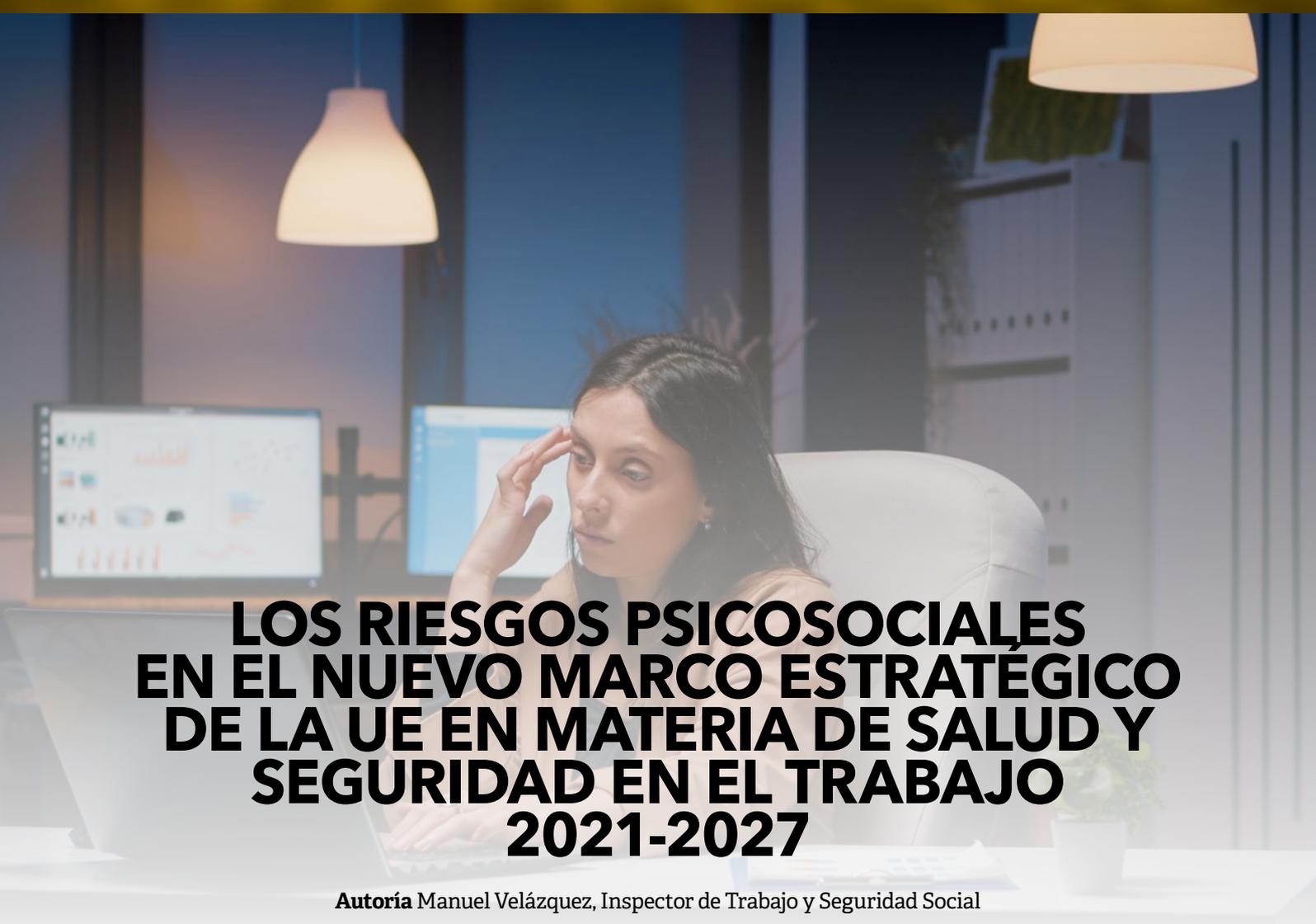


# Laboratorio-Observatorio de Riesgos Psicosociales de Andalucía

LARPSICO | Universidad de Jaén



## LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL NUEVO MARCO ESTRATÉGICO DE LA UE EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO 2021-2027

**Autoría** Manuel Velázquez, Inspector de Trabajo y Seguridad Social



**Junta de Andalucía**

Consejería de Empleo, Formación  
y Trabajo Autónomo

INSTITUTO ANDALUZ DE PREVENCIÓN  
DE RIESGOS LABORALES



LABORATORIO  
OBSERVATORIO

del IAPRL



**Universidad  
de Jaén**



Junta de Andalucía  
Consejería de Empleo, Formación  
y Trabajo Autónomo  
INSTITUTO ANDALUZ DE PREVENCIÓN  
DE RIESGOS LABORALES



LABORATORIO  
OBSERVATORIO  
del IAPRL



Universidad de Jaén

## LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL NUEVO MARCO ESTRATÉGICO DE LA UE EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO 2021-2027

