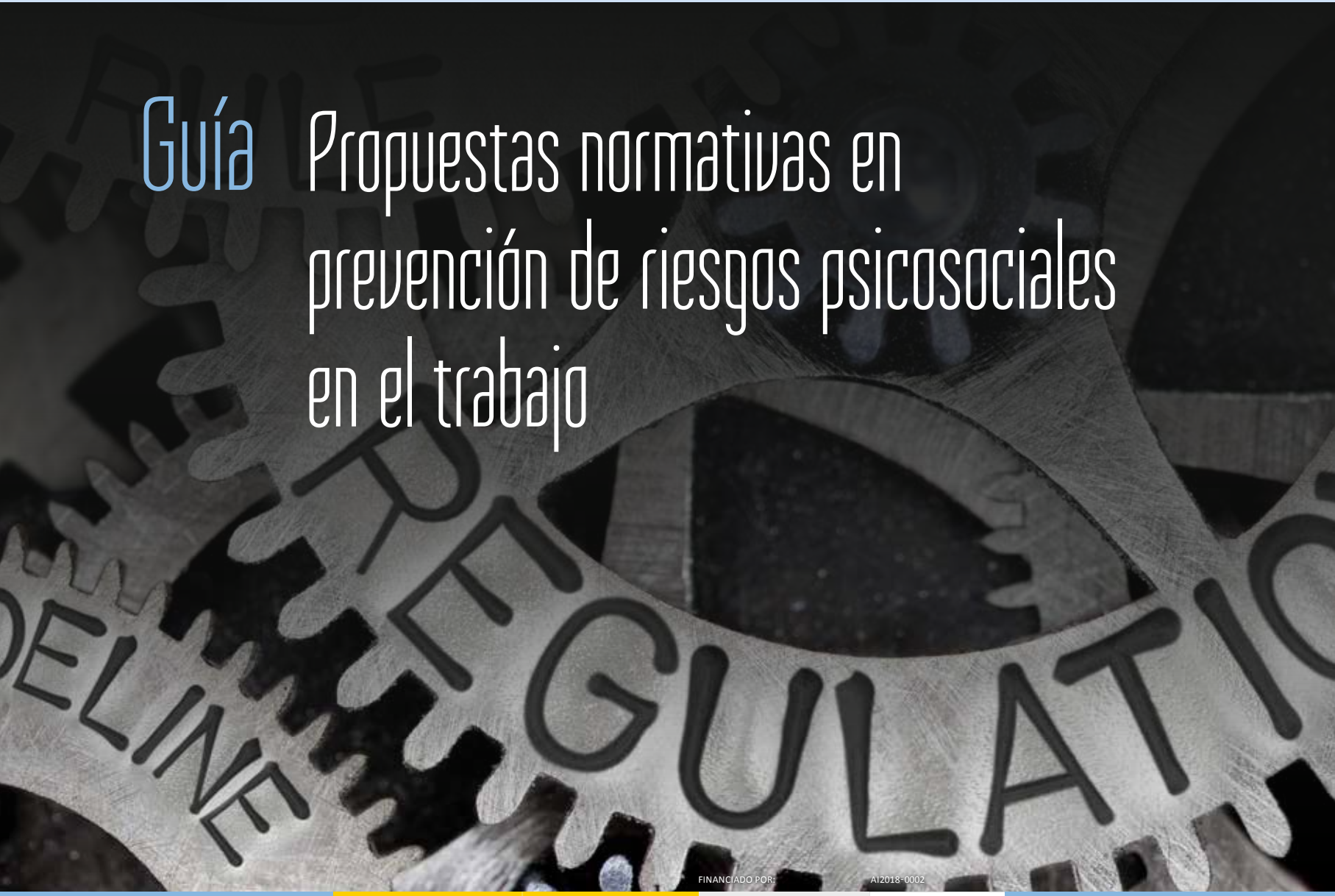
Guía Propuestas normativas en prevención de riesgos psicosociales en el trabajo



FINANCIADO POR: AI2018-0002

GOBIERNO DE ESPAÑA
MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL
FUNDACIÓN ESTATAL PARA LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES, F.S.P.
UGT

Guía

Propuestas normativas en prevención de riesgos psicosociales en el trabajo

Dirección y coordinación
José Antonio Fernández Avilés

Autores
José Antonio Fernández Avilés
Estefanía González Cobaleda
Lucía Aragüez Valenzuela

EDITA
Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC

DISEÑA E IMPRIME
Blanca Impresores S.L

Depósito Legal: M-39943-2019

Uso del masculino en referencia a personas de ambos sexos
La utilización en este escrito del masculino plural cuando nos refiramos a mujeres y hombres en el trabajo como colectivo no tiene intención discriminatoria alguna, sino la aplicación de la ley lingüística de la economía expresiva, para facilitar la lectura con el menor esfuerzo posible, dada la abundancia de datos, refiriéndonos explícitamente a trabajadoras y trabajadores cuando la comparación entre sexos sea relevante en el contexto.

Índice

I. INTRODUCCIÓN 9

II. CONTEXTOS POLÍTICO-JURÍDICOS Y MARCOS NORMATIVOS DE REFERENCIA 19

1. Análisis comparado de los diferentes modelos normativos específicos en riesgos psicosociales existentes: indiferenciados y diferenciados 21

1.1. Introducción: perspectiva general sobre la ordenación normativa de la prevención de riesgos psicosociales en el trabajo 21

1.2. Modelos normativos indiferenciados de los riesgos psicosociales 23

1.2.1. España 25

1.2.2. Reino Unido e Irlanda 26

1.2.3. Canadá 27

1.2.4. Australia 29

1.3. Modelos normativos diferenciados o específicos de los riesgos psicosociales 30

1.3.1. Bélgica 30

1.3.2. Dinamarca 33

1.3.3. Francia e Italia 35

1.3.4. Países Bajos 38

1.3.5. Suecia 39

1.3.6. Méjico 41

1.4. Reflexión acerca de los modelos de regulación de los riesgos psicosociales 43

2. Instrumentos normativos a nivel de la Unión Europea 46

2.1. El Acuerdo Marco sobre Estrés Laboral 47
2.2. La posible aplicabilidad de los principios y obligaciones derivadas del marco normativo preventivo de la Unión Europea en materia de estrés en el trabajo 53
2.3. El Acuerdo Marco en materia de acoso laboral y violencia 63
2.4. La posible aplicabilidad de los principios y obligaciones derivadas del marco normativo preventivo de la unión europea en materia de acoso y violencia en el trabajo 67
2.5. El sector hospitalario y sanitario y la prevención de los riesgos psicosociales (la Directiva 2010/32/UE) y su transposición nacional 75
2.6. Conclusiones sobre el marco normativo de la UE 78

3. Los nuevos instrumentos internacionales para combatir la violencia y acoso en el mundo del trabajo: su dimensión preventiva y previsible impacto en nuestro ordenamiento interno 82

3.1. Introducción 82
3.2. El derecho laboral "específico" a un trabajo libre de acoso y violencia 84
3.3. Delimitaciones conceptuales del convenio 85
3.3.1. La noción amplia y unitaria de "violencia y acoso" en el mundo del trabajo 85
3.3.2. Ámbito subjetivo de tutela 88
3.3.3. Parámetros causales, locativos y temporales para la protección 89

3.4. Obligaciones jurídicas para estados signatarios 92
3.5. Obligaciones de los empleadores (a incorporar en las legislaciones nacionales de los estados signatarios) 95
3.6. Obligaciones de control de la aplicación y vías de recurso y reparación 97

3.7. Enfoque "multisectorial" y fomento de la cultura preventiva frente a la violencia y el acoso en el trabajo: garantías de orientación, formación y sensibilización 101
3.8. Consideraciones sobre el estado de nuestro ordenamiento jurídico interno en la materia (enfoque preventivo) 103

III. DESARROLLO DE UNA REGULACIÓN DIFERENCIADA EN PREVENCIÓN DE RIESGOS PSICOSOCIALES 109

1. Determinación de los grupos normativos afectados por una posible regulación diferenciada de la prevención de riesgos psicosociales e instrumento normativo adecuado 111

2. Desarrollo de criterios de ordenación normativa sobre las obligaciones preventivas empresariales 117
2.1. Análisis de la definición de riesgos psicosociales a integrar en la normativa específica (aspectos conceptuales) 117
2.2. Sobre la pertinencia de una inclusión de factores de riesgo psicosocial 124
2.3. Aplicabilidad de los principios generales preventivos de la LPRL a los riesgos psicosociales 125
2.3.1. La protección de la seguridad y de la salud de los trabajadores 125
2.3.2. La eliminación o disminución de los riesgos derivados del trabajo 127
2.3.3. La información, la consulta, la participación equilibrada 128
2.3.4. La formación de los trabajadores en materia preventiva 129

2.4. Criterios normativos para la evaluación de los riesgos psicosociales 130
2.5. Integración de la prevención de riesgos psicosociales en la planificación preventiva 138
2.6. Diseño de las obligaciones de información y formación de los trabajadores específicas en materia preventiva psicosocial (la función "promocional" de la prevención primaria) 145

2.7. Reforzamiento de la participación de los trabajadores en materia de riesgos psicosociales 153
2.8. Propuesta sobre medidas a contemplar en la planificación preventiva: modificaciones en la organización productiva y en las condiciones de trabajo, disponibilidad sobre el tiempo de trabajo, políticas de igualdad, conciliación de la vida familiar y laboral 159
2.9. Aspectos específicos del régimen jurídico de la obligación de la vigilancia y control de la salud psicosocial de los trabajadores 169
2.10. La protección de los trabajadores especialmente sensibles en materia psicosocial 174
2.11. La coordinación de actividades preventivas "también" en materia psicosocial 182
2.12. La posible ordenación normativa de los protocolos frente a los riesgos psicosociales (protocolos de actuación preventiva, procedimientos internos de solución, etc.) 187
2.13. Análisis de las buenas regulaciones de protocolos y su extrapolación al plano de la normativa estatal 194
2.13.1. Prevención primaria 194
2.13.2. Prevención secundaria 196
2.13.3. Prevención terciaria mediante el establecimiento de procedimientos de actuaciones frente al acoso laboral 199

IV. CONCLUSIONES 203

V. BIBLIOGRAFÍA 215

Introducción

RULE
REGU
GUIDELINE

En nuestro ordenamiento jurídico, la prevención de riesgos psicosociales en el trabajo no tiene un tratamiento normativo diferenciado, sistemático y específico que mejore la eficacia de los sistemas preventivos frente a una serie de riesgos que afectan especialmente a la salud de los trabajadores y trabajadoras de nuestro país, que se ven expuestos a ellos como consecuencia o con ocasión de su prestación de servicios en los diferentes sectores de actividad y en sus respectivas organizaciones productivas.

