas no vinculantes para que los empresarios hagan frente de forma efectiva a los riesgos psicosociales en la evaluación del riesgo. La Comisión colaborará con la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo y con el Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud en el Trabajo para determinar buenas prácticas, fomentarlas y difundirlas y encargará al

<sup>22</sup> <https://osha.europa.eu/en/themes/psychosocial-risks-and-stress>.

<sup>23</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=521&langId=en&agreementId=1106>

<sup>24</sup> <http://hw2014.healthy-workplaces.eu/en/tools-and-resources/a-guide-to-psychosocial-risks>

Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo un procedimiento para valorar la calidad de las evaluaciones y las medidas de gestión del riesgo con respecto a los riesgos psicosociales.

- *Riesgos para el aparato locomotor*

La exposición a factores de riesgo ergonómico es uno de los principales problemas de salud y seguridad en el trabajo en la UE. La exposición repetida a este riesgo puede provocar enfermedades profesionales del aparato locomotor, que se cuentan entre las más graves y extendidas, y generan grandes costes financieros para los individuos, las empresas y el conjunto de la sociedad. Según la Encuesta de población activa de 2013, las afecciones locomotoras profesionales son actualmente las más frecuentes y la primera causa de absentismo laboral. Representan en torno al 60 % de las enfermedades profesionales en la UE, y el 60 % de las ausencias por enfermedad y de incapacidad laboral permanente.

Los riesgos ergonómicos son, por naturaleza, complejos y multidimensionales. Si se dan en el lugar de trabajo, pueden ser causa directa de enfermedad o empeorar una ya existente. En distintos puestos de trabajo se producen exposiciones muy diferentes, y también hay que tener en cuenta diferencias de sexo, edad y estilos de vida considerables.

Estas categorías de riesgos están actualmente cubiertas por varias Directivas de la UE (2002/44/CE, «vibraciones»; 90/269/CEE, «manipulación manual de cargas»; y 90/270/CEE, «trabajo con equipos que incluyen pantallas de visualización»), así como por la Directiva marco. Otras directivas de la UE tienen un impacto indirecto en la prevención de los trastornos osteomusculares profesionales. Entre las iniciativas de carácter no legislativo figuran las campañas de sensibilización (2000 y 2007) de la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo y la del Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo (2007-2008) sobre la aplicación de la Directiva «manipulación manual de cargas» en los sectores de la asistencia sanitaria, el transporte, la construcción y el comercio al por menor.

Los Estados miembros han transpuesto (y aplicado) de distintas maneras el actual marco normativo de la UE sobre salud y seguridad de los trabajadores —por ejemplo, en cuanto a la Directiva 90/269/CEE, algunos han establecido límites o umbrales jurídicamente vinculantes; otros han incorporado esos límites en orientaciones para la legislación, recomendaciones u otros indicadores. Los Estados miembros también tienen enfoques de tipo no normativo (orientación, sensibilización, normas de gestión, etc.).

También en este caso, la Comisión quiere mejorar la protección sobre el terreno, aclarando que los empresarios están obligados a proteger a los trabajadores contra los riesgos y que estos riesgos deben tenerse debidamente en cuenta en el proceso de evaluación del riesgo, así como ayudando a los empresarios a cumplir sus obligaciones. Comenzará asimismo la colaboración con la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo y con el Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud en el Trabajo para determinar buenas prácticas, fomentarlas y difundirlas; y el Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo trabajará en una guía para valorar la calidad de las evaluaciones y las medidas de gestión del riesgo con respecto a los riesgos ergonómicos.

- *Evaluación del riesgo teniendo en cuenta la diversidad*

La Directiva marco establece la obligación de que el empresario adopte las medidas necesarias para proteger la salud y seguridad de todos los trabajadores. Establece que los

grupos de riesgo especialmente sensibles deben ser protegidos contra los peligros que les afecten de manera específica.

Por tanto, las medidas de gestión del riesgo deben prestar atención a los riesgos específicos a que corren las mujeres, los hombres, los trabajadores jóvenes, los de más edad, los inmigrantes o las personas con discapacidad; esto exige diseñar medidas específicas de prevención y protección según las necesidades de tales grupos de trabajadores. La evaluación señaló, en particular, la necesidad de reforzar la evaluación de riesgos en función de la edad, pero cabe aplicar los mismos principios a todos los trabajadores vulnerables.