Autoría Manuel Velázquez,  
Inspector de Trabajo y Seguridad Social

1. LOS ANTECEDENTES DEL ACTUAL MARCO ESTRATÉGICO
  - 1.1. El Marco Estratégico anterior de 2014
  - 1.2. La Comunicación de la Comisión sobre Modernización de la legislación y políticas de seguridad y salud en el trabajo de 2017
  - 1.3. La revisión inter pares sobre riesgos psicosociales
2. LAS ACCIONES GENERALES SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES
3. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL PROCESO DE DIGITALIZACIÓN
4. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO
5. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE SALUD MENTAL
6. CONCLUSIONES

# LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL NUEVO MARCO ESTRATÉGICO DE LA UE EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO 2021-2027

Autoría Manuel Velázquez, Inspector de Trabajo y Seguridad Social

### Resumen

El 28 de junio de 2021 la Comisión Europea publicó la Comunicación sobre el Marco Estratégico de la Unión Europea en materia de seguridad y salud en el trabajo para el período 2021 – 2027. Vamos a repasar en este breve artículo los antecedentes directos de este Marco Estratégico en lo que se refiere a los riesgos psicosociales y los principales contenidos de esta Comunicación de la Comisión Europea.

**Palabras clave:** Riesgos Psicosociales, Trabajo Digital, Revisión Inter pares, Salud Mental

### Abstract

On 28 June 2021 the European Commission published the Communication on the European Union Strategic Framework for Safety and Health at Work for the period 2021 - 2027. In this short article we will review the direct background of this Strategic Framework with regard to psychosocial risks and the main contents of this Communication of the European Commission.

**Keywords:** Psychosocial Risks, Digital Work, Peer Review, Mental Health



Junta de Andalucía  
Consejería de Empleo, Formación  
y Trabajo Autónomo  
INSTITUTO ANDALUZ DE PREVENCIÓN  
DE RIESGOS LABORALES



LABORATORIO  
OBSERVATORIO  
del IAPRL



Universidad de Jaén

## LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL NUEVO MARCO ESTRATÉGICO DE LA UE EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO 2021-2027

Autoría Manuel Velázquez,  
Inspector de Trabajo y Seguridad Social

1. LOS ANTECEDENTES DEL ACTUAL MARCO ESTRATÉGICO
  - 1.1. El Marco Estratégico anterior de 2014
  - 1.2. La Comunicación de la Comisión sobre Modernización de la legislación y políticas de seguridad y salud en el trabajo de 2017
  - 1.3. La revisión inter pares sobre riesgos psicosociales
2. LAS ACCIONES GENERALES SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES
3. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL PROCESO DE DIGITALIZACIÓN
4. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO
5. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE SALUD MENTAL
6. CONCLUSIONES

## 1. LOS ANTECEDENTES DEL ACTUAL MARCO ESTRATÉGICO

### 1.1. El Marco Estratégico anterior de 2014

El antecedente de este Marco Estratégico es el anterior referido al período 2014-2020<sup>1</sup>. Aquel fue un Marco Estratégico que surgió en medio de una situación de crisis económica, un período en el que se llegó a plantear incluso la conveniencia de que existiera este tipo de instrumento.

De hecho, hubo un período de un año, el 2013, correspondiente al debate de aquel Marco Estratégico, que no quedó cubierto por ninguna estrategia<sup>2</sup>. En él se produjo una notable marcha atrás de la Comisión respecto a importantes proyectos de Directiva (posteriormente de Recomendación) como la que se realizó respecto a los riesgos ergonómicos que desde entonces ha quedado en el olvido.

En aquel Marco Estratégico de 2014 - 2020 no se mencionó de forma expresa a los riesgos psicosociales, a diferencia de estrategias anteriores, y solamente se hacía una simple mención a la salud psicológica y a las acciones de promoción y difusión de buenas prácticas sobre salud mental por parte de la Agencia Europea de Seguridad y Salud en el Trabajo.

### 1.2. La Comunicación de la Comisión sobre Modernización de la legislación y políticas de seguridad y salud en el trabajo de 2017

Sin embargo, posteriormente, la Comunicación de la Comisión de 10 de enero de 2017 sobre “Modernización de la legislación y las políticas de la UE de salud y seguridad en el trabajo”<sup>3</sup> sí abordó de lleno los riesgos psicosociales y en ella se tomaron decisiones que han tenido particular transcendencia.

La Comisión dedicó un apartado específico a los riesgos psicosociales en el que se reconocía explícitamente su inclusión en la Directiva Marco 89/391/CEE de Seguridad y Salud en el Trabajo. Aunque se reconocía también la existencia de diferentes enfoques legales sobre esta materia por parte de los Estados Miembros, no por ello se adoptó una medida armonizadora o al menos una directriz interpretativa de las Directivas vigentes en lo que pudiera afectar a esta materia.