En el plano comparado hay diversos modelos de regulación jurídica de la prevención de los riesgos psicosociales (en adelante, RPS). Básicamente, tales modelos se agrupan en lo que podríamos denominar "diferenciados" y "no diferenciados" de regulación. El análisis comparado de los modelos normativos específicos en riesgos psicosociales existentes nos arrojará luz sobre las diferentes posibilidades existentes en esta materia. Nuestro país encaja en el modelo "indiferenciado", pues la prevención de los RPS en el trabajo no tiene un tratamiento jurídico específico que mejore la eficacia de los sistemas preventivos de tales riesgos laborales en las organizaciones productivas.

Si atendemos al plano normativo de la UE se han adoptado dos importantes Acuerdos por parte de los interlocutores sociales (uno sobre el estrés ocupacional y otro la violencia y el acoso en el trabajo), pero, de momento no disponemos de una Directiva de armonización de esta materia para todo el territorio de la UE.

El Parlamento Europeo[1] ha pedido a la Comisión y a los Estados miembros que desarrollen y apliquen un programa de control sistemático, que gestione y apoye a los trabajadores aquejados de riesgos psicosociales, incluidos el estrés, la depresión y el agotamiento profesional a fin de, entre otras cosas, elaborar unas recomendaciones y orientaciones eficaces para luchar contra estos riesgos; hace hincapié en que el estrés en el trabajo ha sido reconocido como un obstáculo de primer orden para la productividad y la calidad de vida; observa a este respecto que la salud mental y los riesgos psicosociales pueden verse influenciados por muchos factores, algunos de los cuales no están relacionados con las actividades laborales; señala, sin embargo, que los riesgos psicosociales y el estrés relacionado con el trabajo constituyen un problema estructural ligado a la organización del trabajo y que es posible prevenir y gestionar los riesgos psicosociales y el estrés relacionado con el trabajo; destaca la necesidad de llevar a cabo estudios, mejorar la prevención y abordar nuevas medidas basadas en el intercambio de las mejores prácticas e instrumentos para la

1 Resolución del Parlamento Europeo, de 25 de noviembre de 2015, sobre el marco estratégico de la UE en materia de salud y seguridad en el trabajo 2014-2020 (2015/2107(INI)), P8_TA(2015)0411.

reintegración en el mercado laboral. Además, hace hincapié en que las iniciativas para abordar el estrés relacionado con el trabajo deben incluir la dimensión de género, habida cuenta de las condiciones de trabajo específicas de las mujeres. Así como llamó la atención sobre el problema del acoso laboral y sus posibles consecuencias sobre la salud psicosocial; señalando la importancia de la lucha contra el acoso y la violencia en el trabajo y pidiendo, por tanto, a la Comisión que, en estrecha cooperación con los interlocutores sociales, presente una propuesta de acto jurídico que se base en el Acuerdo marco sobre el acoso y la violencia en el trabajo e insta a los Estados miembros a que desarrollen, además, estrategias nacionales eficaces de lucha contra la violencia en el trabajo.

La Comisión Europea[2] ha reconocido que los riesgos psicosociales y el estrés laboral forman parte de los problemas en aumento y más difíciles de salud y seguridad en el trabajo, pues más de la mitad de los trabajadores de la UE señalan que el estrés es habitual en su lugar de trabajo, y cuatro de cada diez consideran que no se gestiona bien. Advierte además que el estrés en el lugar de trabajo tiene graves efectos sobre la productividad: se le deben aproximadamente la mitad de los días de trabajo perdidos, ya que las ausencias por estrés son relativamente largas; conduce a una reducción del rendimiento y puede dar lugar a cinco veces más accidentes; aproximadamente una quinta parte de la rotación del personal guarda relación con el estrés en el trabajo. Pero también la Comisión señala con claridad que la propia Directiva marco crea la obligación legal de que los empleadores protejan a los trabajadores contra todos los riesgos en el lugar de trabajo, así como que algunas Directivas específicas sobre salud y seguridad en el trabajo (como la de pantallas de visualización) contienen disposiciones indirectamente relacionadas con la prevención de los riesgos psicosociales. La misma Comisión aclara que, de conformidad con las disposiciones existentes a nivel de la UE, los empresarios están obligados a proteger a los trabajadores contra los riesgos psicosociales y que estos riesgos deben tenerse debidamente en cuenta en el proceso de evaluación del riesgo.

Este es además uno de los objetivos principales, sobre salud y seguridad laboral, contemplados en el Programa de Acción de la CES 2019-2023[3], para cumplir en su mandato, consistente en ejercer presión sobre la Comisión Europea para mejorar la legislación de la UE sobre salud y seguridad, también en las importantes áreas de los trastornos

---

2 Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Trabajo más seguro y saludable para todos - Modernización de la legislación y las políticas de la UE de salud y seguridad en el trabajo, Bruselas, 10.1.2017, COM(2017) 12 final.

3 ETUC Action Programme 2019-2023 [disponible en: https://www.etuc.org/sites/default/files/page/file/2019-05/Action%20Programme%20portrait%20EN%20Finale.pdf]

músculo-esqueléticos y de los riesgos psicosociales. Para la CES, el marco regulatorio que consiste en la Directiva Marco (89/391/CEE) y 23 directivas específicas es uno de los mayores logros de la Europa Social, si bien observa que el acervo de SST debe adaptarse a los nuevos y viejos desafíos, considerando que algunas de las directivas individuales existentes ya no son adecuadas para su propósito, mientras que al mismo tiempo existe la necesidad de cubrir los riesgos emergentes, entre los que se encuentran, muy señaladamente, los riesgos psicosociales (RPS) y los trastornos músculo-esqueléticos (MSD). Para cada uno de estos, considera que se necesita una directiva específica (ETUC, 2019: 40). En este sentido, propone continuar el impulso para la adopción de directivas sobre PSR y MSD, así como apoyar la implementación de los acuerdos de interlocutores sociales europeos para la prevención del estrés laboral y la violencia y el acoso en el trabajo a nivel nacional y europeo, así como a nivel intersectorial y sectorial. Esto incluye singularmente, entre otras cosas, la protección de los trabajadores contra los riesgos psicosociales derivados del uso de nuevas tecnologías de información y comunicación en el lugar de trabajo y el reconocimiento del impacto de la organización de los trabajadores en el aumento de estas patologías (ETUC, 2019: 42).

Asimismo, el Programa de Trabajo Bipartito de los Interlocutores Sociales Europeos incluye, entre sus objetivos multianuales (2019-2021) la atención conjunta al asunto de los riesgos psicosociales[4].

Aunque a los riesgos psicosociales les son de aplicación plenamente el marco normativo preventivo general (tanto del Derecho de la UE como de nuestra legislación interna), lo cierto es que esta carencia normativa "específica" genera inseguridad jurídica para los diferentes operadores que actúan en el terreno de la prevención de riesgos laborales. Las deficiencias en este terreno tienen diverso origen, en muchos casos, por su la propia "falta de visibilidad" y las dificultades para que afloren tales situaciones. Reténgase en la dificultad que plantea el hecho de que las víctimas de este tipo de abusos muchas veces optan por el silencio, las situaciones no afloran y no se denuncian (permanecen silentes y ocultas) cuando estamos en contextos de una situación laboral insegura, que también puede deberse a una legislación que protege poco al trabajador frente al despido o a un contrato de duración determinada que el trabajador teme que no se renueve. La vulnerabilidad psicosocial de los trabajadores guarda estrecha conexión también con los marcos regulatorios hiper-flexibles y la posición de precariedad o debilidad contractual.

---

4 Disponible en: https://www.etuc.org/sites/default/files/press-release/files/statement_on_a_new_start_for_social_dialogue.pdf

Por otra parte, tradicionalmente se han considerado riesgos de “segundo orden”, no se evalúan adecuadamente, se someten a un menor número de evaluaciones preventivas (o solo se hace cuando ya se ha producido algún episodio de estrés crónico, de violencia o acoso en sus diversas manifestaciones, o incluso de suicidio, etc.). Además, suelen tener un menor grado de integración en la planificación preventiva, pues muchas empresas, celosas en exceso de sus poderes organizativos y directivos, siguen siendo refractarias a la idea de que la prevención de tales riesgos, en ocasiones, deben también conllevar cambios en la organización y en las condiciones de trabajo y siguen contemplándolos como meros problemas individuales o de conflicto inter-personal. Por si fuera poco, no se contemplan adecuadamente en la vigilancia de la salud laboral y tampoco se afrontan, de manera dinámica, en relación a los propios cambios organizativos y tecnológicos que continuamente se incorporan en las organizaciones productivas.

En todo este debate abierto, tenemos nuevos instrumentos normativos internacionales muy relevantes, se trata del Convenio n. 190 de la OIT sobre la eliminación de la violencia y acoso en el mundo del trabajo (y su Recomendación complementaria n. 206) que necesariamente debe abrir el diálogo social sobre la intervención en esta materia. Nuestro Estado, como miembro de la OIT, tiene la obligación de someter a ratificación dicho Convenio por los órganos nacionales competentes, previa consulta a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas. Sabemos que la ratificación de los Convenios internacionales de la OIT no es obligatoria, pero, incluso aunque no se ratifique, ello no exime a los Estados no signatarios de informar al Director General de la OIT sobre los motivos por los que no se hace y cuál es el estado de nuestra legislación y la práctica nacional en la materia. Entendemos que, se ratifique o no el Convenio, eso todavía no lo sabemos, el nuevo escenario que se plantea en la materia debería conllevar la reactivación del diálogo social, incluidos los instrumentos de participación institucional en el seno de las Administraciones Públicas (en especial, la CNSST). El Convenio n. 190 de la OIT, sobre violencia y acoso en el mundo del trabajo, a pesar de lo genérico que resulta en muchos aspectos, es muy ambicioso y obliga, entre otras muchas cosas: a que los Estados miembros adopten una estrategia integral a fin de aplicar medidas para prevenir y combatir la violencia y el acoso [art. 4.2 a)]; así como a contemplar la violencia y el acoso dentro de la gestión de los riesgos psicosociales, pues se establece que todo Estado miembro deberá adoptar una legislación que exija a los empleadores tomar medidas apropiadas y acordes con su grado de control para prevenir la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, incluidos la violencia y el acoso por razón de género (art. 9). La ratificación de este convenio facilitaría el tratamiento ordenado y coherente de esta materia en los que respecta a toda una serie de asuntos centrales que desarrollaremos en el apartado correspondiente.

En este contexto, entendíamos que era necesario un análisis de las insuficiencias y disfunciones que genera -lege data- la actual situación de regulación indiferenciada de los riesgos psicosociales en el trabajo. Y ello de cara a -lege ferenda- la elaboración de propuestas para posibles desarrollos normativos que doten de una mayor efectividad a los sistemas preventivos en relación a los RPS (y también en lo relativo al tratamiento y apoyo a las víctimas de los mismos).

La "conciencia" o "sensibilidad" social de nuestro tiempo ha mutado, pues no se trata de problemas "emergentes" en el trabajo, como dimos en llamarlos, sino que siempre han sido –y son- una triste realidad de nuestras relaciones de trabajo. Un elemental principio –basilar de todo ordenamiento jurídico- como es la dignidad humana y su tutela -en sus vertientes inescindibles de defensa tanto de la integridad física como moral de la persona-, hace necesaria una intervención jurídico-normativa a todos los niveles (internacional, europeo e interno).

