

ESTUDIO

2017

# SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO EN EL SECTOR PÚBLICO EN EUROPA: NUEVOS RETOS

ES





# ÍNDICE DE MATERIAS

INTRODUCCIÓN - CAMBIOS EN EL MERCADO LABORAL	5
<b>1. LA SALUD Y LA SEGURIDAD EN EL TRABAJO DENTRO DE LA LEGISLACIÓN EUROPEA</b>	6
1.1 El marco legislativo	6
1.2 El marco político	6
<b>2. EL ESTRÉS LABORAL Y LOS RIESGOS PSICOSOCIALES</b>	8
<b>3. HACIA NUEVOS MODELOS DE ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO</b>	10
3.1. Contratos cada vez más precarios	10
3.2. Largas jornadas laborales	10
3.3. El uso (extremadamente) generalizado de las nuevas tecnologías y de las plataformas digitales	11
<b>4. NUEVOS RIESGOS EMERGENTES EN EL TRABAJO: ¿CÓMO ABORDARLOS?</b>	12
<b>5. BUENAS PRÁCTICAS PROCEDENTES DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EUROPEAS</b>	13
5.1. España	13
5.2. Bélgica	15
5.3. Alemania	18
5.4. Italia	20
<b>6. BIBLIOGRAFÍA</b>	24



Work-Life-Balance  
BURNOUT

# INTRODUCCIÓN – Cambios en el mercado laboral

En las últimas décadas, el mundo de la industria, y el trabajo en sí, han cambiado significativamente debido a la crisis económica y financiera mundiales. En efecto, por un lado, las empresas que operan en los mercados globalizados adoptan nuevas maneras de organizar el trabajo utilizando formas más flexibles de empleo con el único propósito de aumentar la productividad; y, por otro lado, la digitalización y las nuevas tecnologías están difuminando los contornos y ampliando de facto las jornadas laborales. Tales transformaciones han cambiado radicalmente los patrones de trabajo y los ritmos.

En muy poco tiempo, los efectos de estos cambios han provocado tensiones en el lugar de trabajo que afectan incluso a la vida privada de los trabajadores, dando lugar a riesgos psicosociales. A medida que los trabajadores empezaron a sentir una presión cada vez mayor para satisfacer las exigencias de la vida laboral moderna y sus ritmos, empezaron a surgir nuevas tipologías de riesgos laborales, como el estrés laboral, diferentes de las tradicionales, que poco a poco se fueron extendiendo incluso en los países más desarrollados.

Abordar el estrés en el trabajo, como parte de los temas relativos a la salud ocupacional, puede conducir a una mejora de la Salud y la Seguridad en el Trabajo (a partir de ahora denominadas simplemente “SST”), con los consiguientes beneficios económicos y sociales para las empresas, los trabajadores y la sociedad en su conjunto.

Este trabajo pretende centrarse en los nuevos riesgos emergentes, sobre todo psicosociales, a través de la descripción de su génesis, la definición del marco normativo y el análisis de su gestión por parte de las administraciones públicas en Italia, España, Bélgica y Alemania. La metodología adoptada consiste en un estudio cualitativo realizado a través de entrevistas semi-estructuradas a distancia con consultores y funcionarios de las administraciones públicas encargadas de SST en el sector público en los países mencionados. Se consultaron otras fuentes de información para delimitar los antecedentes de este estudio, incluida la legislación comunitaria, los análisis, las estadísticas y las encuestas realizadas por las instituciones y los organismos de la UE, así como la literatura científica.

# 1. La Salud y la Seguridad en el Trabajo dentro de la legislación europea

El artículo 153 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) define las tareas de la UE en el ámbito de la salud y seguridad en el trabajo (SST), que deben reforzar y complementar las actividades de los Estados miembros en “la mejora, en concreto, del entorno de trabajo, para proteger la salud y la seguridad de los trabajadores; las condiciones de trabajo; la seguridad social y la protección social de los trabajadores”. El derecho de los trabajadores a unas condiciones laborales sanas y seguras también está consagrado en el artículo 31 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, proclamada en 2000 y jurídicamente vinculante en la UE a raíz del Tratado de Lisboa en 2009.

El Parlamento Europeo y el Consejo, dentro de los límites que delimitan sus competencias, podrán adoptar medidas destinadas a fomentar la cooperación entre los Estados miembros, excluyendo cualquier armonización de sus leyes y marcos normativos. Al mismo tiempo, en el ámbito de la salud y seguridad de los trabajadores, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán adoptar, “mediante directivas, las disposiciones mínimas que habrán de aplicarse progresivamente, teniendo en cuenta las condiciones y reglamentaciones técnicas existentes en cada uno de los Estados miembros”.

El papel de la Unión Europea en cuestiones de SST consiste en prevenir los accidentes y las enfermedades vinculadas a las actividades laborales (es decir, tanto las que se producen durante la realización del trabajo como las que aparecen posteriormente). En este sentido, la UE trata de minimizar, en la medida en que sea razonablemente posible, las causas de los peligros inherentes al entorno de trabajo, con el fin de proteger la salud física y mental de los trabajadores.

La prevención de riesgos y la adopción de medidas para que los lugares de trabajo sean más seguros y saludables resultan esenciales para mejorar las condiciones laborales y promover la competitividad. De hecho, los accidentes laborales y las enfermedades profesionales afectan seriamente a todo el sistema económico nacional y europeo, debido a la pérdida de días de trabajo, a la disminución de la productividad general de las empresas y al aumento de los costes sanitarios y sociales. Según el Informe del Observatorio Europeo de Riesgos publicado en 2009, entre el cincuenta y el sesenta por ciento de todas las jornadas laborales perdidas en Europa se debían al estrés relacionado con el trabajo.

## 1.1. EL MARCO LEGISLATIVO

La primera medida legislativa europea relativa a la salud y seguridad en el trabajo (o SST) se adoptó en 1989 con la Directiva marco 89/391/CEE sobre Salud y Seguridad en el

Trabajo, que sigue representando un hito fundamental en la mejora de la cultura de la prevención y de las legislaciones nacionales en este ámbito. Esta Directiva del Consejo establece un conjunto de requisitos mínimos para los Estados miembros, al tiempo que permite disposiciones más estrictas. Se aplica tanto al sector privado como al sector público, pero no se incluyen algunos servicios públicos específicos cuyas características inevitablemente entrarían en conflicto con la Directiva, como la policía, las fuerzas armadas o las actividades específicas de los servicios de protección civil. La Directiva exige que las empresas garanticen la salud y la seguridad de sus empleados mediante la realización de evaluaciones de riesgos en el trabajo, la introducción de medidas para mitigar los riesgos identificados, el desarrollo de una política general de seguridad y la formación adecuada del personal.

Si bien la Directiva marco sobre salud y seguridad en el trabajo no se refiere explícitamente al “estrés laboral” o a los “riesgos psicosociales”, sí prevé que los empleadores garanticen la salud y la seguridad de los trabajadores en todos los aspectos relacionados con el trabajo. Requiere que los empleadores planifiquen una organización del trabajo que no ponga en peligro la salud de los trabajadores, especialmente en lo relativo al diseño del lugar de trabajo, a la selección de los equipos a disposición de los trabajadores y a la organización de las actividades de producción; también exige que desarrollen una política general coherente de prevención, que abarque la tecnología y la organización del trabajo.

Sobre la base de dicha Directiva marco, una serie de Directivas posteriores regularon cuestiones específicas relacionadas con la seguridad y la salud en el trabajo, como las disposiciones mínimas de seguridad y de salud en los lugares de trabajo, los equipos de protección personal, los equipos que incluyen pantallas de visualización y la manipulación manual de cargas. En 2004, la Comisión Europea publicó la Comunicación nº 2004/62 sobre la aplicación práctica de las disposiciones de algunas Directivas.

## 1.2. EL MARCO POLÍTICO

Desde la perspectiva de los sindicatos, en 2004 los interlocutores sociales a escala europea e intersectorial firmaron formalmente un acuerdo marco relativo al estrés laboral. En este sentido, reconocieron que «tratar la cuestión del estrés ligado al trabajo puede conducir a una mayor eficacia y mejora de la salud y de la seguridad en el trabajo, con los correspondientes beneficios económicos y sociales para las empresas, los trabajadores y la sociedad en su conjunto» (véase CES, UNICE, UEAPME, CEEP, 2004, Acuerdo Marco Europeo sobre el Estrés Laboral). Por tanto, el objetivo de este Acuerdo era incrementar la sensibilización y la

comprensión de las empresas, de los trabajadores y de sus representantes acerca de la cuestión del estrés relacionado con el trabajo y atraer su atención respecto a los signos que pueden indicar los problemas de estrés ligado al trabajo.

La labor de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo se ha desarrollado en las últimas décadas dentro de un marco político estratégico que incluye dos componentes clave: el primero es la aprobación de un conjunto de leyes que cubren los riesgos profesionales más importantes y proporcionan definiciones, estructuras y normas comunes que los Estados miembros deben adaptar a sus diferentes circunstancias nacionales. El segundo elemento clave, que se remonta a principios de los años ochenta, consiste en una serie de programas de acción plurianuales, acompañados de varias estrategias europeas (que cubren los periodos 2002-2006, 2007-2012 y 2014-2020), para identificar prioridades y objetivos comunes, proporcionar un marco que sirva para coordinar las políticas nacionales y promover una cultura holística de la prevención.

El objetivo de la estrategia comunitaria sobre salud y seguridad en el trabajo 2002-2006 era recordar las tres exigencias que deben cumplirse para garantizar un entorno de trabajo seguro y saludable: la consolidación de la cultura de prevención de los riesgos, una mejor aplicación del Derecho existente y un planteamiento global del «bienestar en el trabajo», teniendo en cuenta los cambios en el lugar de trabajo y la aparición de nuevos riesgos, especialmente los de carácter psicosocial. La siguiente estrategia comunitaria 2007-2012 propuso: garantizar la correcta aplicación de la legislación de la UE y apoyar a las PYME en la aplicación de la legislación vigente (por ejemplo, a través de la difusión de líneas directrices, buenas prácticas a escala local y herramientas sencillas para facilitar la evaluación de riesgos); adaptar el marco jurídico a la evolución del mundo del trabajo y simplificarlo, teniendo muy presentes a las PYME; fomentar el desarrollo y la puesta en práctica de las estrategias nacionales; fomentar los cambios de comportamiento entre los trabajadores y animar a los empresarios a que adopten enfoques que favorezcan a la salud; elaborar métodos para la identificación y evaluación de nuevos riesgos potenciales; mejorar el seguimiento de los progresos alcanzados; y promover la salud y la seguridad a escala internacional. Teniendo en cuenta que los problemas relacionados con una mala salud mental son la cuarta causa más frecuente de incapacidad laboral, la Comisión hizo hincapié en la importancia de las negociaciones entre los interlocutores sociales en materia de la prevención de la violencia y del acoso en el trabajo, y los animó a que sacasen las conclusiones oportunas de

la evaluación de la aplicación del acuerdo marco a nivel europeo en relación con el estrés laboral.