En la UE aumenta el número de mayores 60 años en unos dos millones de personas al año, es decir, dos veces más rápido que antes de 2007. En 2030 los trabajadores de más edad serán casi la cuarta parte de la población activa total. Muchos trabajadores mayores abandonan hoy prematuramente el mercado laboral, a menudo por problemas de salud, a veces relativos a condiciones laborales precarias.

El marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo (2014-2020) considera que el cambio demográfico y el envejecimiento de la población activa es un reto fundamental, y propone varias acciones que están preparándose. La campaña 2016-2017 de la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo «Lugares de trabajo sanos para todas las edades» es una iniciativa líder de sensibilización al respecto en toda la UE.

La situación demográfica y el marco jurídico e institucional de los Estados miembros son diversos. Solo algunos disponen de un marco político integrado, pero en la mayoría de los Estados miembros el envejecimiento de la población general y de los trabajadores es una prioridad política que ha inducido distintas medidas (también de salud y seguridad en el trabajo) para incrementar la participación laboral de las personas de más edad. Todos los Estados miembros han aplicado reformas de las pensiones; los que tienen más personas de edad avanzada han retrasado la edad de jubilación y han restringido el acceso a la jubilación anticipada, como también han introducido incentivos económicos para contratar a trabajadores mayores.

En cuanto a la distribución por sexos, hay indicios de que se han infravalorado los riesgos profesionales para la salud y seguridad de las mujeres, y de que este enfoque neutro ha contribuido a que se dedique menos atención y menos recursos a prevenir los riesgos laborales específicos de las mujeres.

Para dar respuesta a estos crecientes desafíos de salud y seguridad laboral, el documento orientativo señala que es preciso proceder a una evaluación del riesgo teniendo en cuenta la diversidad y prestar atención a las especificidades de sexo, edad y demás características demográficas, si bien no deben formularse hipótesis únicamente sobre tal base. La evaluación del riesgo debe tener en cuenta los imperativos laborales en relación con las capacidades del individuo y con su salud. El documento ofrece también instrumentos prácticos a los empleadores para ayudarles a tener en cuenta los riesgos inherentes a la edad y al sexo al evaluar el riesgo.

### **Cómo hacer frente rápidamente a los crecientes riesgos de salud y seguridad en el trabajo**

- Dar a conocer las mejores prácticas de gestión de riesgos psicosociales y ergonómicos

- Formular principios que ayuden a los inspectores de trabajo a evaluar los riesgos teniendo en cuenta la edad

Los factores de riesgo que tienen que ver con el modo de vida —como una alimentación poco saludable, el sedentarismo, el tabaquismo y el consumo inmoderado de alcohol— están contribuyendo a la pesada carga de morbilidad por enfermedades crónicas en Europa. Esto representa una amenaza directa para la salud de los trabajadores e impacta en su productividad, en la de sus empresas y en la economía, así como en la sostenibilidad de unos sistemas sanitarios eficaces, accesibles y robustos. Es importante incidir en los factores determinantes de la salud en el lugar de trabajo para fomentar el bienestar de los trabajadores.

### **3. ACTUALIZAR Y ELIMINAR NORMAS OBSOLETAS, REORIENTAR LOS ESFUERZOS PARA FACILITAR EL CUMPLIMIENTO, COBERTURA MÁS AMPLIA DE LAS PERSONAS Y MEJOR APLICACIÓN Y SEGUIMIENTO**

#### **3.1. Actualizar la legislación de la UE y eliminar las disposiciones obsoletas**

Si bien la detallada evaluación *ex post* confirmó que la legislación de la UE sobre salud y seguridad en el trabajo, consistente en una Directiva marco completada por Directivas específicas, es, en general, eficaz y adecuada a su objetivo, no es menos cierto que hay margen para eliminar o actualizar algunas normas obsoletas.

Para ello, como primera medida, la Comisión se va a dar dos años para disponer de un programa destinado a eliminar o actualizar las disposiciones obsoletas de las Directivas. El programa trabajará en pos de una normativa más clara, coherente y adecuada, simplificando y reduciendo siempre que sea posible la carga administrativa de las empresas y los organismos de control, pero siempre manteniendo o mejorando la protección de los trabajadores. Partiendo de la sólida tradición de diálogo tripartito sobre salud y seguridad en el trabajo a escala nacional y de la UE, la propuesta legislativa de modificación de las Directivas se preparará, en su caso, en estrecha colaboración con el Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, punto de encuentro de los interlocutores sociales y los expertos gubernamentales.

