

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo que modifica la Directiva 2004/37/CE, relativa a la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes carcinógenos o mutágenos durante el trabajo

[COM(2018) 171 final — 2018/0081 (COD)]

(2018/C 440/24)

Ponente: **János WELTNER**

Consulta	Parlamento Europeo, 16.4.2018 Consejo, 23.4.2018
Fundamento jurídico	Artículo 153, apartados 1 y 2, y artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Decisión de la Mesa	17/04/2018
Sección competente	Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía
Aprobado en sección	19.7.2018
Aprobado en el pleno	19.9.2018
Pleno n.º	537
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	191/4/11

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. El CESE acoge con satisfacción la modificación propuesta de la Directiva relativa a los agentes carcinógenos o mutágenos (CMD), ya que presenta datos objetivos en aras de unas condiciones laborales más seguras.

1.2. Como en su dictamen anterior⁽¹⁾, el CESE insta a la Comisión a que lleve a cabo una evaluación de impacto sobre una posible ampliación de la Directiva CMD para incluir las sustancias perjudiciales para la reproducción.

1.3. Debido a los efectos reprotóxicos de muchos agentes carcinógenos y mutágenos, el CESE considera importante que las revisiones y modificaciones de la Directiva CMD en el futuro próximo presten más atención a las repercusiones sobre el sistema reproductivo de mujeres y hombres de su exposición profesional a estos agentes, especialmente –en el caso de las mujeres– durante el primer trimestre del embarazo.

1.4. El CESE acoge con satisfacción que, en esta modificación, los valores límite vinculantes de exposición profesional hayan sido definidos sobre la base de pruebas científicas y estadísticas. Un enfoque basado en el riesgo, tal como se observa en los documentos de referencia, resulta fácilmente comprensible para las partes interesadas y, por lo tanto, constituye una buena base para un compromiso social.

1.5. El CESE se felicita por el procedimiento basado en pruebas, en virtud del cual la Comisión pidió asesoramiento al Comité Científico para los Límites de Exposición Profesional a Agentes Químicos (SCOEL)⁽²⁾ y al Comité de Evaluación del Riesgo (RAC)⁽³⁾ de la Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA)⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ DO C 288 de 31.8.2017, p. 56.

⁽²⁾ Salud y seguridad en el trabajo, SCOEL, Comisión Europea, 30.6.2018.

⁽³⁾ Comité de Evaluación del Riesgo (CER), 30.6.2018.

⁽⁴⁾ Agencia Europea de Sustancias y Mezclas Químicas (ECHA).

1.6. El CESE considera necesario establecer programas piloto de investigación y, en una segunda fase, programas a nivel de toda la UE para desarrollar medidas de vigilancia permanente de la salud en el marco de los regímenes de seguridad social y los sistemas de salud pública nacionales para todos aquellos que han estado expuestos a compuestos carcinógenos, mutágenos y reprotóxicos. De conformidad con lo dispuesto en el Reglamento general de protección de datos⁽⁵⁾, esta vigilancia debe llevarse a cabo de forma anónima.

1.7. El CESE hace hincapié en que, para mejorar la protección de los trabajadores frente a los agentes carcinógenos y mutágenos y las sustancias reprotóxicas en el lugar de trabajo, los Estados miembros deben velar por que los servicios de inspección del trabajo dispongan de suficientes recursos humanos y financieros para llevar a cabo sus tareas.

1.8. El CESE recomienda que todos los compuestos de los que se sospeche que son carcinógenos, mutágenos o reprotóxicos se sometan a un análisis científico en este sentido y que se incluyan en la Directiva CMD si procede.

2. Antecedentes

2.1. El presente dictamen está relacionado con el dictamen del CESE sobre «*La protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes carcinógenos o mutágenos durante el trabajo*»⁽⁶⁾, que fue elaborado con ocasión de la modificación de la Directiva CMD en 2017⁽⁷⁾. Todas las recomendaciones del CESE, excepto aquellas que se han incluido en la presente modificación, aún son de actualidad⁽⁸⁾.