Este tipo de riesgos laborales no admiten los mismos mecanismos de prevención o reparación que otro tipo de daños, sino que requieren de un tratamiento modalizado en muchos aspectos, en especial, la prevención primaria es especialmente relevante y los modos para la intervención en los mismos –al tratarse de conductas humanas- también requiere enfoques jurídicos renovados (v. gr. piénsese en su especial relación con el contexto organizativo de la empresa, así como con las relaciones sociales que se desarrollan en su seno). Las dificultades que entrañan estos riesgos laborales no significan que no sea posible su conocimiento y evaluación, detección precoz y la correspondiente adopción de medidas preventivas, al margen de las actuaciones necesarias una vez la prevención ha fracasado y debemos acudir a mecanismos de sanción por el riesgo creado o de compensación por el daño producido. A pesar de que, ya en clave reparadora, algunos los trastornos derivados de los riesgos psicosociales han pasado a formar parte de la lista de enfermedades profesionales -a nivel internacional- se les ha venido dando la espalda por largo tiempo y ahora –afortunadamente- va cambiando el "signo de los tiempos".

Aunque supone adelantar resultados, nos mostramos claramente partidarios de una regulación diferenciada de la prevención de los RPS en el trabajo de manera que estimamos necesario -y oportuno- reivindicar activamente -en los diferentes foros- la necesidad de promover una intervención normativa, y no meramente de buenas prácticas o de una etérea e indefinida responsabilidad social corporativa que, sin desconocer que en algún caso puedan mejorar la situación de los trabajadores, en una buena parte de las ocasiones tan solo consisten en una maniobra de marketing empresarial que, por lo general, elude la "bilateralidad" y la participación y negociación con los representantes de los trabajadores.

En el caso de España, es un hecho cada vez más evidente que la violencia y el acoso están presentes en el entorno laboral, por ejemplo, un 17% de mujeres y un 15% de hombres declaran haber sufrido conductas violentas (entre las que se incluyen abuso verbal, atención sexual no deseada, amenazas, humillación, violencia física, acoso psicológico y/o acoso sexual). Estos porcentajes han aumentado (al menos en las situaciones que se reconocen por los encuestados) en comparación con los registrados en 2010, que fueron de un 15% para las mujeres y un 13% para hombres. Además, los trabajadores pertenecientes a centros de trabajo de 250 o más trabajadores son los que más se quejan de ofensas verbales (13%) y de violencia física (3%) en su trabajo. Conviene resaltar que las ofensas verbales son un tipo de agresión que ha aumentado significativamente desde 2010 (5% en 2010 y 8% en 2015). Los trabajadores de servicios y vendedores son los que reiteradamente superan el promedio total respecto a las ofensas verbales, amenazas, acoso/intimidación, violencia física y atención sexual no deseada. Respecto a las actividades que sobresalen, son aquellas en el que se desarrolla un trabajo de cara al público como por ejemplo la sanidad, la administración pública o el transporte [Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo, 2015 (VI ENCT)].

Conviene denunciar que el debate en el plano interno -tanto político como en el seno de las diversas manifestaciones del diálogo social- se encuentra "paralizado". Los avances normativos se producen muy lentamente en el plano de la negociación colectiva, con el desarrollo de Protocolos de intervención de diverso signo y alcance. En ocasiones, los avances se producen en sede judicial, cuando surgen litigios en la materia, lo que supone en muchas ocasiones que hay un daño a la salud del trabajador que ya se ha producido. En nuestro país, a tutela jurídica de los riesgos psicosociales es en buena parte de "construcción judicial", incluido el propio reconocimiento de tales riesgos como riesgos laborales (con la correspondiente obligación de prevenirlos). Pero tenemos actualmente los dos importantes ámbitos o escenarios de referencia para tratar de revertir la situación (el sometimiento a ratificación de un importante texto internacional, así como las propuestas que habrán de desarrollarse a nivel de la UE).

Lo cierto, y esto debe ser suficientemente realzado en términos de política jurídica, la incidencia de los riesgos psicosociales en el trabajo- tienen un alto coste económico, que se puede medir en términos pérdida de productividad, así como en la degradación del ambiente de trabajo, de las relaciones entre compañeros y terceras personas ("clima social" en la empresa) y en el daño que puede causar a la propia imagen de la entidad empleadora.

A todo ello se añade, ya en clave reparadora, su grave impacto en términos de gastos sanitarios y de cuidado pues, v. gr., tanto el burn out –ahora incluido en la nueva Clasificación Internacional de Enfermedades-) como el acoso, se encuentra en relacionados con problemas mentales como la depresión, síndromes reactivos, además problemas psicofísicos (digestivos, etc.), desórdenes del sueño, agotamiento extremo, desórdenes de la conducta y dificultades para las relaciones sociales y familiares. En cierta medida, cuando tales daños afloran y no se reconocen como contingencias profesionales, suponen una "externalización" del coste del daño que produce una actividad empresarial hacia el conjunto social (sistemas sanitario y de servicios sociales, apoyo y cuidados de la familia, etc.). La propia víctima y el conjunto social tienen que asumir parte de los costes de la "reparación" del daño generado por estos riesgos, y que solamente se mantienen internalizados para la empresa cuando entran en juego –lo cual presenta muchas incertezas- las responsabilidades de reparación del daño causado. Todo esto convendría tenerlo presente pues aboga por el que podríamos denominar "argumento económico", de manera que los esfuerzos para prevenir la violencia y el acoso han de concebirse más como una inversión que como un coste para los empleadores. Y en esa inversión se encuentra también disponer de un marco normativo lo suficientemente claro que mejore la eficacia del sistema de prevención de riesgos laborales en este terreno.

Por lo tanto, teniendo en cuenta este nuevo contexto político-normativo, se hace necesaria la determinación de los enfoques normativos más adecuados para su desarrollo en nuestro sistema jurídico preventivo. Para esta tarea, debemos proceder también: a la identificación de todos los grupos normativos afectados por una posible regulación "diferenciada" de la prevención de riesgos psicosociales en el trabajo y al análisis de las buenas regulaciones convencionales, las "buenas prácticas" y su extrapolación al plano de la normativa estatal (al ser "legislación laboral" y, por consiguiente, competencia exclusiva del Estado ex art. 149.1.7º CE). El trabajo culmina con una propuesta de un modelo de ordenación normativa y los elementos de mayor relevancia para la futura articulación de un texto normativo específico para la prevención de los RPS.

El Estudio abordará sistemáticamente todo el conjunto de obligaciones que integran el deber de prevención "eficaz" de tales riesgos y culminará con unas conclusiones precisas sobre las necesidades detectadas y las medidas de reforma normativa a proponer para garantizar una adecuada tutela preventiva de riesgos psicosociales para los trabajadores.

La metodología del estudio será prevalentemente jurídica, sin renunciar las aportaciones interdisciplinares que sean necesarias para una mejor comprensión del fenómeno en estudio, así como para avanzar soluciones técnicas para la mejora normativa de la preventiva sobre los riesgos psicosociales presentes en el desarrollo de las actividades laborales.

Contextos político-jurídicos y marcos normativos de referencia

RULE
REGU
GUIDELINE

1. ANÁLISIS COMPARADO DE LOS DIFERENTES MODELOS NORMATIVOS ESPECÍFICOS EN RIESGOS PSICOSOCIALES EXISTENTES: INDIFERENCIADOS Y DIFERENCIADOS

1.1. Introducción: perspectiva general sobre la ordenación normativa de la prevención de riesgos psicosociales en el trabajo

Los riesgos psicosociales se conforman en la actualidad como una de las principales preocupaciones en materia de seguridad y salud laboral a nivel internacional. En este contexto de creciente interés, se han ido estableciendo instrumentos normativos de actuación con la pretensión de fomentar mecanismos preventivos y de tutela, si bien podemos concretar que, con carácter general, los países no han regulado de forma específica los riesgos psicosociales, sino que ha determinado su contenido de manera indirecta y transversal para esta tipología específica de riesgos profesionales, salvo notables excepciones como los casos de Suecia, Bélgica, Méjico, entre otros países.

En este sentido, consideramos que es de una gran utilidad analizar los principales aspectos de otras experiencias nacionales que han desarrollado e implementado modelos normativos de prevención de riesgos psicosociales.

Desde esta perspectiva, mención especial merece, por su carácter general y desde su panorama internacional, la adopción que la OIT ha llevado a cabo sobre dichos riesgos a través del desarrollo de un marco normativo y promocional que presupone un enfoque integral, mediante un concepto amplio acerca de la salud en el trabajo, destinada a desarrollar un Derecho Internacional del Trabajo.

Al respecto, entre otros objetivos específicos de la OIT podemos traer a colación, por la materia estudiada, la finalidad de contribuir al máximo al bienestar común a través de la mejora de las condiciones laborales. Para ello, se han de promover la protección adecuada de la vida y la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones, fomentando ambientes saludables y sostenibles de trabajo. Desde esta perspectiva, existen numerosos convenios y recomendaciones que, a pesar de optar por un carácter genérico de regulación de la seguridad y salud en el trabajo, no obstante, estos contienen diferentes aspectos relacionados con los cimientos del trabajo exento de riesgos psicosociales. Ahora bien, en el año 2019 se ha adoptado un primer hito en la historia de la OIT con la

aprobación primera norma internacional que aborda de manera directa la problemática de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo (Fernández Avilés, 2019: 8), mediante el Convenio núm. 190 OIT, sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo y su Recomendación complementaria.

Por primera vez, en el plano internacional, aunque existan una extensa variedad de legislaciones de los Estados, además de las grandes diferencias culturales que derivan del contexto de las relaciones laborales en los distintos países, disponemos de una norma específica en materia de riesgos psicosociales que obliga a los Estados signatarios a asumir las funciones y responsabilidades en el desarrollo del nuevo enfoque sobre violencia y acoso en el mundo del trabajo (Velázquez Fernández, 2019: 142). De manera que se estimula un enfoque de sistemas integrado, incluyendo ya de un modo específico los riesgos psicosociales.

En el plano de la Unión Europea debemos de partir desde la aprobación y entrada en vigor Directiva 89/391/CEE, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el ámbito laboral (Directiva Marco, en lo sucesivo). Esta célebre Directiva Marco propició un "derecho armonizado" y se configuró como la base vertebradora del sistema normativo de la prevención de riesgos laborales (Sempere Navarro, 1998: 56). En el contexto dado, los diferentes Estados Miembros tendrían que contribuir a los objetivos marcados comunitarios mediante la transposición al Derecho interno, haciéndolos compatibles con sus especificidades nacionales y con las orientaciones generales dadas en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo. Si bien, bajo esta lógica con el mismo marco regulador, los diferentes países han optado por establecer políticas preventivas estatales con pautas diferentes a partir de la situación de su propio mercado de trabajo y las peculiaridades de su propio modelo de relaciones laborales. De hecho, se han aportado respuestas diferentes ante los desafíos comunes, como son los riesgos psicosociales, sin ningún impedimento para mantener o introducir medidas más rigurosas a partir de este nuevo marco regulador.