Sobre la base de la evaluación *ex post*, la Comisión ha optado por las siguientes seis Directivas como prioridades:

- *Lugares de trabajo (Directiva 89/654/CEE)*

Las modernas tecnologías de la información y las nuevas formas de trabajo —por ejemplo, en plataforma— hacen posible que cada vez más personas trabajen ocasionalmente o de costumbre fuera de las instalaciones de la empresa. La evaluación indica que parece necesario cambiar hacia una concepción más dinámica de la noción de «lugar de trabajo».

Se estudiará clarificar la noción de «lugar de trabajo» y cómo actualizar, simplificar o eliminar los anexos de la Directiva teniendo en cuenta los cambios de métodos de trabajo.

- *Equipos que incluyen pantallas de visualización (Directiva 90/270/CEE)*

Desde la adopción de esta Directiva a principios de los años noventa, la tecnología ha cambiado radicalmente. Algunas de las tecnologías contempladas en ella han caído en desuso,

por lo que las correspondientes disposiciones podrían tal vez suprimirse. Otros aspectos a considerar serán la actualización técnica de algunas definiciones de la Directiva, como la de «puesto de trabajo», así como algunas excepciones que podrían estar desfasadas.

- *Señalización de seguridad y de salud en el trabajo (Directiva 92/58/CEE)*

El anexo II de la Directiva 92/58/CEE establece una lista de requisitos de señalización de seguridad, incluidos los pictogramas que deben utilizarse. También establece en el anexo II, sección 1.3, que «los pictogramas que se utilicen podrán variar ligeramente o ser más detallados con respecto a las señales representadas en el apartado 3, siempre que su significado sea equivalente, y que ninguna diferencia o adaptación impidan percibir claramente su significado». La evaluación señalaba algunas incertidumbres sobre si la norma EN ISO 7010 puede considerarse conforme con la Directiva 92/58/CEE (en particular, en cuanto a los pictogramas utilizados). Algunos Estados miembros han propuesto la adaptación de la Directiva a la norma EN ISO 7010, a fin de garantizar una mayor armonización de la señalización de seguridad en toda la UE.

Con el fin de simplificar y clarificar las obligaciones existentes, se estudiará adaptar los anexos teniendo en cuenta la norma EN ISO 7010, o bien incluir una referencia a dicha norma en la Directiva.

- *Agentes biológicos (Directiva 2000/54/CE)*

La evaluación planteó ciertas cuestiones relativas al ámbito de aplicación de la Directiva, sobre todo a la necesidad de actualizar la lista de agentes biológicos del anexo III. Por ello, se estudiará una actualización del anexo III.

- *Asistencia médica a bordo de los buques (Directiva 92/29/CEE)*

En la evaluación se planteó la posible necesidad de revisar y actualizar la lista de la dotación obligatoria del botiquín que establece la Directiva.

También se planteó la cuestión de la conformidad con las normas internacionales, como por ejemplo las de la Organización Marítima Internacional (OMI) [Código internacional de dispositivos de salvamento (Código IDS) 4.15.1.8; ISO 3864-1:2011, «Símbolos gráficos. Colores y señales de seguridad»], las de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y el Convenio sobre el trabajo marítimo de 2006 o el Convenio sobre el trabajo en la pesca. Por otra parte, recurrir a nuevos equipos tecnológicos para mejorar tanto el diagnóstico y tratamiento de enfermedades como la prevención de accidentes es una opción posible en buques de mayor tamaño.

- *Equipos de protección individual (Directiva 89/656/CEE)*

Se estudiará una actualización técnica de la Directiva con referencia a la definición de equipo de protección individual, en particular en lo que se refiere a la actual exclusión de los equipos que utilizan los servicios de asistencia y salvamento, como los bomberos.

- *Otras actualizaciones*

Podrían ser objeto de actualizaciones técnicas similares otras Directivas, como la Directiva 2004/37/CE (exposición a agentes carcinógenos o mutágenos) o la Directiva 98/24/CE

(agentes químicos), y se prestará especial atención a sus diversos anexos, para ver cómo pueden prepararse mejor con vistas al futuro.