La Comisión Europea ha adoptado recientemente un nuevo Marco Estratégico sobre Salud y Seguridad en el Trabajo 2014-2020, en el que se identifican los desafíos clave y los objetivos estratégicos en materia de SST. Este nuevo marco busca garantizar que la UE siga desempeñando un papel de liderazgo en la promoción de normas estrictas de salud y seguridad y condiciones laborales apropiadas tanto en Europa como a escala internacional, de conformidad con la Estrategia Europa 2020. El Marco Estratégico identifica los siguientes tres desafíos principales de SST: mejorar la aplicación de las normas existentes en materia de salud y seguridad, en particular mediante el aumento de la capacidad de las micro y pequeñas empresas a la hora de establecer estrategias eficaces y eficientes de prevención de riesgos; mejorar la prevención de las enfermedades relacionadas con el trabajo abordando los riesgos nuevos y emergentes sin descuidar los riesgos existentes; tener en cuenta el envejecimiento de la mano de obra de la UE. Los riesgos psicosociales se encuentran dentro de los riesgos nuevos y emergentes, al tratarse, una vez más, de uno de los desafíos más difíciles de abordar en la actualidad.

La Comisión Europea coopera tanto con la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (EU-OSHA) como con la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo para difundir la información recabada y sensibilizar a las partes interesadas sobre temas relativos a la salud y seguridad en el trabajo.

En los últimos años, la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo (EU-OSHA) ha prestado una atención particular al tema del estrés relacionado con el trabajo, al reconocer que se trata de uno de los principales retos en materia de salud y seguridad en Europa. En 2009, EU-OSHA lanzó la Encuesta europea de empresas sobre riesgos nuevos y emergentes (ESENER), la primera encuesta paneuropea sobre salud y seguridad en el trabajo. La encuesta estaba dirigida tanto a directivos como a representantes de salud y seguridad, y abarcaba entidades del sector público y del sector privado con diez o más empleados en los 27 Estados miembros de la UE (también se incluyeron datos de Croacia aunque no fuera miembro de la UE en el momento de realización del trabajo de campo para ESENER-1 en 2009, teniendo en cuenta que Croacia se unió a la UE el 1 de julio de 2013). Si bien ESENER se centró fundamentalmente en una amplia gama de riesgos en el lugar de trabajo, también prestó especial atención al área de los riesgos psicosociales, incluido el estrés.

## 2. El estrés laboral y los riesgos psicosociales

La Organización Mundial del Trabajo (OIT) definió los factores de riesgos psicosociales en 1984, como “las interacciones entre el entorno de trabajo, el contenido del trabajo, las condiciones de organización y las capacidades, necesidades, cultura del trabajador, y consideraciones personales externas al trabajo que pueden, en función de las percepciones y la experiencia, influir en la salud, rendimiento del trabajo y satisfacción laboral”. Además, la OIT destacó que los riesgos psicosociales incluyen la inseguridad laboral y de empleo, las altas exigencias, la intensidad del trabajo, las exigencias emocionales, la falta de autonomía, las malas relaciones sociales y el mal liderazgo.

Estos factores de riesgo están potencialmente relacionados con el estrés, la depresión y otras enfermedades inducidas por el estrés, como el burnout o agotamiento profesional, sin duda una preocupación creciente en materia de SST. El Síndrome de burnout puede definirse como un estado de agotamiento físico y mental que resulta de la exposición prolongada a riesgos emocionales, interpersonales y psicosociales en el trabajo. El burnout puede desencadenarse cuando se produce una desconexión entre la organización y el individuo en lo relativo a las principales áreas de la vida laboral: valores, tratamiento igualitario, comunidad, retribución, sensación de control y carga de trabajo. Las condiciones laborales que provocan estrés, como la inseguridad laboral, la violencia y el acoso en el trabajo, están relacionadas con la forma en que se diseña, organiza y gestiona el trabajo, así como con su contexto económico y social.

Respecto a los estudios nacionales que se centran en los riesgos psicosociales, cabe destacar que en 2008 el Ministerio de Trabajo francés puso en marcha un proyecto de investigación con el objetivo de crear un “Colegio de Expertos sobre el Seguimiento de los Riesgos Psicosociales”.

Este colegio de expertos llevó a cabo varias revisiones de la literatura científica y, en 2011, completó un informe final bajo el título “Medir los factores psicosociales de los riesgos laborales con el fin de controlarlos”. Según este informe, los riesgos psicosociales se definen «como los riesgos para la salud mental, física y social derivados de las condiciones de empleo y los factores organizativos y relacionales que pueden afectar el funcionamiento mental» (véase Gollac M., Bodier M., 2011, «Mesurer les facteurs psychosociaux de risque au travail pour les maîtriser. Rapport du Collège d'expertise sur le suivi des risques psychosociaux au travail, faisant suite à la demande du Ministre du travail, de l'emploi et de la santé»).

Aunque no hay una definición consensuada del estrés, Eurofound destaca que «hay un amplio consenso en torno al estrés como respuesta al desequilibrio entre las exigencias percibidas y los recursos para hacerles frente» (véase Eurofound, 2010, Estrés Relacionado con el Trabajo). El Acuerdo Marco de 2004 sobre el estrés relacionado con el trabajo firmado por los interlocutores sociales define el estrés como «un estado que se acompaña de quejas o disfunciones físicas, psicológicas o sociales y que es resultado de la incapacidad de los individuos de estar a la altura de las exigencias o las expectativas puestas en ellos. El individuo es capaz de manejar la tensión a corto plazo, lo que puede ser considerado como positivo, pero tiene dificultades en resistir una exposición prolongada a una presión intensa» (véase CES, UNICE, UEAPME, CEEP, 2004, Acuerdo Marco Europeo sobre el Estrés Laboral). Aunque el estrés no puede considerarse como una enfermedad, una exposición prolongada puede reducir la eficacia en el trabajo e incluso puede causar enfermedades. Otras causas comunes que provocan estrés en el entorno laboral son la falta de control



sobre la labor que se desempeña y la falta de apoyo de los colegas y la dirección.

El estrés en el trabajo tiene un impacto no solo a nivel individual, con efectos en la salud que van desde diversas enfermedades cardíacas y coronarias hasta la depresión; sino también a nivel organizativo, debido a un mayor ausentismo de los trabajadores, la reducción de la producción y la alta rotación del personal, teniendo en cuenta que los empleados tienden a no quedarse en entornos de trabajo estresantes. Por lo tanto, también redundan en el interés de las empresas abordar el estrés en el trabajo: tanto para mejorar el bienestar mental de los empleados como para mejorar la eficiencia y la productividad de la organización para la que trabajen.

Según estimaciones recientes (véase Comisión Europea, 2014, 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), la inversión en salud y seguridad en el trabajo puede arrojar coeficientes de rendimiento elevados: con una media del 2,2 % en un intervalo entre 1,29% y 2,89%. No obstante, muchas empresas perciben la salud y seguridad en el trabajo como un coste y no como una inversión rentable, con lo que no dudan en recortar gastos en este ámbito sin tener en cuenta las normas en materia de SST. Además, la disminución del gasto público socava la capacidad de actuación de los servicios de inspección del trabajo y de otros servicios en SST.

Por razones históricas, cada país estudiado en el presente documento en este trabajo tiene estructuras sociológicas, institucionales y económicas distintas que, por ende, determinan la actividad productiva y la gestión de

la salud y la seguridad en el trabajo. Por lo tanto, en cada Estado miembro debemos considerar diferentes tipos de riesgos laborales, teniendo en cuenta que quizás el diseño y la organización del trabajo puede que sean distintos, especialmente en el sector público, al ser el sector en el que se constatan las mayores diferencias institucionales y políticas de un país a otro.

Según la EU-OSHA, las principales consecuencias del estrés a escala organizativa son: absentismo, elevado volumen de rotación del personal, incumplimientos horarios, problemas disciplinarios, hostigamiento, comunicación agresiva, aislamiento, producción o calidad reducidas del producto o del servicio, accidentes, toma de decisiones deficiente, errores, y costes cada vez mayores de compensación o sanitarios. A escala individual, el estrés relacionado con el trabajo puede producir trastornos emocionales (irascibilidad, trastornos de ansiedad, problemas de sueño, depresión, hipocondría, alienación, problemas familiares y relacionales, agotamiento profesional o 'burnout'; problemas cognitivos (dificultad para concentrarse, pérdidas de memoria, incapacidad para aprender cosas nuevas o tomar decisiones); problemas comportamentales (abuso de alcohol, tabaco y drogas; comportamiento destructivo); problemas fisiológicos (problemas de espalda, problemas de corazón, úlcera péptica, hipertensión, depresión del sistema inmunitario). Además, los estudios más recientes demuestran que los riesgos psicosociales (como la inseguridad laboral, el escaso control, las altas exigencias, el desequilibrio esfuerzo-recompensa) y el estrés relacionado con el trabajo están asociados con problemas de comportamiento relacionados con la salud, incluyendo el consumo excesivo de alcohol, sobrepeso y obesidad, falta de ejercicio físico, aumento del tabaquismo y trastornos del sueño.

## 3. Hacia nuevos modelos de organización del trabajo

### 3.1. CONTRATOS CADA VEZ MÁS PRECARIOS

La globalización ha dado lugar a nuevas e importantes oportunidades para el desarrollo económico, pero también ha abierto la puerta a peligros emergentes derivados del aumento de la competencia mundial que ejerce una fuerte presión sobre las condiciones laborales y el respeto de los derechos fundamentales. De hecho, el aumento de la competencia mundial introducido por la globalización de los mercados ha tenido un impacto directo en el incremento de los empleos de baja calidad, ya que los modelos de empleo han ido cambiando para permitir una mayor flexibilidad en la organización del trabajo, más tiempo parcial y temporal, contratación descentralizada del personal y contratos precarios.

Debido a la actual recesión económica que está aumentando el ritmo de las reestructuraciones y de los cambios organizativos, los trabajadores están cada vez más expuestos al trabajo precario, a menores perspectivas profesionales, al miedo a perder su empleo, a despidos masivos, desempleo y disminución de la estabilidad financiera, con graves consecuencias para su salud mental y su bienestar. Los Primeros Resultados de la Sexta Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo pusieron de relieve que, en 2015, el 16% de los trabajadores «estaba de acuerdo» o «totalmente de acuerdo» en que podían perder su empleo en los seis meses siguientes. Las inestabilidades de diversa índole y la falta de confianza de las empresas a la hora de invertir en sus trabajadores, como lo señalan varios estudios plurianuales sobre este tema, pueden dar lugar a la inseguridad laboral y aumentar el estrés relacionado con el trabajo. Al mismo tiempo, los trabajadores con contratos precarios suelen realizar labores más peligrosas, en peores condiciones, y reciben también menos formación en el ámbito de la salud y la seguridad en el trabajo

Varios estudios recientes destacan una correlación significativa entre el empleo atípico y la salud mental. La OIT define el empleo atípico como una forma de empleo que se desvía de un «tipo de trabajo que es continuo, a tiempo completo y que se inscribe en una relación subordinada y directa entre un empleador y un empleado, conocida generalmente como la «relación de trabajo típica» (véase OIT, 2016, El empleo atípico en el mundo: retos y perspectivas). El empleo atípico, en la medida en que supone trabajar durante jornadas largas o irregulares, o combinar varios empleos a la vez, puede dar lugar a incompatibilidad de horarios, niveles de estrés elevados, mayor riesgo de lesiones, tanto en el trabajo como fuera del trabajo, y, por ende, tener un impacto negativo sustancial en el equilibrio entre la vida laboral y familiar.