En relación directa con lo expuesto y pasando a un análisis más específico acerca de los instrumentos normativos que versan sobre los riesgos psicosociales, podemos observar múltiples abordajes sobre dicha materia en los diferentes países. De modo que proponemos estudiarlos desde dos principales modelos de regulación, aunque no siempre se dan en su pureza tales modelos:

- Modelo normativo indiferenciado de los riesgos psicosociales.
- Modelo normativo diferenciado o específico de los riesgos psicosociales.

Conviene hacer ahora un repaso, sucinto pero ilustrativo, de los diferentes modelos normativos, con la pretensión de comprobar las principales líneas de acción de estas diversas opciones cuya eficacia habrá de ser evaluada para decidir, en su caso, las posibles reformas que se puedan operar en el modelo legislativo español.

1.2. Modelos normativos indiferenciados de los riesgos psicosociales

En este modelo normativo se desarrolla el tratamiento de los riesgos psicosociales sin la delimitación expresa de los mismos y, por tanto, indiferenciada de aquellos riesgos. De manera que no realiza distinción alguna entre todos los riesgos laborales -físicos, químicos, biológicos, ergonómicos y psicosociales-, conformándose una postura claramente abstencionista en el plano normativo. Esto es, aunque quedan previstos en el entramado normativo los riesgos psicosociales, no obstante, dicha regulación se desarrolla para cualquier riesgo profesional.

La gran mayoría de los países han instaurado en este modelo, a título de ejemplo nos encontramos con España, Alemania, Eslovaquia, Austria, entre otras. Si es cierto que la ausencia de una regulación específica no significa, de ninguna manera, que no exista un conjunto de normativa para su regulación y gestión en todas sus dimensiones, es decir, preventiva, reparadora y sancionadora (Molina Navarrete, et. al., 2011: 200).

En realidad, la protección de los riesgos psicosociales se conforma bajo un deber general de prevención, aunque se mantienen en la ambigüedad e indeterminación concreta de los marcos genéricos. No obstante, se ha de especificar que existe una salvedad en los contenidos de esta materia referente al tratamiento del acoso discriminatorio, violencia y estrés en el trabajo, puesto que sí cuenta con normas en las que se prevé la tutela preventiva específica y que deben de ser implementados en los diferentes Estados a través de su normativa interna, si es cierto que dicho aspecto será analizado en los sucesivos apartados posteriores de manera pormenorizada.

En efecto, en este modelo normativo inespecífico se dispone que existen elementos genéricos suficientes para intervenir de manera preventiva en las organizaciones empresariales. En el ámbito de la Unión Europea, debemos de mencionar que, el elemento mínimo de intervención coincide básicamente con el entramado establecido por la Directiva Marco en materia de seguridad y salud en el trabajo. En esta línea, no podemos obviar la interpretación en sentido amplio de los riesgos laborales que hace el TJUE sobre la Directiva Marco, pues siempre han ido orientados a ser estricto en su cumplimiento de la normativa comunitaria.

Desde esta perspectiva, ha adoptado un entendimiento amplio del concepto de "riesgos profesionales", comprendiendo: "a todos los factores, físicos o de otra índole, que pueden afectar a la salud y seguridad del trabajador en su entorno laboral" (STJCE, de 12 de noviembre de 1996, Asunto C-84/94, Reino Unido e Irlanda del Norte contra Consejo de la UE).

El TJUE declara que el propósito de la Directiva Marco es la aplicación de sus disposiciones a todos los riesgos laborales. Incluso, dispone que los riesgos profesionales no se encuentran instaurados definitivamente, sino que evolucionan de manera constante, conformándose este carácter dinámico como uno de los principales aspectos que definen a los riesgos psicosociales.

A este respecto, dicha normativa debe aplicarse sin ningún límite a todos los riesgos laborales, presentes y futuros, que se puedan hallar en el entorno de trabajo, pues: "los riesgos profesionales que han de ser objeto de una evaluación por parte de los empresarios no están determinados definitivamente, sino que evolucionan de forma constante en función, especialmente, del desarrollo progresivo de las condiciones de trabajo y de las investigaciones científicas en materia…" (STJUE 15 de noviembre de 2001, Asunto Comisión de las Comunidades Europeas contra Italia, C-49/00, apartados 12 y 13).

1.2.1. España

En el caso español, la transposición de carácter obligatorio de la Directiva Marco en nuestro ordenamiento interno dio lugar a la aprobación de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de riesgos laborales (LPRL), si bien, en ella no se hace referencia específica o expresa a los riesgos psicosociales. Ello implica que dicha normativa se ha entendido como la protección de seguridad y salud laboral en las organizaciones empresariales frente a una protección de forma integral de todos los riesgos laborales (Fernández Avilés, 2016: 20).

Precisamente, a este respecto, el artículo 4.2º LPRL entiende el riego laboral de manera extensa como la mera "la posibilidad de que un trabajador sufra un determinado daño derivado del trabajo", que proviene del mismo marco de desarrollo de la Directiva Marco.

Por otro lado, el artículo 4.7 LPRL define las condiciones de trabajo como todas las características del trabajo que, de alguna forma, puedan ocasionar riesgos para la seguridad y la salud del trabajador, entre otras: "todas aquellas otras características del trabajo, incluidas las relativas a su organización y ordenación, que influyan en la magnitud de los riesgos a que esté expuesto el trabajador".

En consecuencia, no se limita a las características propias del trabajo en sí mismo, sino que también se incluye el carácter ambiental e interactivo del conjunto de la empresa, por tanto, de la organización, la propia actividad y a las personas.

Tomando en consideración estas definiciones y conceptos, podemos especificar que son inclusivas para implementar la obligación empresarial de protección del trabajador frente a los riesgos psicosociales, puesto que siempre serán de aplicación el deber general o los principios básicos de prevención de riesgos laborales. El cumplimiento de estas obligaciones se le podrá exigir a través la LPRL y sus normas de desarrollo, en especial el RD 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de Prevención (en adelante RSP), siguiendo miméticamente a su homóloga comunitaria (Molina Navarrete, 2002: 67).

Los artículos 14 y 15 LPRL configuran el derecho del trabajador y el correlativo deber del empresario sin límite alguno respecto a la seguridad y salud en todos los aspectos relacionados con el trabajo y para todos los riesgos profesionales, como un deber abierto y general (SSTC 62/2007, de 27 de marzo y 160/2007, de 2 de julio). No obstante, a pesar de que se reconoce la protección de la salud psicosocial mediante la implementación en términos absolutos de la obligación del deber de prevención, se evidencia un limitado índice cuantitativo referente al número de acciones que los empleadores españoles tienen en cuenta entorno a los riesgos psicosociales frente a los demás riesgos laborales.

Ello es palpable en los resultados de la ESENER-2, pues los riesgos laborales que de manera prioritaria se incluyen en las evaluaciones de riesgos laborales en España son los relativos a sustancias químicas o biológicas peligrosas (92%), al igual que en Europa (89,6%), seguidamente aparecen las posturas de trabajo, exigencia física del trabajo y movimientos repetitivos (92%), continuando con la seguridad de máquinas, equipos e instalaciones (87%) y, en último lugar, a gran distancia nos encontramos con los factores de riesgo psicosocial (entorno al 57%).

1.2.2. Reino Unido e Irlanda

En el Reino Unido e Irlanda se implementa un modelo de autorregulación a partir de técnicas individuales sobre los riesgos psicosociales. De manera que la autorregulación la podemos describir como un modo de producción de normas jurídicas diferente a la regulación heterónoma (Molina Navarrete, et. al., 2011:127), ahora bien, esta se asienta en su base -mediante una o varias formas de regulación- con marcos normativos que incentivan, tanto de manera parcial como total, a la gestión autónoma, así como a la responsabilidad y el control de las mismas.

Reino Unido e Irlanda apuestan más por técnicas unilaterales e individuales como son los “Códigos de Conducta” o de “Códigos de Buenas Prácticas”, basadas en la regulación y gestión de las materias preventivas desarrolladas por grupos e instituciones privadas o por el propio Gobierno (Leka, Jain, 2013: 126). En este contexto, se desarrollan los conocidos como Estándares Públicos PAS1010, PAS1011 y PAS1012 (Publicly Available Specification) como documentos públicos sobre la gestión de los riesgos psicosociales en el trabajo

publicadas por la British Standards Institution (BSI) (González Cobaleda, 2014: 267). La referida praxis normativa pasa a primar la función de gestión de los riesgos psicosociales mediante instrumentos contractualistas de origen colectivo o individual, con el objeto de ayudar a los empresarios, a los trabajadores y a sus representantes a gestionar y reducir los niveles riesgos psicosociales en el entorno de trabajo.

Consecuencia de todo lo anterior es que, en principio, las manifestaciones generadas a partir de la autorregulación, parten desde la perspectiva de que no extienden efectos jurídicos vinculantes frente a las propias del derecho clásico, es decir, del "hard law" (Rodotà, 2010: 21), si bien, a pesar de no ser vinculantes, pueden generan efectos jurídicos e incluso exigibles judicialmente.

Precisamente, en Reino Unido e Irlanda a través de esta dimensión autorreguladora se proponen principalmente técnicas de autogestión individual para abordar los riesgos psicosociales, primando las llamadas técnicas de afrontamiento individual mediante la "promoción de empresas saludables" en especial para el estrés laboral, así como sobre conductas de violencia en el trabajo. Por tanto, el clásico enfoque colectivo y organizacional cede ante nuevos paradigmas que poco tiene que ver con el enfoque de sistemas de gestión preventiva.

1.2.3. Canadá

En el modelo normativo de Canadá los riesgos psicosociales en el lugar de trabajo son una materia de gran preocupación y amplio desarrollo. Si bien, principalmente se centran en la salud mental de los trabajadores. De manera que uno de los objetivos a lograr es aumentar la concienciación sobre los problemas de salud mental en el ámbito laboral, además de fomentar un el comportamiento proactivo tanto de las organizaciones empresariales como de los trabajadores en esta materia, siendo un propósito clave para el Gobierno canadiense.

De este modo, la nueva norma nacional para los lugares de trabajo sobre salud y seguridad mental (National Standard of Canada for Psychological Health and Safety in the Workplace), es un marco de gestión que puede ser adaptado por las organizaciones empresariales. Por tanto, se trata de la primera "norma estándar" y voluntaria, esto es, no vinculante jurídicamente, en el mundo al respecto.

A modo de síntesis podemos señalar que esta legislación tiene importantes pautas y directrices, sistemáticas y coherentes, para ayudar a las empresas a identificar los riesgos potenciales para la salud mental y cómo poder mejorar las políticas y prácticas a tal fin en el seno de las organizaciones de trabajo.

Ante la relevancia del problema, la comentada Norma Nacional de Canadá sobre Salud Psicológica y Seguridad en el Trabajo establece como definición que un lugar de trabajo psicológicamente saludable y seguro es: "un lugar de trabajo que promueve el bienestar psicológico de los trabajadores y que trabaja activamente para prevenir los daños a los trabajadores en su salud psicológica, incluyendo la forma negligente, imprudente o intencional".