En esa Comunicación, la Comisión consideró que no era precisa una acción legislativa armonizadora, sino que solamente bastaba “aumentar la sensibilización de los empleadores y ofrecerles nuevas guías e instrumentos”. En este contexto se aprobó la Guía Práctica de Seguridad y Salud para empresarios<sup>4</sup> en la que se hacía varias veces mención a los riesgos psicosociales y se incluyó un apartado de un capítulo dedicado al estrés laboral.

La Comisión también encargó al Comité de Altos Responsables de la Inspección de Trabajo (SLIC) la elaboración de un procedimiento para valorar la calidad de las evaluaciones y las medidas de gestión del riesgo con respecto a los riesgos psicosociales.

<sup>1</sup> Publicado en COM (2014) 332 final de 06.06.2014.

<sup>2</sup> La anterior se refirió al período 2007 - 2012. COM (2007) 62 final.

<sup>3</sup> Publicada en COM (2017) 12 final de 10.01.2017. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017DC0012&from=LT>

<sup>4</sup> [https://www.mites.gob.es/its/web/Documentos/doc\\_org\\_publicos/PRL\\_doc.pdf](https://www.mites.gob.es/its/web/Documentos/doc_org_publicos/PRL_doc.pdf)



**Junta de Andalucía**  
Consejería de Empleo, Formación  
y Trabajo Autónomo  
INSTITUTO ANDALUZ DE PREVENCIÓN  
DE RIESGOS LABORALES



**LABORATORIO  
OBSERVATORIO**  
del IAPRL



Universidad de Jaén

## LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL NUEVO MARCO ESTRATÉGICO DE LA UE EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO 2021-2027

Autoría Manuel Velázquez,  
Inspector de Trabajo y Seguridad Social

1. **LOS ANTECEDENTES DEL ACTUAL MARCO ESTRATÉGICO**
  - 1.1. El Marco Estratégico anterior de 2014
  - 1.2. La Comunicación de la Comisión sobre Modernización de la legislación y políticas de seguridad y salud en el trabajo de 2017
  - 1.3. La revisión inter pares sobre riesgos psicosociales
2. **LAS ACCIONES GENERALES SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES**
3. **LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL PROCESO DE DIGITALIZACIÓN**
4. **LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO**
5. **LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE SALUD MENTAL**
6. **CONCLUSIONES**

Fruto de esta decisión, el SLIC aprobó en 2018 una Guía para las inspecciones de trabajo sobre la evaluación de riesgos psicosociales<sup>5</sup> cuya principal novedad fue la introducción de un enfoque basado en la diversidad<sup>6</sup>. Esta Guía ha tenido particular transcendencia puesto que como consecuencia de ella se aprobó el reciente Criterio Técnico 104/2021 sobre actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en riesgos psicosociales<sup>7</sup>.



### 1.3. La revisión inter pares sobre riesgos psicosociales

Con posterioridad a esa Comunicación de 2017, la Comisión Europea apoyó una iniciativa de Suecia para realizar una revisión inter pares (peer review) o evaluación conjunta de varios Estados respecto al desarrollo de la legislación y práctica sobre riesgos psicosociales<sup>8</sup> y en el que participaron, además del país anfitrión, Austria, Dinamarca, Alemania, Francia, Bélgica y Estonia.

Es importante señalar cuáles fueron las conclusiones que se dieron a conocer por los organizadores de aquel evento, ya que estas han tenido posteriormente un peso importante en la elaboración del actual Marco Estratégico de la Comisión según se desprende de los documentos de trabajo que lo precedieron<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> Disponible en español en <https://circabc.europa.eu/ui/group/fea534f4-2590-4490-bca6-504782b47c79/library/22ca9db5-cb6a-4f75-9772-17bc8514990f/details>

<sup>6</sup> Este enfoque es el que estaba presente en la Guía del SLIC sobre la toma en consideración de la diversidad en las evaluaciones de riesgo. Disponible en español en <https://circabc.europa.eu/ui/group/fea534f4-2590-4490-bca6-504782b47c79/library/dfa10565-a76a-41d1-9ca4-564bf76bc3f7/details>

<sup>7</sup> Disponible en [https://www.mites.gob.es/itss/ITSS/ITSS\\_Descargas/Atencion\\_ciudadano/Criterios\\_tecnicos/CT\\_104\\_21.pdf](https://www.mites.gob.es/itss/ITSS/ITSS_Descargas/Atencion_ciudadano/Criterios_tecnicos/CT_104_21.pdf)

<sup>8</sup> Los documentos de este encuentro pueden hallarse en <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&furtherNews=yes&newsId=9803&langId=en>

<sup>9</sup> Commission Staff Working Document, SWD (2021) 148 final.