### **3.2. Animar a los Estados miembros a revisar la legislación nacional sobre salud y seguridad en el trabajo**

En el ámbito de la salud y seguridad en el trabajo, la UE establece requisitos mínimos, y los Estados miembros pueden adoptar disposiciones más detalladas para ofrecer más protección a los trabajadores. Es esencial que la atención se centre en el aumento de la protección, sin añadir una carga administrativa innecesaria para las empresas. La Directiva marco ofrece flexibilidad a los Estados miembros para documentar la evaluación de riesgos de modo que las medidas puedan adaptarse, por ejemplo, al tamaño de las empresas, a su actividad y al tipo y alcance de los riesgos.

En los últimos años se observa en la mayoría de los Estados miembros una loable tendencia a revisar el marco legislativo para simplificarlo, manteniendo o incluso mejorando la protección. Hay mucho que ganar con ello. La percepción por las empresas de que la normativa de salud y seguridad en el trabajo es compleja oscila entre el 14 % y el 67 % entre los Estados miembros<sup>25</sup>. Esto indica que una parte significativa de las cargas administrativas que pesan sobre las empresas surge de las diferencias nacionales y no de los requisitos mínimos de la UE, mientras que no hay los correspondientes indicios de que haya más accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en los sistemas con una menor percepción de la carga.

#### **Ejemplos de interacción entre el nivel de la UE y el nacional**

- Requisito de certificación por un consultor externo para las evaluaciones de riesgos preparadas por los empresarios. Tal obligación no existe en la Directiva marco, pero sí en algunas disposiciones nacionales, lo cual supone costes directos para las empresas.
- Obligación de disponer de documentos firmados, y otros requisitos de documentación, para la designación de diversos agentes salud y seguridad en el trabajo, cuando la normativa de la UE exige únicamente la designación (tal es el caso de la Directiva 92/57/CEE, relativa a las obras de construcción).

La Comisión puede desempeñar un importante papel de apoyo en este proceso, velando por que los Estados miembros aprovechen la oportunidad de aprender de las buenas prácticas de los demás y se doten de los conocimientos necesarios.

#### **Reducción de las cargas administrativas**

- La Comisión iniciará un proceso de revisión externa con el objetivo específico de reducir la carga administrativa de la legislación nacional, al tiempo que se mantiene la protección de los trabajadores.

<sup>25</sup> Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo, segunda encuesta europea de empresas sobre riesgos nuevos y emergentes (ESENER-2), 2014. Disponible en: <https://osha.europa.eu/en/surveys-and-statistics-osh/esener>

Como respuesta al marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo (2014-2020), diecisiete Estados miembros han adoptado estrategias nacionales de salud y seguridad en el trabajo que son el instrumento clave para adaptar las políticas nacionales a las nuevas necesidades y prioridades. Los marcos más eficaces, por ejemplo, las estrategias de Alemania o de Eslovaquia, establecen medidas específicas e indicadores para el control y el seguimiento. Se insta a todos los Estados miembros a adoptar urgentemente estrategias nacionales que contengan la prioridad de revisar y actualizar la legislación nacional, con el objetivo específico de suprimir disposiciones superfluas y aligerar la carga administrativa en la medida de lo posible, especialmente para las pymes y las microempresas.

Al evaluar la aplicación del actual marco estratégico en 2018, la Comisión se centrará en la aplicación de las prioridades de la presente Comunicación, en particular el balance y las recomendaciones sobre la reducción de las cargas administrativas, sobre la base de la revisión externa.

A escala de la UE, se prestará apoyo a la incorporación del acervo de la UE, reforzando la cooperación con los Estados miembros, los interlocutores sociales y los servicios de inspección del trabajo. La Comisión dará prioridad a los casos de infracción más importantes, al resolver los cuales pueda producirse un impacto significativo. Es competencia de las autoridades de los Estados miembros velar por el cumplimiento en casos concretos.

### **3.3. Animar a los Estados miembros a garantizar una amplia cobertura de las políticas de salud y seguridad en el trabajo**

- *Trabajadores por cuenta propia*

La base jurídica para la legislación en materia de salud y seguridad en el trabajo de la UE es el artículo 153 del TFUE, que permite que la UE legisle con vistas a mejorar el entorno de trabajo, para proteger la salud y la seguridad de los trabajadores.

En este contexto, es importante señalar que el Tribunal de Justicia declaró que la calificación formal de «trabajador por cuenta propia» con arreglo al Derecho nacional no excluye que una persona deba ser calificada de trabajador a efectos del Derecho de la Unión si su independencia solo es ficticia, disimulando así una relación laboral (sentencia Allonby, asunto C-256/01).