Esta norma o estándar sigue claramente el enfoque de gestión de sistemas tan típico en este ámbito, análogo al seguido, como se vio, por la norma estándar británica PAS1010, PAS1011y PAS1012 (González Cobaleda, 2013: 250).

En este contexto, se ha establecido un conjunto de herramientas y recursos concretos, como son:

- La Norma Nacional de Canadá para la Seguridad y Salud Mental en el Centro de Trabajo (National Standard of Canada for Psychological Health and Safety in the Workplace).
- Una Guía de Implementación de la Norma Nacional de Canadá para la Seguridad y Salud Mental en el Centro de Trabajo (National Standard of Canada for Psychological Health and Safety in the Workplace).
- La creación de una institución específica y especializada en salud mental con el propósito de ayudar a las empresas y trabajadores a incrementar la comprensión y reconocimiento de los aspectos de salud mental en el trabajo. Igualmente, esta institución desarrolla planteamientos efectivos y proporciona recursos y herramientas de apoyo. Dicha institución es el conocido como Centro Canadiense de Salud y Seguridad Ocupacional (CCOHS).
- La iniciativa de "Primeros Auxilios para Salud Mental", de la Comisión de Salud Mental de Canadá (Mental Health Commission of Canada), para ayudar a las personas con problemas de salud mental o que están sufriendo una crisis de origen mental, antes de poder acceder a tratamientos médicos o hasta que la crisis ha sido superada.

1.2.4. Australia

Otro modelo de referencia que es relevante para este Estudio, es el modelo normativo de Australia. Su marco regulador de la seguridad y salud en el trabajo es análogo al de la Unión Europea, y, por tanto, al caso español.

En este sentido, los riesgos de origen psicosocial son determinados como una tipología más de riesgos profesionales, partiendo del deber general de seguridad y sin ninguna regulación específica de la materia. Precisamente, desde el año 2011 se está implementado la principal legislación, así como los Reglamentos que la desarrollan en materia de Prevención de Riesgos Laborales y Seguridad y Salud Ocupacional, como es la "Work Health and Safety Act" (Ley de Seguridad y Salud Laboral) y sus Reglamentos de desarrollo "Work Health and Safety Regulations" (Reglamentos de Seguridad y Salud Laboral), ambas entraron en vigor el 1 de enero de 2012.

En el ámbito de los riesgos psicosociales se ha generado un abundante número de Guías con la finalidad de difundir un conjunto de recursos de asesoramiento y asistencia tanto para empleadores como trabajadores, como por ejemplo "Psychosocial Health and Safety and Bullying in Australian Workplaces" (Seguridad y Salud psicosocial y acoso en los lugares de trabajo de Australia) y "Guidance on the Management of Psychosocial Risks in The Workplace" (Guía sobre la gestión de los riesgos psicosociales en los lugares de trabajo). En todo caso, debe tenerse en cuenta que Australia se circunscribe dentro del "modelo anglosajón", de ahí que predominen los estándares de regulación frente a modelos normativos específicos de los riesgos psicosociales. En consecuencia, se implementan los "Códigos de Prácticas" (Codes of Practice) con la finalidad de aportar una mayor comprensión de la norma y, principalmente, facilitar información a los empleadores para el cumplimiento de las disposiciones normativas contenidas en los textos jurídicos en la gestión de dichos riesgos.

1.3. Modelos normativos diferenciados o específicos de los riesgos psicosociales

En el modelo normativo diferenciado se adopta un marco legal expreso o, en todo caso, de la intervención específica de los poderes públicos para regular tanto las políticas como las obligaciones en materia de riesgos psicosociales y su seguimiento. De tal forma que se entiende que únicamente mediante el concurso de la normativa estatal se podrá garantizar una respuesta equitativa, eficaz y eficiente acerca de la prevención y protección frente a los riesgos psicosociales. En vista de ello, mediante un instrumento normativo estatal y general se pretende la prevención y la integración de dichos riesgos en las políticas de empresa, así como su tratamiento sancionador.

En el ámbito europeo, solo unos pocos países han adoptado normas específicas para concretar las disposiciones genéricas de la Directiva Marco en materia psicosocial, como son los casos de Bélgica, Dinamarca, Austria, Países Bajos, Noruega, Finlandia, Suecia, etc. Por otro lado, en el ámbito internacional podemos hacer referencia al modelo normativo establecido en Méjico.

1.3.1. Bélgica

Bélgica ha establecido una legislación específica sobre los riesgos psicosociales. Actualmente, dicha materia se desarrolla mediante dos Leyes y un Real Decreto, tal y como concretaremos a continuación.

En efecto, la política belga sobre dichos riesgos se basa en el conjunto de su tratamiento a partir de la legislación y de los convenios colectivos, donde en un primer momento se establecía entorno a la Ley relativa al bienestar de los trabajadores en los lugares de trabajo, de 4 de agosto de 1996 (Loi du 4 août 1996, relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail). Esta Ley constituye el punto de partida para la regulación de los riegos psicosociales, concretando que se podían instaurar posibles modificaciones o nuevas especificaciones. No obstante, con posterioridad se afirmó que la regulación no era una condición suficiente para una eficacia de la misma, siendo necesario establecer un marco técnico y práctico para poder implementar las previsiones normativas, con el objetivo de que no concluya en un entramado de obligaciones puramente formales y documentales.

Con esta medida se pretendía implantar sistemas eficaces de gestión de los riesgos psicosociales en las organizaciones empresariales. Para ello, desde el año 2010 las disposiciones legales han sido evaluadas en diversas ocasiones por el Servicio Público Federal de Empleo, Trabajo y Diálogo Social así como por el Parlamento belga. Las recomendaciones del Parlamento condujeron a nuevas modificaciones en la legislación. Finalmente, el 1 de septiembre de 2014 entraron en vigor las últimas leyes de 28 de febrero y de 28 de marzo de 2014, así como el Real Decreto de 10 de abril de 2014 (L'arrêté royal du 10 avril 2014 relatif à la prévention des risques psychosociaux au travail), relativas a la prevención de riesgos psicosociales que complementan la antigua Ley relativa al bienestar de los trabajadores en los lugares de trabajo. De lo que resulta que este nuevo entramado normativo comprende específicamente todos los riesgos de naturaleza psicosocial, definiendo el concepto de los riesgos psicosociales en el trabajo y dejando a un lado las disposiciones legales anteriores que únicamente se centraban en la prevención de la violencia y el acoso moral o sexual en el trabajo. Además, se han clarificado las obligaciones de los empresarios, así como los roles de todos los actores intervinientes para una permanente y participada labor de gestión en materia psicosocial.

Partiendo de lo anterior, las principales modificaciones introducidas mediante estas normativas, en relación a los riesgos psicosociales en el trabajo, son las siguientes (Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2014: 128):

a. Una nueva definición de los riesgos psicosociales, donde su actual noción ha de ser entendida en sentido amplio y de aplicación a todos los riesgos de esta naturaleza. En consecuencia, ya no se refiere exclusivamente, como con anterioridad, únicamente a la violencia y al acoso moral y sexual en el trabajo. De manera que se dispone que el riesgo psicosocial es: "…la probabilidad de que uno o varios trabajadores sufran algún daño psíquico que pueda, a su vez, generar un daño físico como consecuencia de los aspectos organizativos del trabajo, el contenido y las condiciones laborales, la calidad de vida y las relaciones interpersonales en el trabajo; es decir, todo aquello sobre lo que el empresario tiene algún poder de decisión y que objetivamente comporta algún riesgo para el trabajador".

b. La concreción expresa de que todos los riesgos de origen psicosocial deben ser incorporados en la política de prevención de las organizaciones empresariales, al igual que sucede con el resto de los riesgos profesionales que afecten a la salud, seguridad y bienestar de los trabajadores.

c. La modificación del estatus jurídico de la “persona de confianza” que actúa ante situaciones donde se han constatado riesgos psicosociales, si bien, de una forma puramente informal.

d. La especificación de las funciones y competencias de los distintos actores en la prevención de los riesgos psicosociales como son los empresarios, miembros de la estructura jerárquica de la empresa, comités de prevención y de protección laboral, personas de confianza, técnicos en aspectos psicosociales, vigilancia de la salud, consejeros para la prevención y protección de riesgos laborales internos.

e. El establecimiento de mecanismos en el ámbito colectivo para promover la prevención de los riesgos psicosociales:

   - El comité de seguridad y salud o los miembros de la línea jerárquica podrán solicitar la realización de una evaluación de riesgos psicosociales en aquellas situaciones laborales en las que se detecte algún tipo de peligro.
   - La tramitación de las solicitudes presentadas individualmente que revistan carácter colectivo, en cuanto a sus efectos, recibirán un trato preferencial por parte del empleador.

f. La activación del procedimiento interno en la empresa aplicable a todos los riesgos psicosociales laborales cuando la prevención haya fracasado. El procedimiento interno prevé dos tipos de intervenciones que sustituyen a la anterior queja motivada:

   - Una intervención psicosocial con carácter informal a través de entrevistas, conciliación entre las personas implicadas, etc.
   - Una intervención psicosocial de carácter formal, es decir, por escrito. En ella deberá de participar un consejero de prevención, quien realizará una evaluación de los riegos psicosociales del demandante, emitiendo un informe al empleador con el resultado de dicha evaluación y, en su caso, desarrollará una propuesta con las medidas preventivas individuales y colectivas que deberán de implementarse.

g. Los procedimientos de aplicación a la violencia y acoso laboral han sido reformados introduciendo los siguientes aspectos:

- El concepto de acoso moral se extiende a conductas que, si bien, aunque no revisten gravedad en sí mismas individualmente consideradas, realizadas repetidamente se convierten en abusivas.
- Será posible, cuando los hechos revistan gravedad, la adopción de medidas efectivas previas al informe del consejero de prevención.
- Reducción del plazo de entrega al empresario del informe del consejero de prevención, donde el contenido de dicho informe debe ser público para las partes interesadas.
- Los empresarios deberán informar obligatoriamente a las partes sobre el estado de la tramitación de las solicitudes de intervención.
- En el supuesto de que el empresario no adopte las medidas planteadas por el/los consejeros de prevención, estos estarán obligados a denunciarlo a la inspección de trabajo.
- Los inspectores de prevención de riesgos laborales, así como los tribunales laborales, tendrán acceso a la información recopilada en los procesos internos de las empresas en esta materia, ampliando la protección frente a todas las represalias por las quejas formales realizadas por los trabajadores.
- Las víctimas de violencia y de acoso moral o sexual en el trabajo podrán presentar ante los tribunales de ámbito laboral demandas de indemnización por los daños y perjuicios sufridos.

1.3.2. Dinamarca

En particular, en Dinamarca a través de la Ley de Medio Ambiente en el Trabajo no se determinan disposiciones directamente referidas a los riesgos psicosociales, no obstante, la Orden Ejecutiva núm. 96, de 13 de febrero de 2001, sobre condiciones de seguridad en lugares de trabajo permanentes, establece que el trabajo no debe generar riesgos a la salud física o mental del trabajador.