**Junta de Andalucía**  
Consejería de Empleo, Formación  
y Trabajo Autónomo  
INSTITUTO ANDALUZ DE PREVENCIÓN  
DE RIESGOS LABORALES



**LABORATORIO  
OBSERVATORIO**  
del IAPRL



Universidad de Jaén

## LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL NUEVO MARCO ESTRATÉGICO DE LA UE EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO 2021-2027

Autoría Manuel Velázquez,  
Inspector de Trabajo y Seguridad Social

1. LOS ANTECEDENTES DEL ACTUAL MARCO ESTRATÉGICO
  - 1.1. El Marco Estratégico anterior de 2014
  - 1.2. La Comunicación de la Comisión sobre Modernización de la legislación y políticas de seguridad y salud en el trabajo de 2017
  - 1.3. La revisión inter pares sobre riesgos psicosociales
2. LAS ACCIONES GENERALES SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES
3. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL PROCESO DE DIGITALIZACIÓN
4. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO
5. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE SALUD MENTAL
6. CONCLUSIONES

Estas son, en resumen, las más significativas e importantes:

- Una de las conclusiones es la constatación de las diferencias en la legislación y el tratamiento legal de estos riesgos entre los Estados participantes. En los documentos de este encuentro se puede ver la autoevaluación que hace cada país de su modelo.

Básicamente, hay un modelo basado en el uso de instrumentos legales (leyes o reglamentos) que regulan la gestión de los riesgos psicosociales que han seguido dos Estados: Bélgica y Suecia; y un segundo modelo, seguido por el resto de los Estados participantes, basado en una simple mención en la ley sobre la existencia de estos riesgos ligado a la publicación de orientaciones o guías técnicas oficiales de carácter jurídicamente no vinculante en las que se indica la forma de llevar a cabo su gestión en las empresas.

Sin embargo, no se registra ninguna conclusión expresa respecto a la necesidad de armonizar las legislaciones y la práctica legal de los Estados mediante una Directiva.

- Se hace en cualquier caso hincapié en la necesidad de entablar un diálogo continuo con los interlocutores sociales y todos los agentes de la prevención para elevar su grado de consciencia sobre estos riesgos y que estos reciban todo el apoyo necesario para la gestión de estos riesgos.
- Se insiste en que la falta de conocimientos y de expertos sobre estos riesgos en las plantillas de las empresas, los representantes de los trabajadores y los propios inspectores de trabajo supone un grave obstáculo en el desarrollo de la gestión de estos riesgos y las medidas que son aplicables.
- Se señala que es necesario desmitificar y superar el estigma social que todavía pesa sobre estos riesgos entre las empresas y los trabajadores a través de campañas informativas.
- Se dice también que las autoridades deben tener planes y estrategias basadas en objetivos concretos y alcanzables, basados en soluciones prácticas y reales.





**Junta de Andalucía**  
Consejería de Empleo, Formación  
y Trabajo Autónomo  
INSTITUTO ANDALUZ DE PREVENCIÓN  
DE RIESGOS LABORALES



**LABORATORIO  
OBSERVATORIO**  
del IAPRL



Universidad de Jaén

## LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL NUEVO MARCO ESTRATÉGICO DE LA UE EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO 2021-2027

Autoría Manuel Velázquez,  
Inspector de Trabajo y Seguridad Social

- 1. LOS ANTECEDENTES DEL ACTUAL MARCO ESTRATÉGICO**
  - 1.1. El Marco Estratégico anterior de 2014
  - 1.2. La Comunicación de la Comisión sobre Modernización de la legislación y políticas de seguridad y salud en el trabajo de 2017
  - 1.3. La revisión inter pares sobre riesgos psicosociales
- 2. LAS ACCIONES GENERALES SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES**
- 3. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL PROCESO DE DIGITALIZACIÓN**
- 4. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO**
- 5. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE SALUD MENTAL**
- 6. CONCLUSIONES**

- Se expresa que no hay apoyo científico para imponer legalmente a las empresas soluciones concretas y específicas y que estas solo pueden alcanzarse mediante el uso de instrumentos como la evaluación de riesgos y la información sobre las mejores prácticas.
- Se menciona la necesidad de dar un enfoque basado en la organización y no en el individuo y que la gestión de los riesgos psicosociales se afronte por las empresas como una oportunidad para mejorar el bienestar de los trabajadores y que esto suponga a su vez una inversión que contribuya a la productividad y sostenibilidad de sus negocios.
- Por último, se hace hincapié en la necesidad de afrontar estos riesgos con la perspectiva de diversidad, que abarca la perspectiva de género, edad, origen cultural, etc., del modo ya previsto en la Guía del SLIC.

Vayamos ahora al examen del actual Marco Estratégico que en principio presenta un orden defectuoso y confuso en cuanto a la clasificación de los contenidos. Se prescinde por ello de la ordenación del propio texto y se hace en su lugar una sistematización de las materias que directa o indirectamente se refieren a los riesgos psicosociales.