Los trabajadores autónomos representan el 16,4 % del empleo total de la UE. Muchos de ellos trabajan en el comercio mayorista y minorista, pero también en sectores de alto riesgo como la agricultura, la silvicultura, la pesca y la construcción. Dada la particular situación de los autónomos que trabajan bajo su propia supervisión, puede ser complejo y gravoso aplicar a su situación la evaluación de riesgos, la formación, las consultas, etc., principios basados en una relación empresario/trabajador.

En cambio, cuando estos autónomos trabajan junto a trabajadores por cuenta ajena, esta distinción es menos evidente. También las acciones u omisiones de un autónomo en este contexto pueden afectar a la salud y la seguridad del trabajador por cuenta ajena. Las dos Directivas sobre salud y seguridad en el trabajo en que tal riesgo es más frecuente son la Directiva 92/57/CEE, relativa a las obras de construcción, y la Directiva 93/103/CE, relativa al trabajo a bordo de los buques de pesca, cuyo ámbito de aplicación abarca a los autónomos que trabajen junto a trabajadores por cuenta ajena.

Son muchos los autónomos que trabajan en sectores de alto riesgo, por lo cual en una Recomendación del Consejo sobre los trabajadores por cuenta propia se anima a los Estados miembros a fomentar su salud y seguridad y a incluirlos en el ámbito de aplicación de su

legislación nacional. Se argumenta que: «La salud y la seguridad de los trabajadores autónomos, independientemente de si trabajan solos o junto a trabajadores por cuenta ajena, pueden estar sometidas a riesgos similares a los que experimentan los trabajadores por cuenta ajena».

Antes de la adopción de esa Recomendación del Consejo, muy pocos Estados miembros incluían a los autónomos en su legislación de salud y seguridad en el trabajo. Después de su adopción, aproximadamente la mitad de los Estados miembros los han incluido, con pequeñas variaciones en la definición de trabajador por cuenta propia, el ámbito de aplicación de la legislación pertinente y el alcance de sus obligaciones. Se insta a los Estados miembros a aplicar plenamente la Recomendación.

En un mercado laboral rápidamente cambiante, con la aparición de nuevas formas de trabajo y la creciente incertidumbre en cuanto a la situación de los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia, todavía reviste más importancia la aplicación a todos de las normas de salud y seguridad para evitar accidentes laborales y enfermedades profesionales.

- *Personas que realizan labores domésticas en hogares privados*

La legislación de la UE de salud y seguridad en el trabajo no obliga a los Estados miembros a incluir a las personas que realizan labores domésticas en hogares privados<sup>26</sup> en el ámbito de aplicación de sus normas nacionales de salud y seguridad en el trabajo, y no todas las partes del acervo de la UE en este sector pueden ser adecuadas para él, por ejemplo los requisitos específicos de la Directiva sobre lugares de trabajo en cuanto a las vías y salidas de emergencia y su señalización.

Sin embargo, el Convenio de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos<sup>27</sup> establece que todo trabajador doméstico tiene derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable, y que este principio debe aplicarse teniendo debidamente en cuenta las características específicas del trabajo doméstico. Hasta el momento, seis Estados miembros han ratificado este Convenio: Alemania, Bélgica, Finlandia, Irlanda, Italia y Portugal.

Aproximadamente la mitad de los Estados miembros disponen de normas de salud y seguridad de los trabajadores domésticos en hogares privados. Su experiencia puede contribuir a que en todos los Estados miembros se alcance un estándar elevado de salud y seguridad en el trabajo de estas personas, que se calcula que son unos 2,5 millones en la UE. También puede animar a los Estados miembros a ratificar dicho Convenio, cumpliendo así sus obligaciones internacionales.

A principios de 2018, la Comisión, en cooperación con la OIT, invitará a las administraciones nacionales, los interlocutores sociales y los representantes de la sociedad civil a una conferencia para hacer un balance de los avances y favorecer la ratificación y la aplicación práctica basada en las mejores prácticas.

### **3.4. Un mejor cumplimiento y una cultura de prevención**

Dada la importancia que tiene velar por el cumplimiento de la normativa de salud y seguridad en el trabajo, es vital que los Estados miembros cumplan la obligación de garantizar el control y la ejecución sobre el terreno y se doten de los recursos necesarios para hacerlo.

---

<sup>26</sup> En la Directiva 89/391/CEE, relativa a la seguridad y la salud de los trabajadores en el trabajo, se les denomina «trabajadores al servicio del hogar familiar».