A partir de esta Orden Ejecutiva y junto a la Autoridad Danesa de Medio Ambiente en el Trabajo, se establece la obligación del empleador a que el centro de trabajo debe ser diseñado de modo que garantice un trabajo en condiciones de seguridad y salud a partir de una evaluación general e individual de las actividades, tanto a corto como a largo plazo, en el que se han de incluir una revisión de los factores psicosociales.

Igualmente, los marcos reguladores formales han sido acompañados por guías, modelos y experiencias de buenas prácticas preventivas en las organizaciones empresariales. Dicho compromiso con la política preventiva orientada al bienestar integral, se basa en el enriquecimiento de la normativa prevista mediante la implicación institucional de los actores colectivos y el intercambio de experiencias.

Para una adecuada implementación se han identificado cinco factores principales de riesgo psicosocial:

a. Exigencias cuantitativas del trabajo.
b. Exigencias emocionales de la actividad.
c. Violencia laboral.
d. Acoso de diferente origen (sexual, de género, acoso laboral, etc.).
e. Turnos de trabajo diurnos y nocturnos.

Además, desde el año 2001 existen diferentes normativas específicas para determinados factores psicosociales, especialmente el acoso y la violencia en el ámbito del trabajo.

En suma, Dinamarca desarrolla una importante dedicación a la prevención de riesgos en general y de los riesgos psicosociales, en particular. Asimismo, los interlocutores sociales desempeñan un papel trascendental en las estrategias para asegurar unas correctas y adecuadas condiciones de trabajo. Lo cierto es que, en la práctica, para el modelo normativo danés los riesgos psicosociales son una cuestión referente a la organización del trabajo en su conjunto, mucho más que un aspecto propio del individuo o del trabajador. Por otro lado, Autoridad Danesa de Medio Ambiente en el Trabajo, no solo desarrolla inspecciones sino, también, asesora acerca de los métodos para mejorar y adecuar el entorno psicosocial en el trabajo (Nielsen, 2013: 182).

1.3.3. Francia e Italia

Francia e Italia han desarrollado un modelo regulador promocional o de regulación más reflexiva acerca de los riesgos de origen psicosocial. Este modelo se basa en la búsqueda de un equilibrio entre la ley y la autonomía colectiva. En consecuencia, se constituye como un modelo sin indiferencia por parte de la legislación estatal, aunque al mismo tiempo sin injerencia en la autonomía colectiva, es decir, se fundamenta en que la ley crea instrumentos de gestión de los riesgos psicosociales y atribuye competencias o responsabilidades a los interlocutores sociales a través de la autorregulación, siendo esta vinculante. A este respecto, la norma estatal determina y define los principios y bases generales de una materia concreta y remite o encomienda a la autonomía colectiva a regular los aspectos restantes para concretar, desarrollar e integrar dichos principios genéricos que han sido fijados en la legislación estatal.

Por lo tanto, mediante este modelo normativo se recupera la función promocional del Derecho social, donde la ley y la autonomía colectiva se complementan y colaboran para garantizar el alcance vinculante y general de la autonomía colectiva, sin desplazar el sistema legal que regula dichos riesgos, pero remitiendo a un desarrollo flexible y adaptado del contenido a las realidades concretas en las que se han de gestionar en materia de riesgos psicosociales.

En este sentido, se incluye entre los objetivos un diálogo y una participación entre los interlocutores sociales, es decir, entre empresario y los representantes de los trabajadores, con la finalidad de establecer las medidas necesarias para adaptar de manera flexible los deberes generales a las circunstancias concretas de las organizaciones empresariales. No obstante, a falta de dicho acuerdo entre interlocutores sociales, se han de cumplir la obligación legal general siendo un deber jurídico inexorable e irrenunciable. Así, no solo se pretende la búsqueda de incrementar la protección de los trabajadores y la prevención de los posibles riesgos psicosociales sino que, además, se trata de que se establezcan las medidas preventivas concretas de organización para dicha protección y prevención.

Un ejemplo de la jurisprudencia comunitaria con respecto al principio de participación equilibrada entre los empleadores y trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales ha sido la Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Quinta) de 22 de mayo de 2003, contra los Países Bajos (Asunto C-441/01). Se desprende de este pronunciamiento que la propia Directiva Marco incluye entre sus objetivos el diálogo y participación de los empleadores y trabajadores con vistas a promover y proteger la seguridad y salud de los mismos en el ámbito laboral (apartados 38 y 39).

Debemos de especificar que, en la actualidad, podemos encontrar experiencias concretas de dicho modelo jurídico basado en la regulación promocional establecidas por Francia e Italia. Sin embargo, se han de determinar estas como prácticas parciales de los riesgos psicosociales, que solo se limitan al estrés en el ámbito de trabajo. Ambos países han puesto en práctica la obligación de todos los empleadores de evaluar el riesgo de estrés laboral conforme a lo previsto estrictamente en el Acuerdo Marco Europeo sobre el Estrés Laboral firmado por los Interlocutores sociales, en el plano europeo, el 8 de octubre de 2004.

a. Francia

Precisamente Francia, mediante el Decreto Ministerial de 23 de abril de 2009, declaró como acción obligatoria de todas las organizaciones empresariales, el contenido del Acuerdo Nacional Interprofesional francés acerca del estrés en el ámbito laboral, siendo la transcripción del Acuerdo Marco sobre el Estrés Laboral. De manera que conviene subrayar que los acuerdos sectoriales alcanzados y los convenios de empresa no podrán establecer excepciones a dicho Acuerdo Nacional Interprofesional, por ello, deberán de acometer y respetar lo determinado o adoptar acciones adicionales en dirección más favorable para los trabajadores.

Del mismo modo, el Instituto Nacional de Investigación y Seguridad, como organismo científico-técnico competente, elaboró, ante la complejidad de la materia, tanto una Guía específica como herramientas prácticas para identificar los factores de estrés laboral. Por lo tanto, se ha procedido a combinar el análisis de gestión colectiva de autorregulación con la norma o criterio de facilitación técnica, en relación al estrés en el trabajo.

Por otro lado, en Francia, los riesgos psicosociales se han convertido en un tema importante en la política pública debido a los altos costes sociales y económicos que se han generado en los últimos tiempos. En consecuencia, los interlocutores sociales comenzaron a hacer frente a los riesgos psicosociales a través del diálogo social, alcanzando varios acuerdos sectoriales sobre riesgos psicosociales. En este sentido, en el año 2013, los interlocutores sociales concluyeron un acuerdo sobre la calidad de la vida laboral y, junto con el Gobierno, establecieron un mecanismo para ayudar a las empresas y a los interlocutores sociales a cumplir con sus responsabilidades en el ámbito de la calidad de la vida laboral. Sin embargo, a diferencia del Acuerdo Nacional Interprofesional francés acerca del estrés en el ámbito laboral, este acuerdo no establecía la obligatoriedad y el compromiso de poner en práctica sus medidas a nivel de sector, si bien, varios sectores han firmado acuerdos para prevenir el estrés relacionado con el trabajo. Los ejemplos se encuentran en el sector de la banca, la electricidad y el gas, las telecomunicaciones, la economía social, la industria del petróleo, la industria farmacéutica y las cooperativas agrícolas. Estos acuerdos tienen como objetivos el estudio de las medidas de salud y de prevención que pueden facilitar la identificación de factores de riesgo específicos y deben ser evaluados en los sectores respectivos (EU-OSHA, 2014: 62).

b. Italia

Una evolución similar, aunque con connotaciones propias, ha sucedido en Italia. No obstante, no debemos de olvidar la sentencia del TJUE 15 de noviembre de 2001, Asunto Comisión de las Comunidades Europeas contra Italia, C-49/00, apartados 12 y 13, que condenaba a esta por tener una legislación nacional inadecuada al no haber incluido en el deber empresarial de evaluación a “todos” los riesgos laborales y profesionales existentes.

En realidad, en el plano de la norma vinculante podemos concretarlo en lo dispuesto en el artículo 28.1 del Decreto Legislativo 81/2008, de 9 de abril de 2008 (Lettera circolare 18 novembre 2010, n. 23692), que establece de modo expreso la obligación de evaluación del riesgo debe cubrir: “…todos los riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores, incluidos… los relacionados con el estrés en el trabajo, de acuerdo con el contenido del Acuerdo Europeo de 8 de octubre de 2004”.

Al respecto, consideramos que este modelo de regulación podría ser conveniente para la materia estudiada. Esto es, a partir del compromiso vinculante de prevención de riesgos psicosociales y evitando una rigidez en materia legislativa, admite para su gestión, como pueden ser a través de las pautas técnicas, la posibilidad de desarrollarlas mediante la negociación colectiva, generando medidas concretas y adaptadas a las organizaciones empresariales, donde el deber legal es inexorable.

1.3.4. Países Bajos

En Países Bajos el principal texto normativo en el campo de la seguridad y salud en el trabajo es la Ley de Condiciones de Trabajo, del 18 de marzo de 1999, la cual ha ido siendo modificada con los años hasta la actualidad.

En cuanto a la consideración de los riegos de origen psicosocial, viene regulada en el Decreto de Condiciones de Trabajo, que tiene por objeto desarrollar el contenido de la Ley de Condiciones de Trabajo, además de regular de forma extensa los requisitos a cumplir en materia de seguridad y salud laboral frente a riesgos laborales concretos, también los psicosociales, más concretamente, encontramos su referencia en el Capítulo 2, Sección 4 de la norma.

A este respecto, si es cierto que en el artículo 2.15 de dicha sección 4 de la norma, el empresario es el principal responsable de prevenir y controlar únicamente la carga psicosocial del trabajo, obviando los demás riesgos psicosociales. Así, en el caso de que exista uno o más trabajadores que estén expuestos a dicha carga, deberán de ser evaluados. Igualmente, deberá de adoptar todas aquellas medidas correspondientes destinadas a evitar o controlar la carga psicosocial del trabajo, atendiendo a los últimos avances tecnológicos y científicos, siendo un aspecto puesto en alza en los últimos tiempos. Todas estas medidas de acción han de ser incorporadas al “Plan de Acción”, documento equivalente al Plan de Prevención en nuestro país.

Finalmente, como parte esencial y como factor de éxito en la gestión eficaz de los riesgos psicosociales y que complementa las acciones anteriores, el párrafo 2 del mismo artículo dispone que aquellos trabajadores que sean objeto de la exposición a una elevada carga psicosocial de trabajo, tienen que disponer de una adecuada información y formación dirigidas a proporcionar al trabajador herramientas con las que poder gestionar de un modo adecuado la carga psicosocial del trabajo, a fin de poder evitarla y/o controlarla.

1.3.5. Suecia

Suecia fue el primer país que introdujo la legislación contra el acoso laboral y el mobbing en 1993, implementando acciones preventivas para la protección contra un daño físico y psicológico de los trabajadores, por tanto, se enmarca claramente en el ámbito de la prevención de riesgos laborales.