**Junta de Andalucía**  
 Consejería de Empleo, Formación  
 y Trabajo Autónomo  
 INSTITUTO ANDALUZ DE PREVENCIÓN  
 DE RIESGOS LABORALES



**LABORATORIO  
 OBSERVATORIO**  
 del IAPRL



Universidad de Jaén

## LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL NUEVO MARCO ESTRATÉGICO DE LA UE EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO 2021-2027

Autoría Manuel Velázquez,  
 Inspector de Trabajo y Seguridad Social

1. LOS ANTECEDENTES DEL ACTUAL MARCO ESTRATÉGICO
  - 1.1. El Marco Estratégico anterior de 2014
  - 1.2. La Comunicación de la Comisión sobre Modernización de la legislación y políticas de seguridad y salud en el trabajo de 2017
  - 1.3. La revisión inter pares sobre riesgos psicosociales
2. LAS ACCIONES GENERALES SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES
3. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL PROCESO DE DIGITALIZACIÓN
4. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO
5. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE SALUD MENTAL
6. CONCLUSIONES

## 2. LAS ACCIONES GENERALES SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES

En lo que se refiere a las acciones sobre los riesgos psicosociales en general, la Comisión hace mención expresa a su apoyo a varios proyectos científicos de estudio que se están llevando a cabo sobre esta materia. Se trata en particular:

- Del proyecto Horizonte 2020 (“Magnet4Europe: Improving Mental Health and Wellbeing in the Health Care Workplace”) que versa sobre la protección de la salud de los trabajadores sanitarios en lo que respecta a su exposición al burnout o síndrome del quemado.
- Del proyecto EMPOWER (“European Platform to Promote Wellbeing and Health in the Workplace”) que trata sobre el impacto y la rentabilidad de una plataforma de intervención de sanidad electrónica compatible con el objetivo de prevenir las complicaciones comunes de salud mental y reducir el estrés psicológico en el lugar de trabajo.
- Del proyecto RESPOND que versa sobre la exposición de los grupos más vulnerables a la enfermedad COVID19.



La Comisión insta también a los Estados para que adopten dos tipos de acciones:

- Por un lado, que celebren más “revisiones inter pares” (peer review) que aborden problemas psicosociales y ergonómicos profesionales de modo similar a la que tuvo lugar a instancias de Suecia en 2019.
- Por otro, a que intensifique “la supervisión y la recopilación de datos en lo que se refiere a la situación de los riesgos mentales y psicosociales en todos los sectores”.

Es decir, la Comisión no va a promover acciones legislativas a nivel europeo ni de los Estados en esta materia y solo se conforma con la realización de estudios científicos de dimensión europea, con que se lleven a cabo más análisis comparados entre Estados y por iniciativa de estos, como el realizado en 2019, y que los Estados prosigan reuniendo datos e información sobre esta materia e intensifiquen la supervisión sin que se vea la necesidad o la oportunidad de establecer orientaciones o directrices generales a este respecto.



Junta de Andalucía  
Consejería de Empleo, Formación  
y Trabajo Autónomo  
INSTITUTO ANDALUZ DE PREVENCIÓN  
DE RIESGOS LABORALES



LABORATORIO  
OBSERVATORIO  
del IAPRL



Universidad de Jaén

## LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL NUEVO MARCO ESTRATÉGICO DE LA UE EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO 2021-2027

Autoría Manuel Velázquez,  
Inspector de Trabajo y Seguridad Social

1. LOS ANTECEDENTES DEL ACTUAL MARCO ESTRATÉGICO
  - 1.1. El Marco Estratégico anterior de 2014
  - 1.2. La Comunicación de la Comisión sobre Modernización de la legislación y políticas de seguridad y salud en el trabajo de 2017
  - 1.3. La revisión inter pares sobre riesgos psicosociales
2. LAS ACCIONES GENERALES SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES
3. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL PROCESO DE DIGITALIZACIÓN
4. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO
5. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE SALUD MENTAL
6. CONCLUSIONES

### 3. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL PROCESO DE DIGITALIZACIÓN

El Marco Estratégico dedica gran parte de su contenido al desafío que representa el trabajo digital para la prevención de riesgos laborales.

En las encuestas entre agentes sociales que precedieron a la elaboración del Marco Estratégico resultó que el tema de abordaje prioritario a juicio de estos era el relativo a los cambios en el mundo del trabajo causados por los efectos combinados del progreso tecnológico, los cambios demográficos y climáticos y la globalización<sup>10</sup>.



El Marco Estratégico vino precedido por el Acuerdo de los Agentes Sociales europeos sobre la Digitalización<sup>11</sup> y la Comisión invita a dichos agentes a que:

- Adopten medidas y actualicen los acuerdos existentes a nivel transsectorial e intersectorial con el fin de abordar nuevas cuestiones de salud y seguridad en el trabajo relativas al **mercado laboral digital**, en particular los riesgos psicosociales y ergonómicos, de aquí a 2023.
- Busquen soluciones comúnmente acordadas para abordar los desafíos derivados del teletrabajo, la digitalización y el derecho a la desconexión, con base en el Acuerdo Marco de los interlocutores sociales europeos sobre la digitalización.