<sup>27</sup> C189 - Convenio sobre las trabajadoras y trabajadores domésticos, 2011 (núm. 189).

La función de la Comisión, como «guardiana de los Tratados», consiste en velar por que la legislación de la UE se aplique adecuadamente, en su caso a través de procedimientos de infracción. La Comisión proseguirá esta tarea en consonancia con la Comunicación «mejores resultados mediante una mejor aplicación» [C(2016) 8600], adoptada el 13 de diciembre de 2016.

La evaluación *ex post* indicó que el imperativo legal, junto con la inspección, son las principales razones que llevan a las empresas a establecer políticas de salud y seguridad en el trabajo y adoptar las acciones pertinentes. Las inspecciones pueden contribuir a una auténtica cultura de prevención. Hay estudios que ponen de manifiesto repercusiones tangibles de las inspecciones en las condiciones de salud y seguridad en las empresas, en términos de reducción de la tasa de lesiones tras una inspección<sup>28</sup>. En empresas concretas que fueron inspeccionadas y sancionadas se observó una disminución del 22 % de las lesiones en los tres años siguientes<sup>29</sup>. Recientes estudios confirman que las inspecciones contribuyen a que disminuyan las lesiones en el lugar de trabajo<sup>30</sup>. A mayor puntuación en una inspección de salud y seguridad en el trabajo, menor tasa de lesiones graves<sup>31</sup>.

Pese a todo, la frecuencia de las inspecciones varía considerablemente entre los Estados miembros y, en conjunto, al menos el 50 % de las pymes y microempresas y el 25 % de las grandes empresas no han tenido ni una sola inspección en los últimos tres años.

También varía mucho de un Estado miembro a otro (y, a veces, dentro de un mismo Estado miembro) la forma de llevar a cabo las inspecciones. En algunos casos, las inspecciones se centran únicamente en controlar el cumplimiento e imponer sanciones. En otros casos van más allá, y ayudan a las empresas a establecer mejores maneras de lograr el cumplimiento.

La cooperación entre los interlocutores sociales, las organizaciones profesionales y los servicios de inspección es esencial para prevenir accidentes y enfermedades, en particular en las pymes y microempresas. También la Comisión reforzará su apoyo en búsqueda de mejores normas y orientaciones, en particular a través del Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo. La evaluación reconoce el papel fundamental de este Comité para determinar las mejores prácticas de inspección y control de la aplicación por parte de los Estados miembros y su contribución al desarrollo de competencias y a la orientación de los servicios de inspección. El Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo trabajará para reforzar la formación específica y pertinente de los inspectores de trabajo a nivel de la UE.

Para llegar a las pymes y microempresas en el contexto de limitación de recursos, las inspecciones de trabajo tienen que aunar esfuerzos con otros servicios de control y utilizar todas las oportunidades de aumentar la sensibilización sobre las obligaciones existentes y las

---

<sup>28</sup> El informe de evaluación del control de adecuación del anexo I puso de manifiesto que, si bien a nivel macroeconómico no pudo establecerse la correlación entre las tasas de accidentes y la frecuencia de las inspecciones, en una evaluación a micronivel hay indicios de que el control de la ejecución y, en particular, la doble función de los inspectores de hacer cumplir la legislación y orientar sobre su aplicación, contribuye al cumplimiento del acervo de salud y seguridad en el trabajo.

<sup>29</sup> Citado en OCDE 2000. Building an evidence base for the Health and Safety Commission Strategy to 2010 and beyond: A literature review of interventions to improve health and safety compliance, Health and Safety Executive 2004;

<sup>30</sup> David I. Levine Michael W. Toffel, Matthew S. Johnson, Randomized Government Safety Inspections Reduce Worker Injuries with no detectable job loss, Science, 18 May 2012, pp. 907-911.

<sup>31</sup> Occupational safety and health inspection scores predicts rates of workers' lost time injuries: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/9316705>;

medidas preventivas, así como reducir la carga que para las empresas representa la acumulación de las inspecciones. La Plataforma de lucha contra el trabajo no declarado<sup>32</sup> es un excelente ejemplo de cómo puede establecerse tal cooperación entre agencias, contribuyendo así a la sensibilización, la comprensión mutua, con iniciativas concretas y acciones conjuntas a nivel de la UE.