Asimismo, al igual que Dinamarca, ha implementado una política específica respecto a los riesgos de procedencia psicosocial. En el año 2016 adoptó una nueva normativa recopilando y aclarando anteriores disposiciones sobre el entorno de trabajo y riesgos psicosociales, denominada la New Provision on Organisational and Social Work Environment.

En este sentido, la misma ha recopilado las siguientes disposiciones:

- Recomendaciones generales sobre aspectos mentales y sociales del entorno laboral (AFS 1980: 14).
- Disposiciones sobre el trabajo de enfermería en hogares individuales (AFS 1990: 18).
- Disposiciones sobre victimización en la vida laboral (AFS 1993: 17).

Sin embargo, se ha de tener en cuenta que en dicho Reglamento no se trata del término de riesgos psicosociales como tal, sino de los aspectos “organizativos y sociales” en la prevención de riesgos laborales. De manera que el propósito principal es promover un buen ambiente de trabajo y prevenir aquellos riesgos que pueden ser causados por unas inadecuadas condiciones organizativas y sociales en el ámbito laboral. De hecho, se pretende afrontar principalmente tres factores de riesgo como son:

a. La carga de trabajo.
b. El tiempo de trabajo.
c. El acoso.

En primer lugar, por lo que respecta a la carga de trabajo, el empleador se asegurará de que las tareas y responsabilidades asignadas a los trabajadores no generan unas elevadas cargas de trabajo poco saludables. Además, entre otras cuestiones la propia normativa dispone que el empleador se asegurará de que los trabajadores conozcan:

- qué tareas deben realizar;
- los resultados que deben lograr con su trabajo;
- si el trabajo se realizará de una manera específica y, si es así, cómo;
- qué tareas deben priorizarse cuando el tiempo disponible es insuficiente para realizar todas las tareas; y
- a quién pueden dirigirse para recibir ayuda y apoyo en la realización del trabajo.

Por otro lado, el empleador deberá tomar medidas para contrarrestar la mala salud de los trabajadores que se enfrentan a tareas y situaciones que conllevan un estrés laboral severo.

En segundo lugar, en relación al tiempo de trabajo, se han de adoptar todas aquellas medidas necesarias para evitar que el tiempo de trabajo pueda ocasionar problemas de salud entre los trabajadores.

Y en último lugar, no por ello menos importante, se afronta el asunto del acoso. Al respecto, el empleador deberá de concretar de forma fehaciente la no tolerancia del acoso en el propio ámbito de trabajo, además de implementar medidas preventivas para eliminar aquellas condiciones en el entorno de trabajo que puedan ocasionar o fomentar conductas de acoso. Igualmente, se han de establecer procedimientos de actuación ante estas situaciones.

En cambio, es interesante que a pesar de todas las recomendaciones que se determinan, no se hace mención alguna a técnicas o métodos de evaluación de dichos riesgos. En este sentido, unas indicaciones concretas acerca de los métodos de evaluación de riesgos, siendo una postura contraria a la que tenemos mediante este trabajo de investigación, no son objeto de especial preocupación en los países nórdicos y solo se acude a ellos en casos excepcionales. En consecuencia, se fomenta una acción más informal a través del

papel y la formación que deben tener los mandos, supervisores y órganos de representación acerca de cómo prevenir con cargas de trabajo poco saludables, además de cómo prevenir y tratar el acoso en el lugar de trabajo, donde el empleador es responsable de asegurar dichos conocimientos.

1.3.6. Méjico

En la actualidad, el último país que ha desarrollado un modelo normativo específico acerca de los riesgos psicosociales es Méjico, a través de la Norma Oficial Mexicana, NOM-035-STPS-2018, cuyo título es Factores de riesgo psicosocial en el trabajo - Identificación, análisis y prevención. Esto supone sin duda un hito importante en el marco de la seguridad y salud en el trabajo del país.

En este nuevo contexto normativo, las organizaciones empresariales mejicanas tienen la obligación de identificar, analizar y prevenir factores de riesgo psicosocial relacionados con el trabajo y que afectan a la salud mental de los trabajadores, atendiendo al número de trabajadores que se encuentran en las organizaciones empresariales.

Se dispone de un conjunto de definiciones en relación a los riesgos psicosociales, siendo más precisa y estricta que la aportada por el modelo normativo de Bélgica, más concretamente, determina que los factores de riesgo psicosocial son: "… aquellos que pueden provocar trastornos de ansiedad, no orgánicos del ciclo sueño-vigilia y de estrés grave y de adaptación, derivado de la naturaleza de las funciones del puesto de trabajo, el tipo de jornada de trabajo y la exposición a acontecimientos traumáticos severos o a actos de violencia laboral al trabajador, por el trabajo desarrollado".

Asimismo, continúa determinando que las condiciones peligrosas e inseguras en el ambiente de trabajo comprenden: "… las cargas de trabajo cuando exceden la capacidad del trabajador; la falta de control sobre el trabajo (posibilidad de influir en la organización y desarrollo del trabajo cuando el proceso lo permite); las jornadas de trabajo superiores a las previstas en la Ley Federal del Trabajo, rotación de turnos que incluyan turno nocturno y turno nocturno sin períodos de recuperación y descanso; interferencia en la relación trabajo-familia, y el liderazgo negativo y las relaciones negativas en el trabajo".

Esta normativa contempla diversas acciones para la prevención de riesgos psicosociales, como es la identificación, análisis y evaluación de los factores de riesgo de acuerdo con los siguientes criterios:

- Condiciones en el ambiente de trabajo.
- Cargas de trabajo.
- Falta de control sobre el trabajo.
- Exceso en las jornadas de trabajo y la rotación de turnos, de acuerdo con lo establecido en la Ley Federal del Trabajo.
- Interferencia en la relación trabajo-familia.
- Liderazgo o relaciones negativas en el trabajo.
- Violencia laboral.

Para ello, el empleador deberá de establecer y difundir en el centro de trabajo una política de prevención de riesgos psicosociales que contemple la prevención de los factores de riesgo psicosocial, de la violencia laboral y la promoción de un entorno organizacional adecuado. Así, está obligado a identificar y analizar los factores de riesgo psicosocial, a adoptar medidas para prevenir y controlar dichos factores de riesgo, así como a difundir y proporcionar información a los trabajadores sobre dichos factores de riesgo y procedimientos de actuación. Por otro lado, nos parece muy acertado que se establezca la obligación del empleador de identificar a los trabajadores que han sufrido riesgos psicosociales durante o con motivo del trabajo y canalizarlos para su atención a la institución de seguridad social o privada, o al médico del centro de trabajo o de la empresa.

Para llevar a cabo la identificación y evaluación de dichos factores de riesgo la propia normativa determina el método a utilizar, por lo tanto, los empleadores pueden hacer uso de cuestionarios, incluso, mediante esta normativa, siendo la única, aporta diferentes Guías de referencia y cuestionarios específicos en relación a los mismos y que deben de ser utilizados para esta evaluaciones de riesgos psicosociales. No obstante, la propia legislación además dispone que existe la posibilidad de la no utilización de estos cuestionarios establecidos en la normativa, si bien, se determinan los criterios concretos que han de tener el método seleccionado para generar confianza sobre los resultados obtenidos.

Por último, se concreta que la identificación y análisis de factores de riesgo psicosociales, además de la evaluación del entorno de trabajo, deben realizarse al menos cada dos años. También, sus resultados deben ser recogidos en un informe final de libre acceso para todos los trabajadores.

1.4. Reflexión acerca de los modelos de regulación de los riesgos psicosociales

En última instancia, consideramos que no es necesario ir más allá en el análisis general de estos complejos modelos normativo para comprender el significado y su alcance en materia de riesgos psicosociales.

En todo caso, tras constatar la diversidad de modelos de regulación de los riesgos psicosociales presentes en el panorama internacional, cabe indicar que, a pesar de intentar establecerse un marco común en PRL, actualmente no se ha garantizado una regulación uniforme sobre dicha materia, viéndose fuertemente contrarrestado por las diferentes líneas de política jurídica seguidas por cada uno de los Estados considerados. Además, como se ha señalado, no existen modelos de regulación puros de esta tipología de riesgos, sino que existe una interacción, equilibrio y combinación entre ellos.

En este sentido, hemos comprobado como las disposiciones legales relativas a los factores de riesgo y los riesgos psicosociales pueden estar contenidos en los códigos de trabajo o en las leyes sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, en disposiciones específicas sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, en códigos de prácticas, normas técnicas, decretos y en los convenios colectivos (OIT, 2016: 99).

Por un lado, los países nórdicos han liderado el reconocimiento y definición de los riesgos psicosociales en el lugar de trabajo, así como en el desarrollo de una legislación diferenciada o específica sobre los mismos.
De otro lado, son todavía más numerosos los países que han adoptado un modelo indiferenciado en esta materia, dirigiéndose su prevención y protección al deber general de seguridad y salud en el trabajo, sin la determinación expresa de una definición y acción detallada sobre los factores de riesgo psicosocial y los riesgos psicosociales. Incluso, países como Reino Unido, Irlanda, Canadá y Australia, han regulado los riesgos psicosociales en el trabajo a partir de normas técnicas no vinculantes y códigos de conducta, lo que encajaría dentro de las non-binding rules.

Pese a todo, estas similitudes y diversidades se entrelazan en un contexto de extensión generalizada de la acción protectora frente a los riesgos psicosociales, aunque con connotaciones específicas ajustadas a sus propias características jurídicas e institucionales. Sin embargo, el dilema no solo se constata sobre la legislación en sí misma, sino en cómo se articula la política aplicativa de dichas normas de las que ya disponemos, es decir, la aplicación práctica de todo el entramado normativo.

En este contexto, varios países han preferido no legislar expresamente sobre esta materia, aunque no por ello ofrecen menores garantías de efectividad. Si bien es cierto que el contar con una legislación específica no es el único aspecto que asegure la eficacia en esta materia, donde evidencia la necesidad de un enriquecimiento aplicativo de la normativa a través de las políticas de acción de todos los actores intervinientes –poderes públicos, empresariales y actores sociales- de cara a una permanente y participada labor de gestión en materia psicosocial.

Sin embargo, es a nuestro juicio la acción más acertada, en tanto no se determinen disposiciones legislativas o reglamentarias, ya sean jurídicas en sentido estricto o técnica-preventivas, que de forma específica establezcan el deber de prevención y protección íntegra de todos los riesgos psicosociales, no tendremos la suficiente seguridad jurídica para fundamentar una acción sobre este tipo concreto de riesgos profesionales (en este sentido, Molina Navarrete, 2013: 45; Velázquez Fernández, 2010: 218).

En consecuencia, este es uno de los nudos gordianos por los que la prevención y protección de los riesgos psicosociales en los ámbitos del trabajo siguen siendo objeto de debate en la actualidad, donde la principal cuestión no solamente yace desde un marco teórico de los riesgos psicosociales, sino también desde el punto de vista jurídico y de las opciones de regulación, para optimizar nuestros recursos ya existentes para garantizar la prevención y protección ante dichos riesgos. No obstante, como hemos podido contemplar, las experiencias jurídicas que cuentan con un tratamiento legislativo específico no pueden dejar de promover iniciativas de los actores para que sean eficaces, de modo que solo el entramado legal no basta. Es necesario conjugar la racionalidad vertical de la intervención normativa estatal con la racionalidad reflexiva de la negociación colectiva y el compromiso de todos los agentes implicados.