Además, la Comisión se compromete en el Marco Estratégico a poner en marcha algunas iniciativas propias, en concreto las siguientes:

- En primer lugar, va encomendar a la Agencia Europea la realización de una campaña sobre lugares de trabajo saludables 2023-2025 que esté dedicada a la creación de un futuro digital seguro y saludable y que se ocupe, en particular, de los riesgos psicosociales y ergonómicos.

<sup>10</sup> Commission staff working document stakeholder consultation - synopsis report. Com (2021) 149 final.

<sup>11</sup> Disponible en <https://www.ccoo.es/3ec9e3ddff84034c1a796cb52ac84c09000001.pdf>



Junta de Andalucía

Consejería de Empleo, Formación  
y Trabajo Autónomo

INSTITUTO ANDALUZ DE PREVENCIÓN  
DE RIESGOS LABORALES



LABORATORIO  
OBSERVATORIO

del IAPRL



Universidad de Jaén

## LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL NUEVO MARCO ESTRATÉGICO DE LA UE EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO 2021-2027

Autoría Manuel Velázquez,  
Inspector de Trabajo y Seguridad Social

### 1. LOS ANTECEDENTES DEL ACTUAL MARCO ESTRATÉGICO

- 1.1. El Marco Estratégico anterior de 2014
- 1.2. La Comunicación de la Comisión sobre Modernización de la legislación y políticas de seguridad y salud en el trabajo de 2017
- 1.3. La revisión inter pares sobre riesgos psicosociales

### 2. LAS ACCIONES GENERALES SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES

### 3. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL PROCESO DE DIGITALIZACIÓN

### 4. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO

### 5. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE SALUD MENTAL

### 6. CONCLUSIONES

- Además, también va a elaborar una base analítica, herramientas electrónicas y guías para las evaluaciones de riesgos relacionadas con los empleos y procesos verdes y digitales, incluyendo, en particular, los riesgos psicosociales y ergonómicos.
- Y respecto a la Resolución del Parlamento Europeo sobre el derecho a la desconexión, que incluía de forma expresa en el anexo una propuesta completa de Directiva sobre tal derecho, el Marco Estratégico solamente se limita a señalar que se “garantizará un seguimiento adecuado” de la misma.

Como se puede observar, las iniciativas de la Comisión se centran fundamentalmente en acciones de apoyo y promoción mientras que las acciones legislativas que podían derivarse de la Resolución del Parlamento Europeo no quedan explicitadas en un compromiso de elaborar la Directiva que dicha Resolución propone.

La Comisión también insta a los Estados a que “actualicen sus marcos jurídicos nacionales, en consulta con los interlocutores sociales, con el fin de abordar los riesgos y oportunidades en materia de salud y seguridad en el trabajo relacionados con las transiciones ecológica y digital”.

Sin embargo, la Comisión tampoco se propone armonizar o dictar orientaciones o directrices a los Estados Miembros en este terreno.





Junta de Andalucía

Consejería de Empleo, Formación  
y Trabajo Autónomo

INSTITUTO ANDALUZ DE PREVENCIÓN  
DE RIESGOS LABORALES



LABORATORIO  
OBSERVATORIO

del IAPRL



Universidad de Jaén

## LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL NUEVO MARCO ESTRATÉGICO DE LA UE EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO 2021-2027

Autoría Manuel Velázquez,  
Inspector de Trabajo y Seguridad Social

### 1. LOS ANTECEDENTES DEL ACTUAL MARCO ESTRATÉGICO

- 1.1. El Marco Estratégico anterior de 2014
- 1.2. La Comunicación de la Comisión sobre Modernización de la legislación y políticas de seguridad y salud en el trabajo de 2017
- 1.3. La revisión inter pares sobre riesgos psicosociales

### 2. LAS ACCIONES GENERALES SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES

### 3. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL PROCESO DE DIGITALIZACIÓN

### 4. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO

### 5. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE SALUD MENTAL

### 6. CONCLUSIONES

## 4. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO

El Marco estratégico hace una separación en su confusa ordenación de las materias entre los riesgos psicosociales y las situaciones de acoso y violencia. Los primeros se incluyen en el apartado 2.1 de anticipar y gestionar el cambio, mientras que las menciones al acoso y la violencia y al Convenio 190 OIT están en el subapartado “lugares de trabajo para todos” que se incluye dentro del apartado 2.2 sobre mejorar la prevención de accidentes y enfermedades relacionadas con el trabajo.