### 3.2. LARGAS JORNADAS LABORALES

Otra tendencia constatada tras los últimos cambios en el mercado laboral es transformación de los puestos para “obreros de baja cualificación” en puestos para “empleados de alta cualificación”, lo que exige a los trabajadores disponer de capacidades cada vez mayores y más transversales, además de una mayor autonomía, para poder desempeñar las tareas asignadas. Según los Primeros Resultados de la Sexta Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo, en 2015 si bien la mayor parte de la población activa (58%) afirmaba sentirse satisfecha con la jornada laboral de su trabajo remunerado principal, el 21% de los trabajadores declaraban que su jornada laboral había aumentado y el 11% consideraba que el trabajo le impedía dedicar tiempo a su familia «siempre» o «casi siempre».

Más allá de cualquier implicación derivada de la Directiva relativa a la Ordenación del Tiempo de Trabajo, Directiva 2003/88/CE, que obligue a los Estados Miembros a garantizar la duración máxima de trabajo semanal, los períodos de descanso diario, las vacaciones anuales y otras normas mínimas aplicables a todos los trabajadores, cabe destacar que las largas jornadas de trabajo pueden repercutir en la salud de los trabajadores pues pueden causar cansancio mental, trastornos del sueño, incapacidad para concentrarse y, por ende, menor rendimiento a la hora de realizar diversas tareas.

### 3.3. EL USO (EXTREMADAMENTE) GENERALIZADO DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS Y DE LAS PLATAFORMAS DIGITALES

La aparición de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) ha revolucionado todos los aspectos del trabajo, al ser un motor de innovación tanto en la industria manufacturera como en las empresas de servicio, en el sector público y en el privado. Si bien el uso generalizado de herramientas digitales, como los dispositivos móviles, representa una gran innovación y una mejora significativa de la productividad y la competitividad en varios activos; también puede conducir a cambios radicales y perjudiciales en la organización de trabajo, como un aumento de la carga laboral, jornadas laborales más largas, trabajar más horas extra o tener jornadas de trabajo partidas, lo que fragmenta el tiempo libre.

No solo la prolongación del horario de trabajo diario dificulta un equilibrio adecuado entre el trabajo y la vida, sino que además esto puede dar paso a un aumento significativo de la irregularidad en los horarios laborales, debido, por ejemplo, a una planificación inadecuada de los turnos de trabajo o a la injerencia del trabajo en nuestro tiempo libre. De hecho, la aparición de Internet y de las nuevas tecnologías ha supuesto muchos cambios e innovaciones en los procesos laborales, haciendo cada vez más difícil la posibilidad de delimitar claramente los límites de la vida laboral. Además, muchas empresas están introduciendo plataformas de gestión de proyectos donde los empleados pueden acceder a diversos expedientes de trabajo, chatear

con compañeros y compartir archivos desde un ordenador personal o su smartphone o tablet (como, por ejemplo, el teletrabajo, el trabajo inteligente, etc.).

Especialmente debido al uso generalizado de teléfonos inteligentes, que permiten recibir correos electrónicos relacionados con el trabajo incluso más allá de las horas laborales reglamentarias, se espera de los trabajadores que muestren disponibilidad absoluta en cualquier lugar y en cualquier momento. Esto supone una amenaza para su equilibrio entre el trabajo y la vida, ya que los trabajadores pueden sentirse obligados a leer y responder inmediatamente los correos recibidos durante su tiempo libre, pues el hecho de responder con celeridad a un email del trabajo puede percibirse como un signo de buen rendimiento. Por lo tanto, muchos expertos destacan la importancia de investigar el impacto de las TIC en SST debido a su omnipresencia en la mayoría de los sectores, incluyendo el público, en muchos tipos diferentes de empleos y en todos los Estados miembros de la UE.

De hecho, los Primeros Resultados de la Sexta Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo destacaron que el 45% de los trabajadores había tenido que trabajar en su tiempo libre para atender necesidades laborales durante los doce últimos meses, el 3 % lo hacía a diario, el 7 % varias veces a la semana y el 13 % varias veces al mes.

## 4. Nuevos riesgos emergentes en el trabajo: ¿cómo abordarlos?

Un informe conjunto de Eurofound y EU-OSHA de 2014 sobre los riesgos psicosociales en Europa afirmó que los riesgos se reparten de forma distinta en función del sector, el tipo de puesto, el tamaño de las empresas y el colectivo de trabajadores (véase Eurofound, EU-OSHA, 2014, Riesgos psicosociales en Europa: prevalencia y estrategias de prevención). Por lo tanto, a la hora de planificar las campañas de prevención y otras iniciativas, deberán considerarse cuidadosamente los aspectos más apremiantes y los grupos de trabajadores a los que queremos dirigirnos.

En lo relativo a las diferencias de edad, los Primeros Resultados de la Sexta Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo destacaron que los trabajadores jóvenes estaban más expuestos que otros trabajadores a una mayor intensidad del trabajo, al trabajo por turnos, a conductas sociales adversas y a la inseguridad en el trabajo. Los trabajadores de más de 50 años, por su lado, declararon disfrutar de un mejor equilibrio entre vida privada y vida profesional y una menor intensidad del trabajo pero, al mismo tiempo, disponían de escasas perspectivas de ascenso profesional y de una oferta de formación inadecuada.

Las diferencias de género también son relevantes en la exposición a los riesgos psicosociales: por ejemplo, las mujeres experimentan más dificultades a la hora de tratar con clientes difíciles y en lo que a sus perspectivas de carrera se refiere. Un número creciente de estudios muestra que las mujeres se enfrentan a un mayor riesgo de agotamiento profesional o 'burnout'. Esto puede explicarse por el hecho de que ciertos factores psicosociales relacionados con el agotamiento y el estrés pueden ser más frecuentes en las mujeres (por ejemplo, el doble papel que tienen que desempeñar en el hogar y en el trabajo, el riesgo de acoso sexual en el trabajo y la discriminación por razones de género plasmada en sueldos más bajos y mayores exigencias laborales que sus homólogos masculinos). Por otro lado, la Sexta Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo demostró que los hombres suelen trabajar más horas (48 o más a la semana) mientras que las mujeres suelen trabajar

muy pocas horas (menos de 20 horas). Para los hombres, las largas jornadas laborales y el trabajo en horarios irregulares pueden tener un impacto negativo mayor en su equilibrio entre vida y trabajo que en el caso de las mujeres.

Existen diferentes posibilidades para abordar los riesgos psicosociales, como la reorganización del trabajo, una dotación de personal adecuada y el reemplazo de los trabajadores en caso de baja por enfermedad para asumir la intensidad del trabajo y el trabajo monótono. Para que las intervenciones tengan un impacto sobre las condiciones psicosociales del trabajo y sobre la salud y el bienestar de los empleados, deberán diseñarse de manera que respeten un proceso estructurado.

En general, ha quedado patente que el diálogo social entre los representantes de los trabajadores y la dirección de las empresas es un elemento clave para la aplicación de mejoras en las condiciones laborales. Tanto los órganos formales como informales de participación de los empleados desempeñan un papel fundamental en la gestión de la SST y, en particular, de los riesgos psicosociales. Involucrar a los empleados se traduce en resultados concretos y positivos, y conduce, no solo a la aplicación de una gama más amplia de medidas, sino también a su mayor eficacia.

A escala nacional, la legislación, los interlocutores sociales y la inspección del trabajo pueden contribuir significativamente a la aplicación de protocolos de SST y de campañas de prevención de riesgos psicosociales. Sin embargo, las iniciativas a nivel nacional o sectorial no se desarrollan en la misma medida en todos los Estados miembros de la UE, lo que puede explicarse por las diferentes tradiciones de diálogo social y los diferentes enfoques gubernamentales, a menudo relacionados con la importancia que cada país otorga a los riesgos psicosociales en general. Por lo tanto, resulta esencial que los sindicatos también fomenten el conocimiento de las cuestiones relativas a la salud y seguridad en el trabajo y fomenten el diálogo con la patronal con el fin de adoptar medidas que mitiguen los riesgos en los entornos laborales.

## 5. Buenas prácticas procedentes de administraciones públicas en Europa

Con el fin de recopilar cuatro buenas prácticas aplicadas por las administraciones públicas de los Estados miembros de la UE, se han realizado cuatro entrevistas semi-estructuradas con los expertos nacionales de cada país que aparecen a continuación. Tres de las buenas prácticas recopiladas tratan de abordar los riesgos psicosociales, como el estrés relacionado con el trabajo, mientras que el estudio de caso de Bélgica aborda un riesgo físico específico. Este riesgo se refiere a la exposición a gases y vapores tóxicos por parte de los funcionarios de aduanas que tienen que inspeccionar el contenido de los contenedores que llegan a puerto, con el riesgo que ello conlleva para su salud.

### Los expertos entrevistados son:

- para ESPAÑA - Florentino Alonso Arenal, Subdirector General de Relaciones Laborales. Dirección General de la Función Pública;
- para BÉLGICA - Brenda Sanctorum, Consejera en el Ministerio de Economía - Administración General de Aduanas e Impuestos Especiales - Administración de Investigación y Desarrollo;
- para ALEMANIA - Tiana-Christin Schuck, Consultora en Prevención - Instituto Alemán de Seguro Social en caso de Accidente para los trabajadores del Gobierno Federal y de los servicios ferroviarios (UVB) – Departamento de Psicología y Gestión de la Salud – Protección y Prevención;
- y Martina Nethen-Samimy - Instituto Alemán de Seguro en caso de Accidente Laboral (DGUV) – Departamento de Salud y Seguridad – Unidad de Legislación y Normativa;
- para ITALIA - Cristina Di Tecco, Psicóloga del trabajo y de las organizaciones – Instituto Nacional de Seguro en caso de Accidente Laboral (INAIL) – Departamento de Medicina, Epidemiología, Higiene Ambiental y Ocupacional – Laboratorio de análisis de los riesgos psicosociales y protección de los trabajadores más vulnerables;
- y Benedetta Persechino, Investigadora - Instituto Nacional de Seguro en caso de Accidente Laboral (INAIL) – Departamento de Medicina, Epidemiología, Higiene Ambiental y Ocupacional – Laboratorio de análisis de los riesgos psicosociales y protección de los trabajadores más vulnerables.

Especial agradecimiento a cada uno de los expertos mencionados por su inestimable cooperación.

### 5.1. ESPAÑA

.....  
Entrevista a Florentino Alonso Arenal, Subdirector General de Relaciones Laborales. Dirección General de la Función Pública

### El marco organizativo español

1. ¿Cómo se organiza la prevención de riesgos laborales en el sector público español? ¿Existe una oficina o una persona que se encargue de la prevención dentro de la Administración Pública?

A partir de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales de 1995 (transposición en España de la Directiva Marco 89/391/CEE) la Prevención de Riesgos en la Administración General del Estado se define y organiza según establece el Real Decreto 1488/1998, de adaptación de la Ley a la Administración. En dicho Real decreto se establece que en cada Ministerio y Organismo con más de 500 trabajadores se pone en marcha un “Servicio de Prevención”, de carácter técnico.

En los de menor tamaño se nombra a un “Trabajador designado” para realizar tareas de prevención. Todo este conjunto de Servicios y Trabajadores es coordinado desde la Dirección General de la Función Pública, en la que existe una Subdirección General Adjunta expresamente encargada de esta función.