2.2. Los objetivos de la propuesta son coherentes con el artículo 2 (Derecho a la vida) y el artículo 31 (Condiciones de trabajo justas y equitativas) de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

2.3. Garantizar un entorno laboral seguro y saludable es un objetivo estratégico de la Comisión Europea tal como se menciona en el «*Marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2014-2020*»⁽⁹⁾.

2.4. El cáncer es el principal problema de salud profesional en la Europa de los Veintiocho, que ocasiona casi tanto daño a la salud y a las vidas de los trabajadores como los dos siguientes grupos de enfermedades juntos (trastornos musculoesqueléticos y enfermedades circulatorias). Su impacto negativo también es mucho mayor que el de los accidentes laborales⁽¹⁰⁾. Esto trae consigo sufrimiento para los trabajadores, sus familiares y amigos, empeora su calidad de vida y su bienestar y, en los peores casos, provoca la muerte⁽¹¹⁾.

2.5. La Comisión ha iniciado un proceso continuo de actualización de la Directiva CMD⁽¹²⁾ para mantenerse al día de los nuevos avances científicos y técnicos. Este proceso es acorde con la Estrategia de la Unión Europea para un Desarrollo Sostenible, que incluye el objetivo de garantizar que, para 2020, las sustancias químicas se produzcan, manejen y utilicen de tal forma que no comporten riesgos significativos para la salud humana y el medio ambiente. El objetivo es sustituir con el tiempo las sustancias altamente preocupantes mediante sustancias o tecnologías alternativas adecuadas⁽¹³⁾.

3. Propuesta de la Comisión Europea

3.1. En consonancia con este proceso y sobre la base del SWD(2018) 87 y 88, la Comisión Europea ha presentado su propuesta para la próxima modificación de la «Directiva 2004/37/CE, relativa a la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición y agentes carcinógenos o mutágenos durante el trabajo» en su documento COM(2018) 171⁽¹⁴⁾. A principios de 2017, el CESE apoyó la modificación de dicha Directiva; cinco sustancias están incluidas en la modificación actual⁽¹⁵⁾:

⁽⁵⁾ DO L 119 de 4.5.2016, p. 33, artículo 4, y véanse también apartados 35, 45, 52, 53 y 155.

⁽⁶⁾ DO C 288 de 31.8.2017, p. 56.

⁽⁷⁾ COM(2017) 11 final.

⁽⁸⁾ DO C 288 de 31.8.2017, p. 56.

⁽⁹⁾ COM(2014) 332 final..

⁽¹⁰⁾ EU-OSHA (2017).

⁽¹¹⁾ SWD(2018) 88, COM(2017) 11 final.

⁽¹²⁾ Directiva 2004/37/CE.

⁽¹³⁾ Eurostat «Desarrollo sostenible en la UE», p.189 (en inglés).

⁽¹⁴⁾ Procedimiento 2018/0081 (COD).

⁽¹⁵⁾ DO C 288 de 31.8.2017, p. 56.

3.1.1. *Cadmio y sus compuestos inorgánicos en el ámbito de la Directiva CMD*: los empleos en los que se producen exposiciones incluyen la producción y el refinado de cadmio, la fabricación de pilas de níquel-cadmio, la fabricación y formulación de pigmentos de cadmio, la producción de aleaciones de cadmio, la galvanoplastia mecánica, la fundición de zinc y cobre, la extracción de minerales metálicos no ferrosos, la soldadura con una suelda de aleación de plata-cadmio-plata, la composición de cloruro de polivinilo y el reciclaje de chatarra y pilas Ni-Cd. La Comisión estima que hay en torno a 10 000 trabajadores en situación de riesgo.