En el subapartado de “lugares de trabajo para todos” se trata de las siguientes situaciones relativas al acoso y violencia en el trabajo:

### a. Sobre la violencia y el acoso discriminatorio

El Marco Estratégico señala literalmente:

*La violencia, el acoso o la discriminación en el lugar de trabajo por razón de sexo, edad, discapacidad, religión o convicciones, raza u origen étnico u orientación sexual pueden afectar a la salud y la seguridad de los trabajadores y, por este motivo, acarrear consecuencias negativas para las personas afectadas, sus familias, sus compañeros de trabajo, sus organizaciones y la sociedad en general. También pueden dar lugar a situaciones de explotación laboral.*

Y más adelante señala:

*La Comisión ha propuesto una Decisión del Consejo por la que se autoriza a los Estados miembros a ratificar, en interés de la Unión Europea, el Convenio sobre la violencia y el acoso (n.º 190), de la Organización Internacional del Trabajo, de 2019. Este Convenio también incluye normas específicas sobre la violencia y el acoso por motivos de género en el trabajo, que se reforzarán a través de la próxima propuesta legislativa sobre la prevención y lucha contra la violencia de género contra las mujeres y la violencia doméstica, tal y como se anunció en la Estrategia para la Igualdad de Género 2020-202561.*

Entre las acciones que la Comisión se propone realizar dentro del Marco Estratégico a este respecto, solamente se citan estas dos:

- Respalda la sensibilización sobre los trastornos musculoesqueléticos, el cáncer y la salud mental, así como sobre el acoso y el sesgo de género en el lugar de trabajo.
- Propondrá una iniciativa legislativa sobre la prevención y lucha contra la violencia de género contra las mujeres y la violencia doméstica antes del fin de 2021.

Es decir, la Comisión pone de manifiesto que respecto a la violencia y el acoso solamente le interesa, o a lo mejor solo considera dentro de sus competencias, las conductas de violencia y acoso que son discriminatorias.

Aunque considera que dichas conductas pueden afectar a la seguridad y salud no encuadra en este Marco Estratégico dichas conductas dentro de los riesgos psicosociales, a pesar de que el propio Convenio 190 considera que la violencia y el acoso están asociados a dichos riesgos (Art. 9.b)) o son una de sus posibles consecuencias (apartados 15 y 20 de la Recomendación 206 OIT que acompañó al Convenio 190).



Junta de Andalucía  
Consejería de Empleo, Formación  
y Trabajo Autónomo  
INSTITUTO ANDALUZ DE PREVENCIÓN  
DE RIESGOS LABORALES



LABORATORIO  
OBSERVATORIO  
del IAPRL



Universidad de Jaén

## LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL NUEVO MARCO ESTRATÉGICO DE LA UE EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO 2021-2027

Autoría Manuel Velázquez,  
Inspector de Trabajo y Seguridad Social

1. LOS ANTECEDENTES DEL ACTUAL MARCO ESTRATÉGICO
  - 1.1. El Marco Estratégico anterior de 2014
  - 1.2. La Comunicación de la Comisión sobre Modernización de la legislación y políticas de seguridad y salud en el trabajo de 2017
  - 1.3. La revisión inter pares sobre riesgos psicosociales
2. LAS ACCIONES GENERALES SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES
3. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL PROCESO DE DIGITALIZACIÓN
4. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO
5. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE SALUD MENTAL
6. CONCLUSIONES

Sin embargo, es obvio que el resto de las conductas de violencia y acoso también pueden afectar del mismo modo a la seguridad y salud de las personas trabajadoras y que además estas son más importantes desde un punto de vista cuantitativo puesto que representan de hecho más del 90 por 100 de las demandas que se interponen ante los tribunales y las denuncias que se plantean ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social por acoso, como pone de manifiesto un estudio del Observatorio Vasco sobre Acoso y Discriminación<sup>12</sup>.

En lo que se refiere a las medidas, se habla de su propuesta al Consejo para que se autorice a los Estados Miembros a ratificar dicho Convenio. Esta propuesta de Decisión de la Comisión al Consejo se tramitó el 22 de enero de 2020<sup>13</sup> sin que hasta la fecha se haya materializado pese a haber transcurrido casi dos años. Aún así, el Gobierno español ha anunciado recientemente el envío a las Cortes de la ratificación de este Convenio<sup>14</sup>.

Las dos medidas que se anuncian en el marco estratégico es una acción de sensibilización sobre esta materia y una acción legislativa, sin mencionar específicamente cuál, sobre violencia de género contra las mujeres y violencia doméstica, una iniciativa que en cualquier caso desbordaría el ámbito de la prevención de riesgos laborales.

### b. La protección de trabajadores vulnerables

Respecto a los trabajadores vulnerables, el Marco Estratégico señala que la Comisión insta a los Estados Miembros a que evalúen los riesgos de los grupos más afectados por la pandemia como los discapacitados y también señala literalmente esto:

*La Comisión va a evaluar la manera de reforzar la eficacia de la Directiva sobre sanciones a los empleadores (2009/52/CE), también en lo que respecta a las inspecciones de trabajo orientadas, en particular, a grupos de trabajadores vulnerables.*

Esta mención a la Directiva 2009/52 resulta de difícil comprensión puesto que esta solamente versa sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular. Dicha Directiva trata sobre algunas situaciones de especial vulnerabilidad como las discriminatorias por razón de sexo (Art. 2.i) y condiciones particularmente abusivas (Art. 9.1.c)). Sin embargo, no parece lógico ni adecuado reducir las situaciones de especial vulnerabilidad a los trabajadores extracomunitarios que se encuentran en situación irregular en los Estados de la Unión Europea.