Junto a la organización preventiva “técnica”, el citado Real Decreto establece, igualmente, el sistema de representación específica de los trabajadores en materia de prevención de riesgos, a través de los Delegados de Prevención y los Comités de Seguridad y Salud, de forma coordinada con el sistema general de representación y participación.

2. ¿Cuáles son las tareas en materia de seguridad y salud en el trabajo atribuidas a la Subdirección General de Relaciones Laborales que opera dentro de la Dirección General de la Función Pública?

Las funciones de la D.G. de la Función Pública en materia de prevención se ejercen a través de la Sub. General de Relaciones Laborales, en la que se ubica la Sub. Gral. Adjunta dedicada expresamente a la prevención de riesgos. Las tareas están definidas en el Real Decreto 67/2010: Ejercer la presidencia del órgano de negociación y participación; efectuar un seguimiento permanente de la acción preventiva; realizar funciones de coordinación de la función preventiva; promover y gestionar las acciones de estudio, formación y otras de carácter general; elaborar informes y respuestas a las preguntas en este ámbito

3. ¿Existe una sola persona física encargada de todas las funciones relativas a la prevención de riesgos o es una oficina la que se encarga de las mismas?

La Subdirección General Adjunta citada se puede considerar una oficina específica en esta materia.

## 5. Buenas prácticas procedentes de administraciones públicas en Europa

### Una buena práctica de España

4. En el sector público español se ha adoptado en el 2003 un sistema de gestión de la prevención dentro del cual se prevé un procedimiento denominado “Procedimiento 601 – Procedimiento para determinar la metodología de evaluación de riesgos”. En el 2013, el sistema se ha actualizado y se ha introducido una referencia expresa a los riesgos psicosociales así como un documento adjunto que recoge una check-list sobre los factores de riesgo derivados del estrés. ¿A qué Administraciones y entes públicos se aplica este sistema de gestión de la prevención? ¿Cuál es aproximadamente el número de funcionarios públicos a los que se aplica el modelo “Procedimiento 601”?

Se aplica a toda la Administración General del Estado (AGE), lo que supone en torno a 250.000 funcionarios públicos.

5. ¿Cuáles son, en particular, los criterios para la valoración de los riesgos psicosociales en la Administración General del Estado?

Los criterios generales de evaluación de riesgos están definidos en el Procedimiento N° 600 de nuestro Sistema de Gestión. Además, en el Procedimiento 601 se establece que a la hora de establecer la metodología concreta de evaluación, ésta debe ser consultada con los representantes de los trabajadores.

Específicamente por lo que se refiere a la evaluación de los riesgos Psicosociales seguimos de cerca los criterios y métodos establecidos por el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

6. ¿Nos puede decir, en síntesis, qué prevé el modelo de check-list adjunto al “Procedimiento 601”? ¿Sobre qué aspectos se concentra para identificar los factores de estrés laboral?

El Check-list pretende servir de guía para la detección inicial de los factores de estrés presentes en las unidades de trabajo y, como tal, pretende efectuar un repaso al conjunto de factores psicosociales ligados tanto al contenido como a la organización del trabajo que habitualmente se consideran en éste ámbito.

### A continuación se detalla el contenido del modelo de Check-List:

1. ENTORNO FISICO/ERGONOMÍA:  
(ver evaluación de riesgos)

2. AUTONOMIA TEMPORAL:

- El/la empleado/a público/a no puede elegir el orden de las operaciones.
- El/la empleado/a público/a no puede decidir cuándo hacer una pausa o ausentarse brevemente del trabajo.
- El trabajo exige trabajar muy deprisa.

3. PARTICIPACIÓN/CONTROL:

- El/a empleado/a no participa en la asignación de tareas ni puede elegir método de trabajo.
- No existe ningún sistema que permita discutir los problemas relacionados con el trabajo.
- El ritmo de trabajo viene impuesto (por el proceso, atención al público, etc.).
- El/la empleado/a público/a no controla ni es informado de la calidad del trabajo que realiza.

4. DEMANDAS DE LA TAREA/CARGA DE TRABAJO

- El/la empleado/a público/a tiene que mantener una intensa concentración durante más de la mitad del tiempo de trabajo.
- Hay un fuerte desequilibrio en la distribución de la carga de trabajo.
- El trabajo obliga a mantener un fuerte control emocional.
- El trabajo implica mucha responsabilidad.
- El/la empleado/a público/a no puede levantar la vista de su trabajo.

5. CONTENIDO DEL TRABAJO

- El trabajo no permite aplicar los conocimientos ni aprender cosas nuevas.
- Las tareas que se realizan son rutinarias y sin entidad propia.
- Las tareas no permiten tener iniciativa

6. ROLES: FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES

- Las funciones de cada puesto no están definidas y se solapan con frecuencia.
- El/la empleado/a público/a no está informado de los objetivos y la forma de realizar su trabajo.

7. ENTORNO SOCIAL

- La tarea no permite la comunicación con otras personas.
- Los conflictos entre el personal son frecuentes y se manifiestan de forma clara.
- Es muy difícil conseguir ayuda y apoyo de los/as compa-

ñeros/as cuando se necesita.

- Es muy difícil conseguir ayuda y apoyo del/la jefe inmediato/a cuando se necesita.

#### 8. RECONOCIMIENTO y PERSPECTIVAS DE FUTURO

- No existen posibilidades de promoción y/o desarrollo profesional.

#### 9. FORMACIÓN E INFORMACIÓN

- El/la empleado/a público/a no dispone de la información y/o los medios necesarios para realizar su trabajo.
- El acceso a la formación resulta muy difícil para cualquier empleado/a público.

#### 10. TURNOS/TRABAJO NOCTURNO

- El trabajo nocturno exige un nivel de atención elevado.
- Los/as empleados/as públicos/as no participan en la determinación de los turnos.

7. ¿Cómo se tiene que utilizar el modelo de check-list y cuáles son los sujetos llamados a aplicarlo?

El Check-list está pensado para su utilización por los Técnicos de los Servicios de Prevención –que tienen una formación previa en Psicología Laboral– como instrumento común de despistaje, a fin de determinar las situaciones en las que puede ser necesario efectuar una evaluación más profunda de este tipo de riesgos.

8. ¿Se ha implicado, consultado o informado a los órganos de representación de los funcionarios a los que resulta aplicable el “Procedimiento 601” durante la fase de elaboración de la check-list y en la fase sucesiva relativa a su desarrollo?

La aprobación de los distintos Procedimientos que configuran el Sistema de Gestión de la Prevención de Riesgos laborales de la AGE requiere la información y consulta previa con los representantes de los funcionarios. Así mismo, los Delegados de Prevención participan y acompañan a los técnicos en el proceso de evaluación y desde los Comités de Seguridad y Salud se efectúa un seguimiento del mismo.

9. ¿Cuáles son los resultados que se han producido después de la introducción de este modelo de check-list en la Administración General del Estado?

La introducción del “Check-list” ha supuesto una ayuda importante para los técnicos de los Servicios de Prevención y una cierta homogeneización en el abordaje de los riesgos psicosociales en la AGE. Sin embargo, sigue siendo éste un terreno difícil, por la dificultad de obtener

mediciones objetivas -a la hora de evaluar estos riesgos- y por la dificultad de aplicar algunas medidas preventivas -que afectan al funcionamiento de la organización-. Por otra parte, las metodologías utilizadas en otras administraciones son heterogéneas, lo que impide realizar comparaciones sobre los modelos utilizados.

#### 5.2. BÉLGICA

Entrevista a Brenda Sanctorum, Consejera en el Ministerio de Economía - Administración General de Aduanas e Impuestos Especiales - Administración de Investigación y Desarrollo

#### El marco organizativo belga

1. ¿Cómo se organiza la prevención de riesgos laborales en el sector público belga? ¿Existe una oficina que se encargue de la prevención dentro de la Administración Pública?

El Servicio Común para la Prevención y Protección en el Trabajo del Gobierno Federal belga (CSPPW) fue fundado en 2005 y forma parte del Ministerio de Salud Pública. Este servicio común es responsable del bienestar de todos los empleados federales de las instituciones gubernamentales afiliadas\*, incluyendo el Ministerio de Economía.

El Servicio Común para la Prevención y Protección en el Trabajo consiste en una célula central denominada “Empreva” (“emploi prevention – preventie arbeid” = prevención laboral) y varias entidades, compuestas por los Servicios Internos de Prevención y Protección en el Trabajo (ISPPW) de Servicio Público Federal o institución gubernamental afiliada. Empreva (la célula central) consta de un departamento médico, un departamento multidisciplinario y un departamento administrativo responsable de la coordinación y administración. El departamento médico, compuesto por médicos de prevención, se ocupa de la vigilancia de la salud de los empleados federales. El equipo multidisciplinario proporciona asesoramiento y apoyo en ergonomía, higiene industrial, aspectos psicosociales del trabajo y seguridad laboral, a los servicios preventivos internos de los servicios federales afiliados.

En cuanto a la aplicación de la legislación sobre salud y seguridad, ISPPW y Empreva desempeñan una labor de apoyo y asesoramiento en política de salud y seguridad de las instituciones gubernamentales afiliadas.

Una vez que la legislación europea en materia de bienestar (incluida la salud y la seguridad) se transpuso en cada Estado miembro, tanto en Bélgica como en cualquier otro Estado miembro, cada empresa es responsable del estable-

## 5. Buenas prácticas procedentes de administraciones públicas en Europa

cimiento de un enfoque estructural y sistemático en materia de salud y seguridad en el trabajo. Como cada Ministerio se considera como una entidad independiente, cada estructura es responsable de la salud y seguridad de sus propios empleados y debe proporcionar una política de salud y seguridad. Como diferentes situaciones requieren diferentes enfoques, cada Ministerio debe desarrollar su propia política específica con la asistencia y el apoyo de ISPPW y Empleva.

*\* Ministerio de Asuntos Exteriores (Cancillería del Primer Ministro), Servicio Público Federal (SPF) del Personal y de la Organización, SPF del Presupuesto y del Control de la Gestión, SPF de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (Fedict), SPF Relaciones Exteriores, Comercio Exterior y Desarrollo, Ministerio del Interior, SPF Movilidad y Transporte, SPF Empleo, Trabajo y Diálogo Social, SPF Seguridad Social, SPF Salud, Seguridad de la Cadena Alimentaria y Medio Ambiente, Ministerio de Justicia, SPF Economía, PYME, Clases Medias y Energía, Ministerio de Economía, Servicio Público de Programación Integración Social, Centro para la Investigación en Veterinaria y Agroquímica (CODA), Servicio del Personal para el Sector Público (PDOS), Centro de Investigación de Atención Médica (KCE), Agencia Federal del Medicamento y otros Productos para la Salud (FAMHP).*

### Una buena práctica de Bélgica

Como parte del procedimiento de fumigación de contenedores, en el punto de origen se introducen gases nocivos en el interior de estos contenedores para prevenir o destruir hongos, parásitos, etc. Es un proceso muy específico que en principio está regulado oficialmente. Sin embargo, se ha descubierto que, para reducir los costes, muchos de los contenedores que han sido fumigados en el extranjero no se desgasifican después de la fumigación. Otro fenómeno al que están expuestos nuestros agentes es la inhalación de las sustancias químicas con las que se han rociado las mercancías que llegan a puerto, en este sentido, al abrirse los contenedores, ciertos materiales de embalaje y ciertos bienes liberan al aire sustancias posiblemente nocivas que respiran los trabajadores portuarios. También pueden producirse fugas de vapores tóxicos como resultado de deficiencias en contenedores cargados con productos químicos u otros productos nocivos. A veces los gases y vapores tóxicos se generan durante el trayecto debido a reacciones químicas o bioquímicas que se producen en el interior de los contenedores por ejemplo la oxidación del hierro y el proceso de putrefacción de la fruta. Finalmente, el propio contenedor puede ser la causa de gases y vapores tóxicos, por ejemplo

por fugas de líquido refrigerante de una cámara de frío. Esto significa que cada contenedor cerrado que carece de información disponible, puede contener altos niveles de gases y vapores tóxicos.