En el contexto del nuevo mundo laboral, es muy importante que las personas tengan ya una comprensión de la salud y seguridad en el trabajo cuando acceden al mercado laboral. Esto requiere no solo aprendizaje permanente por parte de los profesionales de la salud y seguridad en el trabajo, sino también que esta se integre en todos los sectores de la educación. Las inspecciones del trabajo y las agencias nacionales desempeñan un papel decisivo a este respecto. Este será otro elemento importante de la cooperación entre el Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo, la revisión externa y la aplicación del marco estratégico.

### **3.5. Creación de instrumentos de supervisión**

Para diseñar políticas factibles se necesitan datos de calidad, comparables y oportunos, por lo que la Comisión debe seguir trabajando, en colaboración con otros agentes, como la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo y con Eurofound, en la recogida de datos a escala de la UE. Se crearán instrumentos para controlar el funcionamiento del marco jurídico de la salud y seguridad en el trabajo y para seguir observando las repercusiones, el trabajo metodológico sobre la cuestión de la cobertura y la notificación insuficientes en la recopilación de datos para las estadísticas europeas de accidentes de trabajo y proseguir el trabajo de recogida de datos piloto para las Estadísticas Europeas sobre Enfermedades Profesionales. Se estudiará la posibilidad de actualizar los datos a nivel de la UE sobre la incidencia de los accidentes de trabajo, desglosándolos por tamaño de las empresas. También se seguirán editando hasta 2020 nuevas versiones de las encuestas plurianuales de la UE<sup>33</sup>. Se harán importantes esfuerzos por desarrollar mejor los datos de exposición. Se estudiará el recurso a nuevas soluciones informáticas para mejorar la base de la información.

También se prestará apoyo efectivo a la investigación sobre salud y seguridad en el trabajo incluyendo las rúbricas correspondientes en el 9.º programa marco de investigación e innovación; se iniciará asimismo un diálogo con socios mundiales clave como los EE. UU. y China con el fin de tener una imagen más completa de la posición de la UE en el contexto mundial de la salud y seguridad en el trabajo.

## **CONCLUSIÓN**

Los veinticinco años de experiencia en políticas de salud y seguridad en el trabajo a nivel de la UE y la detallada evaluación *ex post* del acervo de la UE nos permiten extraer lecciones de cara al futuro. Una política moderna de salud y seguridad en el trabajo tiene que basarse en normas claras y actualizadas a escala nacional y de la UE. Se trata de ayudar a las empresas a que cumplan las normas y extraigan el máximo beneficio posible de sus esfuerzos por la salud

---

<sup>32</sup> Decisión (UE) 2016/344 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, relativa a la creación de una Plataforma europea para reforzar la cooperación en materia de lucha contra el trabajo no declarado.

<sup>33</sup> Encuesta europea de empresas sobre riesgos nuevos y emergentes, Encuesta europea sobre las condiciones de trabajo, Encuesta de población activa de la UE, módulo *ad hoc* sobre accidentes laborales y otras afecciones profesionales.

y seguridad en forma de un personal más sano, feliz y productivo. Esto es crucial para las pymes y las microempresas, en las que más se hace sentir el posible efecto positivo de una mejor salud y seguridad en el trabajo, y que son, al mismo tiempo, las que más dificultades tienen para comprender y aplicar la normativa vigente.

Si bien es cierto que es fundamental hacer cumplir la normativa sobre el terreno, una cultura de cumplimiento en las empresas de todos los tamaños y entre los trabajadores es lo que realmente hace que cambien las cosas sobre el terreno. Y esta cultura de cumplimiento debe surgir ya en las primeras fases de la educación, tanto en la enseñanza profesional como en la formación en gestión. Debe impulsarse mediante sensibilización permanente e intercambios de las mejores prácticas, y mantenerse viva a través de inspecciones, que deberían ir más allá de la mera comprobación y sanción, ayudando a las empresas a establecer mejores maneras de lograr el cumplimiento. El diálogo social ha supuesto una enorme contribución a la mejora de la salud y la seguridad, a escala europea, nacional, sectorial y de empresa; no ha perdido su pertinencia en el contexto actual. Al contrario, el diálogo social será esencial para la ejecución de las acciones que contiene la presente Comunicación.

La política moderna de salud y seguridad en el trabajo depende de la colaboración entre muchos agentes, con sentido común y el convencimiento compartido de que alcanzar un nivel elevado de protección de la salud y la seguridad en el trabajo es cosa de todos.