3.1.2. *Berilio y compuestos inorgánicos del berilio en el ámbito de la Directiva CMD*: se detectaron diez sectores industriales, tales como fundiciones, vidrio y laboratorios, en los que los trabajadores corren riesgo de exposición al berilio. El cobre, el aluminio, el magnesio y el níquel se alean extensamente con berilio. Aproximadamente el 80 % de todo el berilio se utiliza en aleaciones de cobre. La exposición al berilio provoca cáncer de pulmón y beriliosis crónica e incurable. La Comisión estima que hay 54 000 trabajadores en situación de riesgo.

3.1.3. *Ácido arsénico y sus sales, así como compuestos inorgánicos del arsénico en el ámbito de aplicación de la Directiva CMD*: la exposición a compuestos del arsénico se da, por ejemplo, en la producción de cobre y zinc, así como en los sectores del vidrio, la electrónica y el químico. La Comisión estima que hay entre 7 900 y 15 300 en situación de riesgo.

3.1.4. *Formaldehído*: se da en la fabricación de formaldehído, y en una gran variedad de productos (adhesivos y sellantes, productos de recubrimiento, polímeros, biocidas y sustancias químicas de laboratorio); la exposición también puede ocurrir durante actividades como el trabajo de construcción, y en la fabricación de cuero y piel, pulpa, papel y artículos de papelería, textiles, madera y productos de madera. El formaldehído también se utiliza para la conservación de tejidos y como desinfectante en los departamentos de patología y en salas de autopsia. La Comisión estima que hay alrededor de un millón de trabajadores en situación de riesgo.

3.1.5. *4,4'-metileno-bis(2-cloroanilina) («MOCA»)*: los trabajadores expuestos trabajan en el sector plástico, en el que el MOCA se utiliza en el moldeado de partes de elastómero de poliuretano en 89 plantas en toda la UE. La Comisión estima que hay 350 trabajadores en situación de riesgo.

3.2. Los Estados miembros siguen enfoques distintos. Algunos de ellos han definido valores límite de exposición profesional vinculantes para un gran número de sustancias químicas carcinógenas, mutágenas y reprotóxicas (CMR); otros únicamente para algunos. En la presente propuesta se mencionan cinco sustancias; no existe un valor límite de exposición profesional (OEL) de la UE para ninguna de ellas. Doce de los Estados miembros (BE, BG, CY, CZ, DE, EE, ES, HU, LT, LV, NL, SE) no tienen OEL para una de las cinco sustancias. Tres Estados miembros no tienen OEL para ninguna de las cinco (IT, LU, MT). El nivel de estos valores límite de exposición vinculantes puede diferir de un país a otro. Por consiguiente, el CESE acoge con satisfacción la propuesta de modificación de la Directiva 2004/37/CE, que establece valores límite de exposición profesional vinculantes a nivel europeo y que, cuando entre en vigor, garantizará la igualdad de condiciones de trabajo para todos los trabajadores que estén expuestos a estas sustancias nocivas en cualquiera de los Estados miembros.

3.3. Cálculos basados en un estudio⁽¹⁶⁾ de Risk & Policy Analysts Limited (RPA 2018) demuestran que esta propuesta, en caso de ser aprobada, mejoraría a largo plazo las condiciones laborales de más de un millón de trabajadores de la UE y prevendría más de 22 000 casos de problemas de salud relacionados con el trabajo. La carga de morbilidad actual, calculada a lo largo de los últimos 40 años, incluye 24 770 casos de problemas de salud relacionados con el trabajo. Si no se toman medidas, la futura carga de morbilidad será de 24 689 nuevos casos a lo largo de los próximos 60 años.

3.4. Por consiguiente, de acuerdo con el documento de trabajo de los servicios de la Comisión, conviene considerar la actualización de la Directiva CMD sobre la base de la información anterior. Los principios son los mismos que en la Directiva CMD y en la modificación anterior. La presente modificación amplía la lista anterior encontrada en el anexo de la Directiva CMD con los cinco compuestos antes mencionados.