Todos estos gases y vapores tóxicos son una amenaza real para la salud de los funcionarios de aduanas encargados de la verificación física de los contenedores. Como el empleador es legalmente responsable de la salud y seguridad de sus empleados en el lugar de trabajo, el Ministerio de Economía y más específicamente el departamento de aduanas, tuvo que desarrollar una política para proteger a sus funcionarios de este riesgo potencial para la salud.

Por eso en 2011 la Administración de Aduanas e Impuestos Especiales de Bélgica definió una Misión que establecía claramente las normas y requisitos técnicos para la medición de gases presentes en los contenedores y desarrolló una Hoja de Ruta que detallaba el procedimiento ordinario para operaciones de verificación de primera línea. Ambas medidas tienen por objeto evitar que los funcionarios de aduanas se vean afectados por estos gases a la hora de realizar los procedimientos de verificación de contenedores.

### 2. ¿Podría hablarnos más en detalle de en qué consiste esa Hoja de Ruta?

La Hoja de Ruta es un tipo de árbol de decisión para los funcionarios encargados de la verificación de primera línea, de modo que puedan realizar un control físico administrativamente correcto y seguro de un contenedor y estén debidamente protegidos de los gases y vapores tóxicos.

La Hoja de Ruta consta de 3 partes:

#### 1ª PARTE:

Estas son las condiciones administrativas que deben cumplirse para poder realizar la verificación:

- Bienes presentes
- Declarante o representante del declarante invitado a estar presente
- Presencia del funcionario responsable de la verificación
- Certificado de medición de gas aceptable (que cumpla con la normativa de la misión)

#### 2ª PARTE

Las situaciones que pueden ocurrir según el informe de medición, teniendo en cuenta los resultados de la medición y el asesoramiento de la empresa de medición, son:

- Parada
- En espera
- Inicio



Y las acciones que deben emprenderse en caso de 'parada' o 'en espera' son:

- Ventilación forzada y nueva medición
- Ventilación natural y nueva medición
- Otros (por ejemplo, uso de equipos de protección personal)

### 3ª PARTE

Instrucciones sobre el control visual final del contenedor, para detectar indicaciones de gases o vapores tóxicos:

- parte exterior (pegatinas, olor, rejillas selladas, ...) y
- parte interior (olor, reacciones corporales, residuos, ...) y acciones posibles en caso de dudas razonables:
- Medición realizada por el propio funcionario
- Ventilación natural sin volver a medir
- Ventilación natural y nueva medición
- Ventilación forzada y nueva medición
- Si es necesario, procedimientos de emergencia

3. ¿Aproximadamente cuántos trabajadores tienen que aplicar esta Hoja de Ruta en el desempeño de sus actividades? (esto es, ¿cuántos funcionarios están activamente implicados en el control de contenedores?)

En Bélgica contamos con aproximadamente 350 funcionarios directamente involucrados en la verificación física de contenedores. Otros 250 funcionarios más están indirectamente involucrados en el control físico de los contenedores. Por ejemplo, se encargan de supervisar la descarga de los contenedores antes de la verificación física real de la carga.

4. De acuerdo con la Hoja de Ruta, cuando se realiza la verificación física de un contenedor, se debe realizar una medición preliminar del gas con las puertas cerradas. ¿Quién debe correr con los gastos de tal medición de gas? ¿Este coste lo abona el declarante o el servicio de aduanas?

Según el Código de la Unión Aduanera, el declarante paga la medición y todos los demás costes relacionados con la verificación, como el transporte a la zona de ventilación, el coste de estancia en la zona de ventilación, la nueva medición del contenedor después de la ventilación y, los equipos de protección individual.

5. ¿Hay algún tipo de sanción para los funcionarios de aduanas que no cumplan con el procedimiento de la hoja de ruta en las operaciones de verificación?

Si observamos que los funcionarios de aduanas no están siguiendo los procedimientos prescritos, nos ponemos en

contacto con sus supervisores y les pedimos que debatan con los funcionarios la razón por la cual no siguieron el procedimiento (para comprobar si hay problemas con el procedimiento en sí que hagan imposible o extremadamente difícil seguir esta hoja de ruta). También pedimos al líder del equipo que advierta nuevamente al funcionario sobre los peligros de los gases y vapores tóxicos en contenedores y que le informe una vez más de las consecuencias para su salud personal.

El líder del equipo decide si debe o no tomar sanciones o abordar el problema en las reuniones de desarrollo o de evaluación del funcionario implicado.

6. ¿La Administración de Aduanas e Impuestos Especiales de Bélgica implicó, consultó o simplemente informó a las organizaciones de representación de los trabajadores a la hora de elaborar y aplicar la Hoja de Ruta que luego estos trabajadores iban a tener que cumplir?

La base de nuestra estrategia es la comunicación y la cooperación. Tenemos un grupo de trabajo nacional y un grupo de trabajo local. Así que los funcionarios que realizan las verificaciones estuvieron involucrados en el desarrollo de esta iniciativa. Las principales partes interesadas también participaron en este proceso. No tiene sentido alguno crear una hoja de ruta que luego, por alguna razón, no puedan aplicar los funcionarios y/o otros grupos de interés (como el sector logístico, la asociación de empresas que operan en el puerto, los declarantes, las empresas de medición de gas, etc.). Tampoco tiene sentido imponer un procedimiento sin la aprobación de las asociaciones que representan la salud y seguridad de los empleados (ISPPW, médicos del Ministerio de Sanidad, y sindicatos).

Mantenemos las líneas de comunicación abiertas permanentemente, lo que nos permite hacer mejoras en términos de salud y seguridad, pero también en términos de eficiencia. Una vez establecida la hoja de ruta básica, implicamos, consultamos y/o informamos a las partes, dependiendo de la importancia y el tipo de enmienda que queramos introducir. Proporcionamos constantemente información en Internet y en la intranet, pero también en reuniones, sesiones de información y, si es necesario, a nivel personal u organizativo.

7. ¿Cuáles son los resultados derivados de la supervisión de la aplicación de esta medida? ¿La introducción de la Hoja de Ruta se tradujo en un descenso de los accidentes, lesiones o enfermedades provocadas por los vapores y los gases tóxicos?

Esta es una pregunta difícil de responder. No todos los efectos de la exposición a altos niveles de gases y vapores

## 5. Buenas prácticas procedentes de administraciones públicas en Europa

tóxicos son inmediatamente visibles. Algunos efectos pueden aparecer incluso después de varios años, por ejemplo, cáncer y daños en el sistema nervioso central. Además, desde un punto de vista científico, algunos gases y/o vapores (tóxicos) pueden tener efectos sobre la salud que aún no se conocen. El cuerpo humano es muy complicado, y los gases y vapores pueden trabajar en partes del cuerpo muy diferentes (órganos, sangre, cerebro, pulmones). Algunos efectos son crónicos y la gente no siempre establece inmediatamente el vínculo con los gases y vapores que emanan de los contenedores. Algunos efectos son acumulativos (los problemas aparecen después de una exposición múltiple a altos niveles de diversas sustancias tóxicas), a veces los tóxicos pueden reaccionar de forma cruzada, a veces los factores ambientales influyen en el efecto de los gases y vapores tóxicos (temperatura, humedad) y por último, pero no por ello menos importante, no todas las personas reaccionan igual ante la exposición a determinados productos tóxicos. Teniendo en cuenta todos estos elementos, es difícil establecer un punto de referencia y aún más difícil extraer conclusiones sobre los resultados de nuestra política de verificación de los gases.

Por supuesto hay efectos a corto plazo que son inmediatamente visibles, como dolores de cabeza, ojos llorosos y problemas respiratorios. Antes de que pusiéramos en práctica esta hoja de ruta, nuestros funcionarios prestaban muy poca atención a los inconvenientes derivados de la verificación los contenedores, nadie tenía una idea clara de las posibles consecuencias de la exposición a altos niveles de gases tóxicos y vapores. Casi nadie notificaba posibles inconvenientes, dolencias o enfermedades, excepto en situaciones extremas con síntomas claros.

Sin embargo, el problema estaba ahí y necesitábamos tomar medidas para evitar que nuestros funcionarios sufrieran inconvenientes, dolencias o enfermedades. Lo que sí me consta que hemos conseguido es concienciar a nuestros funcionarios de los riesgos y hacer que sean mucho más cuidadosos a la hora de abrir un contenedor. Los funcionarios toman precauciones y tratan de evitar una exposición excesiva a gases y vapores tóxicos. Desde este punto de vista, la política es sin duda alguna una mejora.

### 5.3. ALEMANIA

Entrevista a Tiana-Christin Schuck, Consultora en Prevención - Instituto Alemán de Seguro Social en caso de Accidente para los trabajadores del Gobierno Federal y de los Servicios Ferroviarios (UVB) – Departamento de Psicología y Gestión de la Salud – Protección y Prevención;

y Martina Nethen-Samimy - Instituto Alemán de Seguro en caso de Accidente Laboral (DGUV) – Departamento de Salud y Seguridad – Unidad de Legislación y Normativa

### El marco organizativo alemán

1. ¿Cómo se organiza la prevención de riesgos laborales en el sector público alemán? ¿Existe una oficina que se encargue de la prevención dentro de la Administración Pública?

En Alemania, la salud y la seguridad en el trabajo están a cargo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, tanto a nivel federal como a nivel de las regiones (los länder), de acuerdo con la estructura federal alemana. Las instituciones estatutarias de seguro en caso de accidente, dentro del Instituto Alemán de Seguro en caso de Accidente Laboral (Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung, DGUV), que cubren tanto el sector industrial (Berufsgenossenschaften, BG) como el sector público (Unfallkassen, UK), están legalmente obligadas a desarrollar reglamentos de prevención de accidentes, elaborados por comités de expertos y aprobados por el Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales (BMAS). Cada uno de las 16 Regiones es responsable, a través de sus autoridades de inspección del trabajo, de aplicar y supervisar el cumplimiento de la normativa nacional en materia de SST.

(Fuente: Perfil del sistema de salud ocupacional en Alemania editado por la Organización Mundial de la Salud, páginas 17-24, [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0010/178957/OSH-Profile-Germany.pdf](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0010/178957/OSH-Profile-Germany.pdf)).

2. ¿En qué consiste la evaluación de riesgo en Alemania?