## ANEXO 1

### Lista de acciones de salud y seguridad en el trabajo

Acción		Agente	Plazo
<b>Lucha contra los cánceres profesionales y regulación de los productos químicos peligrosos</b>			
1	Segunda modificación de la Directiva sobre agentes carcinógenos	Comisión Europea	Principios de 2017
2	Tercera modificación de la Directiva sobre agentes carcinógenos	Comisión Europea	Principios de 2018
3	Cuarta lista de valores límite indicativos en la Directiva sobre agentes químicos	Comisión Europea	Principios de 2017
4	Base de datos sobre exposición profesional a determinados productos químicos peligrosos	Comisión Europea	Principios de 2017
5	Campaña «Trabajos saludables» sobre sustancias peligrosas	Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo	2018-2019
<b>Ayudar a las empresas, especialmente a las pymes y a las microempresas, a cumplir el marco legislativo de salud y seguridad en el trabajo.</b>			
1	Llegar a las pymes para promover OiRA y herramientas nacionales similares	Los Estados miembros y los interlocutores sociales, con el apoyo de la Comisión Europea y la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo	2017
2	Integrar plenamente el recurso a herramientas informáticas de evaluación del riesgo en los ordenamientos jurídicos nacionales Reconocer OiRA y herramientas similares para el cumplimiento de la obligación de evaluación del riesgo	Estados miembros	Mediados de 2018
3	Alcanzar los siguientes objetivos:  Haber hecho públicos ciento cincuenta	Agencia Europea para la Seguridad y la	Mediados de 2018

	instrumentos con OiRA, y haber procedido con estas herramientas a 100 000 evaluaciones de riesgos	Salud en el Trabajo	
5	Guía para la prevención de riesgos en los pequeños buques de pesca	Comisión Europea	Principios de 2017
6	Guía de buenas prácticas para mejorar la aplicación de las normas de salud y seguridad en la agricultura, la ganadería, la horticultura y la silvicultura.	Comisión Europea	Principios de 2017
7	Dar a conocer las mejores prácticas de gestión de riesgos psicosociales y ergonómicos	Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo	Principios de 2018
<b>Suprimir o actualizar las normas obsoletas y asegurar una mejor y mayor protección, el cumplimiento y la ejecución sobre el terreno</b>			
1	Actualizar la Directiva 90/270/CEE, sobre el trabajo con equipos que incluyen pantallas de visualización	Comisión Europea, en consulta con el Comité Consultivo para la Seguridad y la Salud en el Trabajo y los interlocutores sociales	En curso (2017-2018), por terminar a finales de 2018
2	Actualizar la Directiva 92/58/CEE, sobre señalización de seguridad y de salud en el trabajo		
3	Actualizar la Directiva 2000/54/CE, sobre agentes biológicos		
4	Actualizar la Directiva 92/29/CEE, sobre asistencia médica a bordo de los buques		
5	Actualizar la Directiva 89/654/CEE, sobre los lugares de trabajo		
6	Actualizar la Directiva 89/656/CEE, sobre los equipos de protección individual		
7	Plena aplicación de la Recomendación del Consejo sobre los trabajadores por cuenta propia	Estados miembros	Finales de 2018
8	Conferencia de alto nivel sobre las personas que realizan labores domésticas en hogares privados	Comisión Europea (con la OIT)	Principios de 2018
9	Ratificación del Convenio de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos.	Estados miembros	Mediados de 2018

10	Invitar a los Estados miembros a iniciar un proceso de revisión externa con el objetivo específico de reducir la carga administrativa de la legislación nacional, al tiempo que se mantiene la protección de los trabajadores	Comisión Europea	En curso (2017-2018)
11	Primer informe sobre la evaluación externa	Comisión Europea	Finales de 2017
12	Actualizar las estrategias nacionales de salud y seguridad en el trabajo según las prioridades de la presente Comunicación e incluir los primeros resultados de la evaluación externa	Estados miembros	Finales de 2017
13	Actualizar los principios comunes de inspección del trabajo en materia de salud y seguridad	Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo	2017
14	Guía de buenas prácticas para mejorar la aplicación de las normas de salud y seguridad reduciendo los riesgos para la seguridad de los vehículos en el trabajo	Comisión Europea y Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo	2017
15	Normas comunes para los programas de formación de inspectores	Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo	2018
16	Guía electrónica sobre el cumplimiento transfronterizo	Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo	2018
17	Formular principios que ayuden a los inspectores de trabajo a evaluar los riesgos teniendo en cuenta la edad	Estados miembros y Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo	Principios de 2018