3.5. SCOEL ha proporcionado asesoramiento científico para el cadmio, el berilio y el formaldehído, y el RAC para el ácido arsénico y el MOCA. El Comité Consultivo tripartito para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (CCSST) ha aprobado dictámenes relativos a los cinco compuestos.

⁽¹⁶⁾ Tercera modificación de la Directiva relativa a los agentes carcinógenos o mutágenos (CMD).

3.6. Los OEL para estos cinco agentes carcinógenos y mutágenos se definen sobre la base de datos científicos y en referencia a las futuras consecuencias sanitarias. Asimismo, se tienen en cuenta las diferentes consecuencias económicas.

4. Observaciones generales

4.1. El principal objetivo y el ámbito de la presente modificación es ampliar la lista de la Directiva CMD, que actualmente se limita a agentes carcinógenos y mutágenos. Posteriormente, deberá considerarse una posible ampliación para abarcar sustancias que son tóxicas para la reproducción u otras funciones corporales, tal como se señala en el Dictamen del CESE ⁽¹⁷⁾.

4.2. El presente dictamen cuenta con el respaldo del «Informe de seguimiento de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la UE 2017» ⁽¹⁸⁾ de Eurostat: «En 2015, se consumieron en la UE 350 millones de toneladas de sustancias químicas. De estas, 127 millones de toneladas fueron clasificadas como peligrosas para el medio ambiente, y 221 millones de toneladas como sustancias potencialmente nocivas para la salud humana. Si bien el consumo de sustancias químicas tóxicas disminuyó a corto y largo plazo, la cuota de consumo de sustancias químicas más tóxicas con respecto al total de sustancias químicas permaneció prácticamente inalterada». (Cuota de consumo de sustancias «cancerígenas, mutagénicas y reprotóxicas» (CMR) con respecto al consumo total de sustancias químicas en la UE: 10,7 % en 2004, 10,3 % en 2015).

4.3. La estrategia de la UE contra el cáncer relacionado con el trabajo debería prestar más atención a las mujeres.

4.3.1. Los patrones de exposición y de localización del cáncer pueden variar según afecten a hombres y mujeres. El cáncer de mama, por ejemplo, es una enfermedad muy rara entre los hombres, mientras que es el cáncer más común entre las mujeres. Una serie de exposiciones profesionales pueden contribuir al cáncer de mama. A fin de obtener datos pertinentes con vistas a la toma de decisiones, la incidencia de cánceres que varían en su mayor parte con la condición de género debe analizarse por separado para mujeres y hombres, y no en la población total de empleados.

4.3.2. El Comité insta a la Comisión a prestar una atención más sistemática a las exposiciones carcinógenas profesionales que afectan a las mujeres en ulteriores revisiones de la Directiva. Muchos tipos de trabajos en los que la concentración de mujeres es más alta (salud, limpieza, peluquería, etc.) entrañan una exposición a sustancias carcinógenas. Deben presentarse medidas preventivas vinculantes al respecto (por ejemplo, cabinas de presión negativa para la preparación de productos citostáticos para inyecciones por parte del personal de las instituciones sanitarias).

4.4. En relación con el mercado único, el CESE considera importante que la Comisión defina una metodología para la adopción de valores límite de exposición profesional vinculantes en la Directiva CMD. Este proceso debería incluir una amplia consulta con los interlocutores sociales, los Estados miembros y otras partes interesadas, incluidas las ONG. Desde el punto de vista del CESE, dos elementos requieren especial atención: primero, la coherencia de los valores límite de exposición profesional vinculantes en relación con el nivel de riesgo de los diferentes compuestos; segundo, la necesidad de definir dichos valores a partir de pruebas científicas, incluido el seguimiento de cambios en la incidencia de enfermedades laborales. Deben tenerse en cuenta distintos factores, como la viabilidad y la posibilidad de medir los niveles de exposición. Para ayudar a los empresarios a determinar la prioridad de sus medidas de prevención, deben remitirse explícitamente al nivel de riesgo asociado al nivel de exposición.