La evaluación del riesgo es una obligación de seguridad ocupacional (véase la Ley de Protección Laboral). Está diseñada como un proceso de mejora continua con el objetivo de garantizar la seguridad y la salud en el trabajo y prevenir los accidentes y los riesgos para la salud relacionados con el trabajo. Por lo tanto, la atención se centra en las condiciones laborales.

Entre otras cosas, la Ley de Protección Laboral establece que las evaluaciones de riesgo deben incluir el estrés mental, pero no se concretan los medios que deben utilizarse para medir este riesgo. La Checklist o lista de verificación, puede ser una opción.

### Una buena práctica de Alemania

En 2014, la Agencia Federal encargada de la familia y la sociedad civil (Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben - BAFzA) inició un proyecto sobre la evaluación de riesgos para el estrés mental. El Instituto Alemán de Seguro Social en caso de Accidente para los trabajadores del Gobierno Federal y de los Servicios Ferro-

viarios (Unfallversicherung Bund und Bahn - UVB), que apoyó a BAFzA en este proyecto, desarrolló una evaluación del riesgo de estrés mental con la ayuda de un cuestionario breve, llamado Check-likst del estrés mental, en combinación con un sistema de ‘mesas de debate’ en el marco de un proceso de mejora continua.

### 3. ¿Qué es la lista de verificación, o Check-list, del estrés mental?

La “Check-list del Estrés Mental” es un breve cuestionario, con el objetivo de evaluar el estrés mental en el lugar de trabajo, que fue enviado a cada empleado de BAFzA individualmente. Contiene 19 preguntas a las cuales se debe responder con ‘más bien sí’ o ‘más bien no’ para identificar la presencia (o no) de uno o varios de los 19 factores de estrés mental analizados.

#### Los factores de estrés mental estudiados son los siguientes:

1. Tareas incompletas
2. Falta de variedad
3. Diseño inadecuado del lugar de trabajo
4. Falta de información sobre las tareas
5. Cualificaciones inadecuadas
6. Peligro de lesión o enfermedad
7. Ambiente de trabajo desfavorable
8. Presión emocional excesiva
9. Falta de margen de maniobra: tiempo
10. Falta de margen de maniobra: falta de procedimientos
11. Falta de información sobre el desarrollo de la entidad
12. Perturbaciones
13. Plazos excesivamente cortos, falta de tiempo
14. Falta de información sobre el trabajo realizado / falta de reconocimiento
15. Estructuras de toma de decisiones poco claras
16. Horas extra
17. Imposibilidad de pedir tiempo libre para compensar las horas extra
18. Falta de oportunidades para trabajar en colaboración con colegas
19. Ambiente social negativo

### 4. ¿Cómo se aplica la “Check-list del Estrés Mental”?

Se entrevistó a los empleados como expertos en el contexto de su propio lugar de trabajo. De hecho, son los más cualificados para evaluar si están trabajando bajo presión de tiempo o plazos demasiado estrictos, por ejemplo. Esto también explica por qué no se pidió el sexo ni la edad de los empleados, sino que las preguntas se centraron más bien en cuestiones específicas relacionadas con las tareas

desempeñadas por los llamados ‘grupos objetivo’. Los empleados respondieron al cuestionario anónimamente y por escrito. Si al menos la mitad de los encuestados de un grupo objetivo específico identificaba un factor de estrés mental en su lugar de trabajo, entonces se analizaba y se estudiaba ese factor de estrés en cuestión. Por ejemplo, si el 60% de los empleados de un grupo objetivo respondía “más bien no” a la pregunta “¿es usted capaz de trabajar sin presión de tiempo o de plazos la mayor parte del tiempo?”, la conclusión era que ‘la presión de tiempo o los plazos demasiado estrictos’ era un factor de riesgo para la actividad analizada.

En 2003, sobre la base de un análisis científico de la “Check-list del Estrés Mental”, la Universidad Técnica de Dresde demostró que la existencia de factores de estrés podía evaluarse gracias a este instrumento.

### 5. Además de la Check-list, ¿qué otras medidas han fomentado la participación de los empleados en la evaluación del riesgo de estrés mental?

Además de la Check-list, se han establecido mesas de diálogo entre los empleados (“mesas de debate”). Las medidas complementarias fueron: cuestionarios escritos adicionales sobre factores de estrés en caso de que se obtuviese un 50% de respuestas “más bien no” a una pregunta determinada; participación inclusiva del departamento de gestión de salud y seguridad ocupacionales de las entidades estudiadas; y, en ocasiones, entrevistas con representantes de la dirección.

### 6. ¿Qué ocurre una vez que se han identificado determinados factores de estrés mental?

El UVB recomendó que se estableciesen “mesas de debate”, porque los empleados suelen tener ideas sobre cómo prevenir los riesgos. Estas “mesas de debate” son plataformas de diálogo compuestas por participantes de los grupos objetivo, durante las cuales se debaten los riesgos identificados. Por ejemplo, se plantean y debaten preguntas como: ¿qué significa “presión de tiempo o plazos demasiado estrictos” en nuestro caso? ¿Cómo identificar casos específicos? ¿Por qué hay presión de tiempo o de plazos? ¿Cómo se podría prevenir o al menos reducir? ¿Qué se puede hacer para ayudar a los empleados a lidiar mejor con el tiempo o con la presión? Estas conversaciones permitieron diseñar medidas sensatas, específicas para grupos determinados, y basadas en las necesidades identificadas, con el objetivo de mejorar así las condiciones laborales.

Tan pronto como se identificaba claramente un factor de riesgo, debían aplicarse medidas (de mejora). El propósito era prevenir o al menos reducir los factores de riesgo. Ade-

## 5. Buenas prácticas procedentes de administraciones públicas en Europa

más, se evaluó la eficacia de cada medida propuesta y se documentó todo el proceso.

### 7. ¿Qué factores de estrés se identificaron gracias a la Check-list?

En los 20 grupos objetivo analizados, los trabajadores respondieron 'más bien no' a las siguientes preguntas:

#### Tareas:

- 1.4. Suficiente información para realizar una tarea (área de trabajo) - 1 grupo objetivo
- 1.6. No expuesto/a a un riesgo elevado de lesiones  
4 grupos objetivo
- 1.7. No expuesto/a a condiciones laborales desfavorables  
4 grupos objetivo
- 1.8. No expuesto/a a una fuerte presión emocional  
10 grupos objetivo
- 1.10. Influencia del procedimiento a seguir  
1 grupo objetivo
- 1.11. Información relativa al desarrollo  
10 grupos destinatarios

#### Organización del trabajo:

- 2.1. No expuesto/a a perturbaciones - 9 grupos objetivo
- 2.2. No expuesto/a presiones por falta de tiempo  
8 grupos objetivo
- 2.3. Suficiente información sobre el resultado de una tarea - 9 grupos objetivo
- 2.4. Estructuras claras de toma de decisiones  
9 grupos objetivo

#### Social:

- 3.1. Colaboración entre colegas – 1 grupo objetivo

#### Conclusión:

La encuesta se llevó a cabo poco tiempo después de la reestructuración total de la Agencia debido a la supresión de varios puestos de funcionarios, lo que puede explicar las respuestas a las preguntas 1.8 / 1.10 / 1.11 / 2.3 / 2.4.

La estructura social de la Agencia es la adecuada. De hecho, solo un grupo de trabajadores 'de campo' (que apenas trabajan en la oficina) respondió en su mayoría "más bien no" a esta pregunta (que está estrechamente relacionada con este tema).

### 8. ¿Saben qué medidas se introdujeron para prevenir accidentes una vez identificados los factores de riesgo?

Las medidas adoptadas son multifacéticas y no pueden enumerarse todas. Las más importantes son:

Introducción de reuniones periódicas  
Desarrollo de bases de datos de conocimiento  
Mejoras en los departamentos con más personal  
Clases de conducción segura para los trabajadores de campo  
Formación adicional (por ejemplo, sobre cómo tratar con clientes difíciles/gestión del tiempo/ comunicación)  
Formación para trabajar mejor en equipo

### 9. ¿La aplicación de la Check-list condujo a una mejora en la evaluación y gestión de los riesgos ligados al estrés mental?

Se han constatado mejoras en todas las áreas. Una evaluación de los resultados se llevará a cabo dentro de aproximadamente 5 años.

#### 5.4. ITALIA

.....  
Entrevista a Cristina Di Tecco, Psicóloga del trabajo y de las organizaciones – Instituto Nacional de Seguro en caso de Accidente Laboral (INAIL) – Departamento de Medicina, Epidemiología, Higiene Ambiental y Ocupacional – Laboratorio de análisis de los riesgos psicosociales y protección de los trabajadores más vulnerables;  
y Benedetta Persechino, Investigadora - Instituto Nacional de Seguro en caso de Accidente Laboral (INAIL) – Departamento de Medicina, Epidemiología, Higiene Ambiental y Ocupacional – Laboratorio de análisis de los riesgos psicosociales y protección de los trabajadores más vulnerables;

#### Una buena práctica de Italia: análisis de la percepción del riesgo realizada en el marco del proyecto INSuLa

Gran parte del proyecto INSuLa, que finalizó en 2014, se centró en la realización de una encuesta nacional sobre la percepción de los riesgos en materia de salud y seguridad en el trabajo, y el nivel general de información en relación con la aplicación del Decreto 81/2008, por el que se transpone la Directiva Marco sobre Salud y Seguridad (89/391/CEE). Esta encuesta se llevó a cabo con la participación de todas las partes implicadas en el sistema italiano de prevención. INSuLa se diseñó como un proyecto principal que contó con la participación de un elenco amplio y diversificado de trabajadores (8.000 en total, un 14,9% de los cuales trabajaban en el sector público) y de empleadores (1.010 en total, tanto del sector público como del sector privado); complementado con tres proyectos específicos basados en otras partes interesadas en el ámbito de la prevención (especialmente médicos del trabajo especializados en el seguimiento de la salud de los trabajadores;

representantes de los órganos de salud y seguridad en el trabajo; servicios de prevención y de seguridad en el trabajo, SPSAL.

### 1. ¿Cómo se diseñó el cuestionario que dio lugar a la encuesta?

El cuestionario fue desarrollado a través de un análisis profundizado de la literatura científica relevante y una análisis comparativo de las principales encuestas europeas realizadas en la materia (EWCS, ESENER, etc.). Además, organizamos un seminario con interlocutores sociales a escala nacional y varios expertos internacionales para poder seleccionar los factores que se estudiarían en el cuestionario. Para cada parte implicada en la prevención diseñamos un cuestionario de respuesta múltiple ad hoc.

El elemento analizado de mayor importancia fue el sistema de salud y seguridad previsto en el Decreto 81/2008 y su aplicación. Su valoración fue una de las preguntas que planteamos a todas las personas entrevistadas (trabajadores, miembros de la dirección, médicos del trabajo especializados en el seguimiento de la salud de los trabajadores, responsables de los servicios de protección y de prevención, representantes de los órganos de salud y seguridad en el trabajo, y servicios de prevención y de seguridad en el trabajo, SPSAL). Todos los modelos distintos de cuestionario tienen un parte en común, con varias preguntas dirigidas a todos los encuestados, y una parte más específica en función de las particularidades de cada uno, con el objetivo de tener una visión lo más panorámica posible del sistema italiano de salud y seguridad.