<sup>12</sup> Dicho estudio se publicará próximamente en la web del Observatorio Vasco. <https://www.observatoriovascosobreacoso.com/>

<sup>13</sup> COM (2020) 24 final, disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0024&from=EN>

<sup>14</sup> <https://prensa.mites.gob.es/WebPrensa/noticias/laboral/detalle/4020>



**Junta de Andalucía**  
 Consejería de Empleo, Formación  
 y Trabajo Autónomo  
 INSTITUTO ANDALUZ DE PREVENCIÓN  
 DE RIESGOS LABORALES



**LABORATORIO  
 OBSERVATORIO**  
 del IAPRL



Universidad de Jaén

## 5. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE SALUD MENTAL

Por último, la Comisión incluye acciones específicas que va a llevar a cabo en salud mental, una materia que no puede asimilarse en su ámbito a los riesgos psicosociales, pero sí guarda una evidente relación con ellos. En concreto, se mencionan dos medidas:

- Que “en colaboración con los Estados miembros y los interlocutores sociales, elaborará una iniciativa no legislativa a escala de la UE relativa a la salud mental en el trabajo que evalúe los problemas emergentes relacionados con la salud mental de los trabajadores y plantee orientaciones para la aplicación de medidas antes del fin de 2022”.
- Que “consultará al panel de expertos sobre fórmulas efectivas para invertir en materia de salud, con el fin de emitir un dictamen sobre el apoyo a la salud mental de los trabajadores sanitarios y otros trabajadores esenciales antes del fin de 2021”.

Es decir, se trata de dos acciones que no son legislativas sino dirigidas a realizar fórmulas de soft-law como orientaciones o directrices en el primer caso o meros estudios científicos que incluyan recomendaciones en el segundo.



### LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL NUEVO MARCO ESTRATÉGICO DE LA UE EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO 2021-2027

Autoría Manuel Velázquez,  
 Inspector de Trabajo y Seguridad Social

1. LOS ANTECEDENTES DEL ACTUAL MARCO ESTRATÉGICO
  - 1.1. El Marco Estratégico anterior de 2014
  - 1.2. La Comunicación de la Comisión sobre Modernización de la legislación y políticas de seguridad y salud en el trabajo de 2017
  - 1.3. La revisión inter pares sobre riesgos psicosociales
2. LAS ACCIONES GENERALES SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES
3. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL PROCESO DE DIGITALIZACIÓN
4. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO
5. LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE SALUD MENTAL
6. CONCLUSIONES



**Junta de Andalucía**  
Consejería de Empleo, Formación  
y Trabajo Autónomo  
INSTITUTO ANDALUZ DE PREVENCIÓN  
DE RIESGOS LABORALES



**LABORATORIO  
OBSERVATORIO**  
del IAPRL



Universidad de Jaén

## LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL NUEVO MARCO ESTRATÉGICO DE LA UE EN MATERIA DE SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO 2021-2027

Autoría Manuel Velázquez,  
Inspector de Trabajo y Seguridad Social

1. **LOS ANTECEDENTES DEL ACTUAL MARCO ESTRATÉGICO**
  - 1.1. El Marco Estratégico anterior de 2014
  - 1.2. La Comunicación de la Comisión sobre Modernización de la legislación y políticas de seguridad y salud en el trabajo de 2017
  - 1.3. La revisión inter pares sobre riesgos psicosociales
2. **LAS ACCIONES GENERALES SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES**
3. **LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL PROCESO DE DIGITALIZACIÓN**
4. **LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE ACOSO Y VIOLENCIA EN EL TRABAJO**
5. **LAS ACCIONES DEL MARCO ESTRATÉGICO SOBRE SALUD MENTAL**
6. **CONCLUSIONES**

## 6. CONCLUSIONES

Como se puede observar, las acciones que se incluyen en el Marco Estratégico 2022–2027 en materia de riesgos psicosociales son, por lo general, poco ambiciosas y persisten en la adopción de medidas jurídicamente no vinculantes.

Las acciones legislativas que se contienen solamente se refieren al ámbito de la exposición a sustancias peligrosas o al más general de la violencia de género y doméstica mientras que en materia de riesgos ergonómicos y psicosociales se sigue prefiriendo el uso de meras fórmulas e instrumentos de estudio, análisis y sensibilización y, en el mejor de los casos, la realización de instrumentos de soft-law como guías, directrices u orientaciones.

No hay novedad por tanto respecto de estrategias anteriores e incluso se observa un cierto retroceso en el ritmo respecto a las que se incluyeron en la Comunicación de la Comisión de 10 de enero de 2017 que entonces fueron más novedosas.