4.5. Para la mayoría de los compuestos, hay un largo período de latencia entre la primera exposición y la aparición del cáncer. El CESE considera necesario proteger a los trabajadores ofreciendo controles sanitarios de por vida en el marco de los regímenes de seguridad social y los sistemas de salud nacionales para todos los trabajadores que corran el riesgo de exposición. Esta información puede proporcionarla Eurostat para ayudar a ajustar la Estrategia de Desarrollo Sostenible.

4.6. La gobernanza de la salud pública debe basarse exclusivamente en normas empíricamente contrastadas, a partir de análisis científicos que se apoyen en datos de buena calidad y estadísticamente evaluables. Este requisito se ve corroborado por el artículo 9 del Reglamento general de protección de datos ⁽¹⁹⁾, que se refiere al tratamiento de categorías especiales de datos personales ⁽²⁰⁾. Deben tenerse en cuenta también otros aspectos jurídicos, de conformidad con la Directiva 2011/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²¹⁾.

⁽¹⁷⁾ DO C 288 de 31.8.2017, p. 56.

⁽¹⁸⁾ Eurostat 2017: «Desarrollo sostenible en la Unión Europea — Informe de seguimiento de los avances hacia los ODS en la UE», p. 246.

⁽¹⁹⁾ DO L 119 de 4.5.2016, p. 1.

⁽²⁰⁾ DO L 119 de 4.5.2016, artículo 9, apartado 2, letra h): «el tratamiento es necesario para fines de medicina preventiva o laboral, evaluación de la capacidad laboral del trabajador, [...], sobre la base del Derecho de la Unión o de los Estados miembros o [...]»

⁽²¹⁾ DO L 88 de 4.4.2011, p. 45. Véase, asimismo, DO L 354 de 31.12.2008, p. 70.

4.7. El CESE recomienda de nuevo que se hagan más esfuerzos centrados en los estudios científicos y estadísticos. El cáncer profesional puede tener un origen multicausal. Debe prestarse más atención y deben dedicarse más fondos a la investigación de las consecuencias y de las posibles interacciones en la exposición combinada a diversos factores.

4.8. El CESE destaca que una de las principales tareas pendientes en el ámbito de la protección de los trabajadores contra las sustancias carcinógenas, mutágenas y tóxicas para la reproducción durante el trabajo es reforzar el control de la aplicación de la Directiva CMD. Los Estados miembros deben velar por que las inspecciones del trabajo cuenten con suficientes recursos financieros y humanos para desempeñar sus funciones, ayudando a las empresas, y en particular a las pymes, a cumplir estas disposiciones. Deben reforzar su cooperación con la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo. El uso generalizado de la plataforma web OiRA (herramienta interactiva en línea de evaluación de riesgos) puede ayudar en la evaluación de riesgos en este ámbito.

5. Observaciones específicas

5.1. Como complemento del imperativo de prevención y protección de la salud en el trabajo y de la necesidad de adaptar el trabajo a la persona, consagrados en la legislación de la Unión Europea, el CESE llama la atención sobre el peligro de que la prevención ineficaz de la exposición a agentes carcinógenos, mutágenos y reprotóxicos tenga consecuencias negativas para las empresas, tales como mayores costes y productividad reducida debido al absentismo, costes de compensación para demandantes, pérdida de competencias y competencia desleal; así como para los Estados miembros, debido a mayores costes de seguridad social y pérdida de ingresos fiscales.

5.2. Las autoridades de los Estados miembros y los organismos representativos de los empresarios y los trabajadores dentro del marco del CCSST tripartito acogerían con gran satisfacción la claridad jurídica y la mayor protección como resultado de OEL más bajos para estas sustancias.

Bruselas, 19 de septiembre de 2018.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Luca JAHIER