### 2. ¿En qué se centra específicamente el cuestionario y qué preguntas se desarrollaron concretamente para medir la percepción de los trabajadores de los riesgos de salud y seguridad a los que estaban expuestos en el trabajo?

Como ya se ha mencionado, el principal elemento estudiado a través de las entrevistas a las partes más relevantes en materia de prevención fue la legislación relativa a la salud y seguridad en el trabajo y su aplicación. En lo que al proyecto principal se refiere, el cuestionario dirigido a los trabajadores incluía varios ítems sobre la percepción de la salud y la seguridad en el trabajo como, por ejemplo, la percepción del riesgo, la exposición a factores de riesgo, las condiciones laborales, o el impacto en la salud física y mental. En lo relativo a los riesgos de salud y seguridad, se pidió a los trabajadores que describiesen los riesgos de salud y seguridad que existían en sus lugares de trabajo (incluyendo todos los diferentes tipos de factores de riesgos de SST detallados en el Decreto 81/2008); la informa-

ción de la que disponían sobre su organización; si sentían miedo de caer enfermos o de lesionarse. Se les pidió incluso que diesen su opinión sobre la exposición personal a accidentes y otros riesgos relativos a su salud y seguridad.

Se diseñó un área específica sobre las condiciones laborales para examinar en profundidad el contexto de empleo y el contenido del trabajo que potencialmente podrían afectar a la salud y seguridad de los empleados, así como la forma en que los trabajadores se sienten en su trabajo a través de la satisfacción laboral y el sentido de pertenencia. También se examinó el estado de salud, tanto física como mental de los encuestados. En particular, se pidió a los encuestados, por ejemplo, que evaluaran su estado general de salud y declarasen si habían sufrido, en los 12 meses anteriores, problemas de salud específicos como, por ejemplo, dolores de espalda, problemas auditivos, trastornos cardiovasculares o insomnio; y si habían tenido o no síntomas atribuibles a la depresión.

### 3. ¿Qué resultados concretos se extrajeron de la encuesta en materia de percepción de los riesgos psicosociales, en particular del estrés laboral?

Los trabajadores entrevistados (8.000 empleados) declararon que los riesgos a los que se sentían más expuestos eran: el estrés laboral, seguido de los riesgos generados por los equipos que incluyen pantallas de visualización y finalmente los riesgos físicos y biomecánicos. Este resultado refleja la muestra total, si bien se constataron diferencias significativas en función de los sectores económicos y productivos, y en función del tamaño de las empresas. Si consideramos los resultados de la encuesta desglosados por sector, por ejemplo, el sector sanitario es el que registra una puntuación más alta de estrés ligado al trabajo, mientras que el sector de la construcción registró la puntuación media más baja (aunque sí se constataron otro tipo de riesgos específicos para este sector).

### 4. ¿A qué conclusiones se llegaron en lo relativo a los síntomas de posibles trastornos depresivos?

Las respuestas al cuestionario revelaron que la mayoría de los empleados declaró tener una 'buena' o 'muy buena' salud, no solamente en el total de la muestra analizada, sino también en todos los subgrupos derivados de las variables socio-demográficas y sectoriales. El porcentaje global de trabajadores que declaró tener un estado de salud 'decente', 'bueno' o 'muy bueno' superó el 96,8% y en el grupo de los jóvenes trabajadores (16-24 años) este porcentaje alcanzó incluso el 100%. No obstante, en términos generales, observamos un empeoramiento en las condiciones de salud de las mujeres y también de los trabajadores de edad.

## 5. Buenas prácticas procedentes de administraciones públicas en Europa

La tendencia de los trabajadores entrevistados a desarrollar trastornos depresivos se midió tomando como período de referencia las dos semanas laborales anteriores a la realización de la encuesta y preguntamos a los trabajadores con qué frecuencia se sentían desanimados a la hora de desempeñar sus tareas o se sentían tristes, aplicando los indicadores validados por el Cuestionario sobre la Salud del Paciente (Patient Health Questionnaire, PHQ-2). Si bien la mayoría de los encuestados declararon que no se habían sentido desanimados o habían perdido las ganas de trabajar durante el período de referencia, cerca del 30% declaró que sí se había sentido así durante unos cuantos días. Se encontraron resultados muy similares para la pregunta relativa a la tristeza o a la desesperación. Dicho esto, un análisis profundizado de las variables sociodemográficas mostró que muchos más trabajadores que trabajadoras declararon que nunca habían sentido pérdida de interés o de ganas en la realización de las tareas y que nunca se habían sentido tristes o desesperados en las dos semanas anteriores a la entrevista.

5. ¿Las organizaciones de representación de los trabajadores del sector público participaron en la selección de los temas y de los elementos que se iban a analizar en el marco del cuestionario? ¿Cómo?

En la fase de selección de los temas que se iban a analizar, tanto los representantes de los trabajadores como de la patronal fueron consultados dentro del comité de supervisión del proyecto y participaron de forma activa a la preparación del cuestionario y selección de los temas.

6. El proyecto INSuLa fue concebido en un principio para crear un sistema permanente de seguimiento de las condiciones laborales e incluía la posibilidad, con el tiempo, de adaptar la encuesta. ¿Se llegó a establecer al final este sistema permanente de seguimiento?

El proyecto ha resultado esencial en la creación de un sistema permanente de identificación de la percepción del riesgo en materia de salud y seguridad en el trabajo, que proporciona información sobre la calidad de vida laboral de los trabajadores e incluye la posibilidad, con el tiempo, de adaptar la encuesta a los cambios en el mundo laboral y a las necesidades de las principales partes implicadas en el sistema de prevención. En este sentido, para el período 2016-2018, ya se ha incluido el análisis geográfico y el seguimiento a escala nacional de la percepción de los riesgos ligados a SST, tanto por parte de los empleados como por parte de la patronal, entre las actividades obligatorias de investigación confiadas al Instituto Nacional de Seguro en caso de Accidente Laboral (Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro, INAIL).

### Otra buena práctica de Italia: el método de INAIL para la evaluación y gestión del estrés ligado al trabajo

El método establecido por el INAIL en 2010 fue heredado del conjunto de Normas de Gestión desarrollado por la HSE, Health and Safety Executive, la Agencia Ejecutiva británica para la Salud y Seguridad en el Trabajo; y su 'herramienta de indicadores' fue traducida y validada para toda Italia a través de un proceso que implicó la participación de más de 75 organizaciones de diferentes sectores productivos y más 6.300 empleados.

El principal objetivo fue crear un protocolo sistemático que proporcionase, tanto a los órganos de representación de los trabajadores como de los empleadores en materia de SST, una guía 'paso a paso' para gestionar el riesgo de estrés derivado del trabajo, a través de la aplicación de los mismos procesos y principios básicos que para el resto de las evaluaciones de riesgos cubiertas por el actual marco legislativo a partir de un enfoque, simple al tiempo que riguroso, basado en la utilización de instrumentos previamente validados.

7. En pocas palabras, ¿cómo se diseñó este protocolo metodológico integrado para la evaluación y gestión del estrés ligado al trabajo?

La propuesta de INAIL fue un protocolo metodológico integrado y científicamente validado, basado en un enfoque participativo y holístico que alentase la participación activa y coordinada de los trabajadores y de todas las partes implicadas en materia de prevención. Este protocolo metodológico es el resultado de una actividad de investigación realizada por el Departamento de Medicina, Epidemiología, Higiene Ambiental y Ocupacional del INAIL (Dipartimento di Medicina, Epidemiologia e Igiene del Lavoro e Ambientale, DiMEILA). Esta investigación, gracias a la colaboración con una densa red de socios nacionales e internacionales, desembocó en el desarrollo de una propuesta de evaluación y gestión de los riesgos laborales que es sostenible, modular y fácil de usar para las empresas. Este protocolo se basa en el paradigma de la gestión de riesgos aplicada a la salud y seguridad en el trabajo y, por lo tanto, es un proceso dinámico y continuo que, a partir de la identificación y medición/estimación del riesgo, identifica las fuentes, estrategias y acciones esenciales para gestionarlo y prevenirlo.

Este recorrido consiste, por lo tanto, en un proceso metodológico cíclico compuesto por cuatro fases principales, cada una esencial y encarecidamente recomendada, para lograr una correcta identificación y gestión del riesgo de estrés laboral: fase preparatoria; fase de evaluación preliminar; fase de evaluación en profundidad; fase de planifica-

ción de las acciones posteriores (seguimiento y respuesta). Para cada fase se facilitarán instrumentos y/o documentos específicos de apoyo a las empresas que utilizan la metodología del INAIL, disponibles en una plataforma en línea de libre acceso para todos los que se registren.

8. La denominada “evaluación en profundidad” consiste en la evaluación de la percepción del riesgo por parte de los empleados, algo muy útil para la identificación y caracterización del riesgo de estrés laboral y sus causas. Esta evaluación incluye un conjunto de indicadores en forma de cuestionario, compuesto por 35 preguntas relativas a las condiciones laborales reconocidas como causas potenciales del estrés. ¿Cómo se han agrupado estos factores potenciales del estrés relacionado con el trabajo?

La herramienta del ‘cuestionario de indicadores’ fue desarrollada por la HSE sobre la base del Conjunto de Normas de Gestión y estos indicadores quedaron validados tanto en su versión en inglés como en su posterior versión en italiano. Las Normas de Gestión son un área clave para la organización del trabajo y, cuando no se gestionan correctamente, pueden dar lugar a problemas de salud y bienestar para los trabajadores, lo que a su vez afecta también a los niveles de productividad de la empresa.

Las seis Normas de Gestión cubren seis áreas clave de la organización del trabajo:

1. Exigencias;
2. Control;
3. Apoyo;
4. Relaciones;
5. Funciones;
6. Cambio.

Estas áreas están diseñadas para poder ser comparadas con una serie de puntos de referencia, definidos como condiciones ideales, que se deben lograr si se quiere gestionar eficazmente el riesgo de estrés relacionado con el trabajo. El cuestionario consta de 35 ítems relativos a las dimensiones que se miden mediante dos conjuntos alternativos de respuestas: una escala de frecuencia (de 1 = nunca a 5 = siempre) y la escala de evaluaciones sumarias de Likert (de 1 = totalmente en desacuerdo a 5 = totalmente de acuerdo). Gracias al proceso de validación y normalización, se aprobaron los diferentes factores que aparecían en la versión inglesa y se calcularon unos umbrales para cada dimensión en la versión italiana en comparación con la muestra utilizada como referencia. Esto permite a las empresas analizar sus propios resultados comparándolos

con los valores de referencia italianos a través de la plataforma en línea.

9. ¿El proceso de validación del cuestionario se realizó con la participación de los funcionarios del Sector Público? Si así fue, ¿en qué administración pública trabajaban?

La muestra de validación incluyó 6.378 empleados italianos procedentes de 65 entidades. Más de un tercio (36%) pertenecía al sector público. En este sentido, se incluyeron hospitales, agencias locales, ministerios, universidades, regiones y centros escolares.

10. ¿El INAIL ha tenido la oportunidad de participar en algún proyecto en el que se haya aplicado este protocolo metodológico a una entidad pública? ¿Cuáles fueron las principales conclusiones de este tipo de proyectos?

El DiMEILA del INAIL ha participado recientemente, como socio líder, en el proyecto “Plan de seguimiento y respuesta para optimizar la evaluación y la gestión del estrés laboral”, financiado en el marco del programa CCM 2013 del Ministerio de Sanidad italiano. Este proyecto fue concebido como un período de prueba para evaluar el estado de aplicación de la obligación de realizar una evaluación de riesgos (tal como se establece en el Plan Nacional de Prevención 2014-2018), así como para comprobar la eficacia y el impacto de la metodología INAIL. Además, ha sido una oportunidad para desarrollar y probar herramientas integradas reajustadas en función de las características de la empresa y del sector, incluidas las del sector sanitario. A través del seguimiento de las empresas (realizado tanto por el INAIL como por las autoridades regionales italianas), se han identificado tres sectores con mayor riesgo de estrés laboral: el sector público, el sector sanitario y el sector del bienestar social. Dentro de este proyecto, la colaboración con la Universidad de Bolonia permitió la integración y experimentación de nuevas herramientas además de las ya propuestas por la metodología INAIL, diseñadas teniendo en cuenta las características específicas del sector sanitario. El objetivo fue desarrollar una metodología personalizada y contextualizada para cada empresa de manera que puedan identificarse y abordarse las necesidades y peculiaridades específicas de cada entorno de trabajo. En el mismo sentido, una colaboración continua entre el DiMEILA y la región italiana de Cerdeña pretende apoyar a las autoridades regionales en la evaluación y gestión del riesgo de estrés laboral mediante la puesta a punto de herramientas adicionales e integradoras; y el análisis de todo el sistema metodológico. Este proyecto también tiene como objetivo mejorar y desarrollar soluciones específicamente orientadas a las necesidades de las administraciones públicas.

## 6. Bibliografía

- ETUC, UNICE, UEAPME, CEEP, 2004, **Acuerdo Marco Europeo sobre el Estrés Laboral**, firmado por la Confederación Europea de Sindicatos (CES), la Unión de Confederaciones Industriales y Empresariales de Europa (UNICE), la Asociación Europea de la Pequeña y Mediana Empresa Artesanal (UEAPME), el Centro Europeo de Empresas con Participación Pública y de Empresas de Economía General Interés (CEEP), el 8 de octubre de 2004.
- Eurofound, 2016, **Sexta Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo – Resumen del Informe**, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.  
➤ [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef1634en.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1634en.pdf)
- Eurofound, 2016, **La evolución de la vida laboral en Europa: EurWORK revisión anual 2015**. (solo disponible en inglés)  
➤ [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef1631en.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1631en.pdf)
- Eurofound, 2015, **Primeros Resultados de la Sexta Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo. Resumen**  
➤ [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef1568en.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1568en.pdf)
- Eurofound, EU-OSHA, 2014, **Riesgos psicosociales en Europa: prevalencia y estrategias de prevención**, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.  
➤ <https://osha.europa.eu/en/tools-and-publications/publications/reports/psychosocial-risks-eu-prevalence-strategies-prevention>
- Eurofound, 2010, **Cuarta Encuesta europea sobre las condiciones de trabajo: contribuciones al desarrollo de nuevas políticas**.  
➤ [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef1004en.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1004en.pdf)  
[https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_files/pubdocs/2006/78/es/1/ef0678es.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2006/78/es/1/ef0678es.pdf) (resumen en español)
- Eurofound, 2010, **Estrés relacionado con el trabajo (informe solo en inglés)**.  
➤ [http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_files/docs/ewco/tn1004059s/tn1004059s.pdf](http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/docs/ewco/tn1004059s/tn1004059s.pdf)
- Comisión Europea, 2014, **Marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2014-2020**.  
➤ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=151>
- Comisión Europea, 2014, **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**.  
➤ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0332>
- Comisión Europea, 2011, **Documento de trabajo de los servicios de la Comisión. Informe sobre la aplicación del Acuerdo marco de los interlocutores sociales europeos sobre el estrés relacionado con el trabajo (solo disponible en inglés)**  
[http://www.europarl.europa.eu/registre/docs\\_autres\\_institutions/commission\\_europeenne/sec/2011/0241/COM\\_SEC%282011%290241\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2011/0241/COM_SEC%282011%290241_EN.pdf)
- Comisión Europea, 2007, **Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Mejorar la calidad y la productividad en el trabajo: estrategia comunitaria de salud y seguridad en el trabajo (2007-2012)**.  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0062&from=ES>
- Comisión Europea, 2004, **Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la aplicación práctica de las disposiciones de las Directivas de salud y seguridad en el trabajo 89/31 (Directiva marco), 89/654 (Lugares de trabajo), 89/655 (Equipos de trabajo), 89/656 (Equipos de protección individual), 90/269 (Manipulación manual de cargas) y 90/270 (Pantallas de visualización)**  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0062&from=ES>
- Parlamento Europeo, 2013, **Cuestiones sobre Salud Ocupacional: estrés laboral y trastornos psicosociales relacionados con el trabajo (solo en inglés)**.  
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507455/IPOL-EMPL\\_ET\(2013\)507455\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/507455/IPOL-EMPL_ET(2013)507455_EN.pdf)
- EU-OSHA, 2016, **EU OSH Marco Estratégico**. (solo en inglés).  
[https://oshwiki.eu/wiki/EU\\_OSH\\_Strategic\\_framework](https://oshwiki.eu/wiki/EU_OSH_Strategic_framework)
- EU-OSHA, 2014, **Estudio Exploratorio sobre las previsiones de nuevos y emergentes riesgos y retos de Salud y Seguridad en el Trabajo (SST)**. (solo en inglés).  
<https://osha.europa.eu/it/tools-and-publications/publications/reports/scoping-study-for-a-foresight-on-new-and-emerging-osh-risks-and-challenges/view>
- EU-OSHA, 2013, **Riesgos psicosociales y salud de los trabajadores (solo en inglés)**.  
[https://oshwiki.eu/wiki/Psychosocial\\_risks\\_and\\_workers\\_health](https://oshwiki.eu/wiki/Psychosocial_risks_and_workers_health)
- EU-OSHA, 2013, **Normalización y certificación (solo en inglés)**.  
[https://oshwiki.eu/wiki/Standardisation\\_and\\_certification](https://oshwiki.eu/wiki/Standardisation_and_certification)
- EU-OSHA, 2010, **Encuesta europea de empresas sobre riesgos nuevos y emergentes: gestionar los riesgos de seguridad y salud en los lugares de trabajo**



- Europeos, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo.
- [https://osha.europa.eu/en/node/6745/file\\_view](https://osha.europa.eu/en/node/6745/file_view)  
<https://osha.europa.eu/es/surveys-and-statistics-osh/esener>  
(resumen en español)
  - Gollac M., Bodier M., 2011, Mesurer les facteurs psychosociaux de risque au travail pour les maîtriser. Rapport du Collège d'expertise sur le suivi des risques psychosociaux au travail, faisant suite à la demande du Ministre du travail, de l'emploi et de la santé. (solo en francés)
  - [http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport\\_SRPST\\_definitif\\_rectifie\\_11\\_05\\_10.pdf](http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_SRPST_definitif_rectifie_11_05_10.pdf)
  - OIT, 2016, Estrés Laboral: un reto colectivo, Ginebra. (solo en inglés)
  - [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms\\_466547.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_466547.pdf)
  - OIT, 2016, El empleo atípico en el mundo: retos y perspectivas, Ginebra.
  - [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_534326.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_534326.pdf)
  - OIT, 1984, Factores Psicosociales en el Trabajo: Naturaleza, incidencia y prevención. Informe del Comité Mixto OIT-OMS sobre Medicina del Trabajo, novena reunión, Ginebra, (publicado en 1986).
  - [http://www.who.int/occupational\\_health/publications/ILO\\_WHO\\_1984\\_report\\_of\\_the\\_joint\\_committee.pdf](http://www.who.int/occupational_health/publications/ILO_WHO_1984_report_of_the_joint_committee.pdf)
  - Leka S., Griffiths A., Cox T., 2005, Work-related stress: The risk management paradigm, in Antoniou A., Cooper C., 2005, Research companion to organisational health psychology, Edward Elgar, Northampton, UK, 174.
  - Prause M., Weigand J., 2016, Industry 4.0 and Object-Oriented Development: Incremental and Architectural Change, Journal of Technology Management & Innovation, vol. 11, n°. 2, Santiago, junio de 2016.
  - [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-27242016000200010](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-27242016000200010)
  - Centro Sainsbury de Salud Mental, 2007, Salud Mental en el Trabajo: situación de las empresas (solo en inglés).
  - <http://www.impact.ie/wp-content/uploads/2015/07/Mental-Health-at-Work.pdf>

# CESI

## CESI

La Confederación Europea de Sindicatos Independientes (CESI) representa los intereses de más de cinco millones de trabajadores ante las instituciones europeas y reúne a más de 40 organizaciones sindicales procedentes de 28 Estados miembros de la Unión Europea o candidatos a su adhesión.

La CESI fue reconocida en 2005 como interlocutora social europea y, como tal, participa en la mesa del diálogo social europeo y es consultada asiduamente.

La CESI-Academia Europa es el centro de formación de la CESI. La Academia, gracias a la organización de proyectos y seminarios, ofrece a los miembros la posibilidad de tratar en profundidad temas de actualidad en Europa e intercambiar puntos de vista con responsables políticos y expertos internacionales.

Entre los temas tratados en proyectos anteriores se incluyen:

- la información y la consulta de los trabajadores;
- los sistemas de Fiscalidad en Europa: las administraciones fiscales en el corazón de la crisis;
- el uso de las nuevas tecnologías por parte del Sector Público en Europa en la era del 2.0;
- el espacio europeo de libertad, seguridad y justicia;
- la contratación y la retención del empleo en el Sector Público en Europa;
- la cooperación administrativa transfronteriza en Europa; unos servicios públicos de alta calidad;
- el papel de los servicios públicos en la integración de los inmigrantes en la Unión Europea;
- la promoción de la diversidad dentro de la administración pública en Europa;
- la movilidad del personal sanitario en la Unión Europea;
- el aprendizaje a lo largo de la vida;
- prevención y salud laborales;
- la conciliación entre trabajo y vida privada;
- la flexiguridad.



[www.cesi.org/what-we-do/cesi-europe-academy/](http://www.cesi.org/what-we-do/cesi-europe-academy/)



[academie\\_europe@cesi.org](mailto:academie_europe@cesi.org)

Este estudio ha sido realizado para CESI - Confederación Europea de Sindicatos Independientes - por ADAPT - Asociación de Estudios Internacionales y Comparados en Relaciones Industriales y Laborales - como parte del proyecto "Salud y Seguridad en el Trabajo en el Sector Público en Europa: Nuevos Desafíos", financiado por la Comisión Europea en el marco de la línea presupuestaria 04 03 01 05 "Medidas de información y formación para las organizaciones de trabajadores"- Convocatoria VP/2016/002

**Lorenzo Maria Pelusi, Michele Tiraboschi – ADAPT, 2017**

# Employee Wellness



Este estudio está financiado principalmente por fondos de la UE



---

CESI-ACADEMIA EUROPA

Avenue de la Joyeuse Entrée, 1-5  
B-1040 Bruselas  
Bélgica

T.: +32 2 282 18 74

F.: +32 2 282 18 71

[www.cesi.org](http://www.cesi.org)

 @CESIpress

---