A este respecto, podemos observar cómo la principal clave de éxito de los países nórdicos y escandinavos se establece al contar con una elevada participación especializada en dicha materia, fomentando la implementación de políticas en relación a estos riesgos. Así, si estudiamos el promedio de los países de la UE se revelan diferencias respecto a Austria, Dinamarca, Suecia y Finlandia, donde más del 70% de los centros de trabajo señalan que sus trabajadores han participado en el proceso de afrontamiento de riesgos psicosociales (EU-OSHA, 2014: 50), conformándose como un modelo normativo que genera una experiencia preventiva relativamente exitosa. Ello no quiere decir que los modelos sean extrapolables de unos países a otros, pues cada uno de ellos, según su tradición jurídica, la estructura económica y su sistema de relaciones laborales, deberá de encontrar las fórmulas de regulación más adecuadas y efectivas para la prevención de los riesgos psicosociales en el trabajo.

En todo caso, lo que sí es definitivo es que una acción preventiva eficaz es un deber jurídico inexorable e irrenunciable, por lo tanto, para el caso español entendemos que -conforme a nuestra “cultura jurídica”- se hace necesario un modelo normativo diferenciado y especifico de los riesgos psicosociales para garantizar entornos de trabajo exentos de riesgos psicosociales.

2. INSTRUMENTOS NORMATIVOS A NIVEL DE LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea ha otorgado un tratamiento de especial relevancia a los riesgos psicosociales, fundamentalmente de cara al impulso sobre el conocimiento de este tipo de riesgos y a su integración en las correspondientes políticas preventivas de los Estados Miembros (Ballester Pastor, 2013: 2).

La conceptualización de estos riesgos parece no limitarse a los factores de riesgo clásicos, sino que corresponde a un concepto más amplio intrínsecamente conectado con la dirección, organización y gestión empresarial y, por consiguiente, con la propia relación jurídica entre los empresarios y los trabajadores. De esta manera, los instrumentos normativos de la Unión Europea no se circunscriben únicamente a las actuaciones violentas procedentes de la empresa (acoso), sino que también se conecta con los riesgos derivados de las posibles relaciones horizontales -como pudieran ser el resto de compañeros de trabajo- y, por supuesto, verticales -esto es, la propia empresa-. Los riesgos psicosociales afectan a la persona del trabajador por su posición de vulnerabilidad en diversas situaciones. Por tanto, la política de prevención de riesgos psicosociales a nivel europeo ha mostrado un proceso de especial sensibilización promovido ya desde la Estrategia para la Seguridad y Salud en el Trabajo 2002-2006, que propuso de manera expresa su consolidación normativa al hacer referencia a la necesidad de efectuar un tratamiento normativo a una serie de riesgos “emergentes” -ya sean de naturaleza física, biológica, química o psicosocial- surgidos por los nuevos procesos, cambios sociales u organizativos, así como la incorporación de las tecnologías.

En realidad, los riesgos psicosociales parecen emerger de las posibles circunstancias perjudiciales para la salud mental, física y social de los trabajadores ocasionados por las condiciones de trabajo y por los factores organizacionales susceptibles de interactuar con el funcionamiento mental. Sin embargo, debe señalarse que actualmente no existe un gran avance normativo a nivel europeo en materia de riesgos psicosociales, salvo en lo relativo a su tratamiento mediante los denominados “Acuerdos Marco” entre los interlocutores sociales de la UE. De entre los mismos, debemos destacar de manera muy significativa, los Acuerdos Marco de estrés laboral y de acoso laboral y violencia en el trabajo.

2.1. El Acuerdo Marco sobre Estrés Laboral

El estrés laboral se presenta como uno de los principales riesgos que sufren los trabajadores derivados, entre otros factores, a la organización del trabajo y carga de trabajo, así como a la introducción de las tecnologías de la información y de la comunicación en el trabajo (Stoetzer, Åborg, Johansson, Svartengren, 2014: 16). Por tanto, se ha mostrado una especial sensibilización a nivel europeo.

En este sentido, el Acuerdo Marco Europeo sobre el estrés laboral, firmado el 8 de octubre de 2004, prioriza la idea de establecer un marco regulatorio adecuado y, en la medida de lo posible, armonizado, con el objetivo de que los empresarios y los trabajadores –o sus representantes- tengan la capacidad de identificar, prevenir y adoptar medidas con respecto a los problemas que ocasiona en la salud el estrés en el ámbito laboral. Así, podemos adelantar que el principal objetivo del Acuerdo consiste en proporcionar un marco para identificar la aparición -o posible aparición- de estos riesgos y sensibilizar a los Estados miembros en la existencia de este tipo de situaciones, creando una verdadera cultura preventiva en este sentido.

Este Acuerdo pretende reforzar una preocupación -que hasta entonces parecía ser generalizada- sobre el estrés en el trabajo, dejando en manos de los Estados miembros su posterior regulación y tratamiento. Concretamente en el ordenamiento jurídico español, parece darse cabida a los empresarios y representantes de los trabajadores para adoptar las medidas más adecuadas para evitar la aparición de este riesgo en el trabajo.

Adelantando que el Acuerdo Marco resulta ser una normativa excesivamente genérica, es importante destacar algunos aspectos, al abordar el estrés como un riesgo laboral incluido en el ámbito de la Directiva marco 89/391, lo que permite desencadenar la obligación de los Estados miembros de aplicar las técnicas preventivas, intervencionistas y protectoras configuradas con carácter general para todos los riesgos laborales.

El primero de los aspectos resaltables consiste en la dificultad, presente en el marco del Acuerdo, para asentar nociones conceptuales concretas. Es decir, parece que en los documentos de seguimiento del Acuerdo Marco -aquellos elaborados en 2004, 2005 y 2006- se aborda con plena claridad la dificultad existente para encontrar consensos en torno a aspectos tan elementales como la propia definición de estrés laboral. De ahí, que resulte complejo el establecimiento de medidas empresariales que eviten la aparición de este riesgo psicosocial en el entorno de trabajo.

En segundo lugar, el Acuerdo Marco señala que el estrés laboral debiera ser considerado como un riesgo psicosocial que afecta gravemente a la salud y a la integridad individual de los trabajadores, siendo necesario que los Estados Miembros -y, por ende, también los empresarios y representantes de los trabajadores-, apliquen las medidas preventivas e intervencionistas necesarias para proteger a la persona trabajadora en el desempeño de su actividad laboral. Sin embargo, el Acuerdo indica que las medidas destinadas a la protección del trabajador deben concretarse en materia de prevención de riesgos psicosociales para que resulten ser eficaces. Por tanto, no debieran ocupar un lugar secundario –como venían haciendo hasta ahora-, sino que realmente deben ser tenidos en cuenta como un factor de riesgo que recae directamente en la salud y en el bienestar de los trabajadores. Para tener en cuenta esto, es necesario que los Estados miembros y las empresas sean conscientes de la no existencia de una lista exhaustiva de indicadores de estrés potencial, resultando ser un asunto que presenta cierta complejidad. A pesar de ello, el Acuerdo indica posibles signos que debieran valorarse para determinar si se encuentran relacionados -o no- con un problema empresarial de estrés ligado al trabajo.

En este sentido, y como tercer aspecto a considerar, parece que el Acuerdo señala posibles indicadores que debieran ser tenidos en cuenta para evitar o reducir la aparición de estrés en el trabajo. De entre los mismos, merece una especial referencial el nivel de absentismo en la empresa, la posible rotación excesiva de personal, la existencia de frecuentes conflictos o las quejas de los trabajadores en el ejercicio de su actividad laboral. De esta manera, aunque el estrés sea difícil de detectar en el entorno de trabajo, es importante que las empresas se encuentren especialmente sensibilizadas en este tipo de riesgo emergente, mostrando una especial atención a estos -y posibles otros- indicadores de estrés laboral.

En último lugar, según indica el apartado 4 del Acuerdo Marco, es interesante resaltar la importancia que supone para las empresas el analizar elementos relacionados con la organización en el trabajo, las condiciones y el entorno laboral, la comunicación e información, así como otros posibles factores de índole subjetiva. Por consiguiente, el Acuerdo Marco, en realidad, parece trazar una posible guía para las empresas, mostrando una especial atención a:

a. Posibles acuerdos relacionados con el tiempo de trabajo y cantidad de trabajo

Cuando la jornada laboral es presencial, el trabajador puede sentirse obligado, directa o indirectamente, a continuar en contacto con la empresa a través de los distintos dispositivos tecnológicos, de manera que ese tiempo de disponibilidad (durante el cual sigue vinculado a la empresa), puede originar la aparición de posibles riesgos de tipo psicosocial al no permitirse un verdadero periodo de descanso. En el ordenamiento jurídico español, no existía hasta hace relativamente poco tiempo ningún precepto legal que regulase el derecho a la desconexión digital y, aunque se apreciaba una importante evolución –sobre todo judicial–, esta era parcial y heterogénea.

Actualmente nos encontramos con la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), donde en su art. 88 regula el derecho a la desconexión digital en el ámbito laboral, relacionándolo con la protección del tiempo de descanso, los permisos y las vacaciones de los trabajadores, con el principal objetivo de garantizar la intimidad tanto personal como familiar (Ushakova, T, 2019: 137).

Así mismo, el artículo continúa señalando que será necesario elaborar una política interna dirigida a trabajadores, en la que definirán las modalidades de ejercicio del derecho a la desconexión y las acciones de formación y de sensibilización del personal sobre un uso razonable de las herramientas tecnológicas que evite el riesgo de fatiga informática. Por consiguiente, la norma parece dictaminar la importancia que supone la posible aparición de riesgos psicosociales -como el estrés en el trabajo- promovido por la fatiga informática. Sin embargo, la norma parece ser poco concreta al sólo indicar la fatiga como posible riesgo psicosocial -existiendo muchos otros- y, además, al dejar ciertamente abierto lo que se considera como “uso razonable de las herramientas tecnológicas”.

En cualquier caso, la norma deja en manos de la negociación colectiva o, en su defecto, a través de lo acordado entre la empresa y los representantes de los trabajadores, la regulación de la desconexión digital, esto es, las formas de establecer las modalidades del ejercicio del derecho atendiendo a cada tipo de relación laboral. De este modo, se puede observar la importancia que supone para los empresarios y los representantes de los trabajadores establecer medidas relacionados con el tiempo de trabajo, para así garantizar una mejor organización del trabajo y evitar posibles situaciones de estrés.

De esta manera, es importante establecer acuerdos entre la empresa y la representación de los trabajadores en materia de tiempo de trabajo al encontrarse intrínsecamente relacionado con garantizar una verdadera política de prevención de riesgos de tipo psicosocial.

b. Capacidades y aptitudes de los trabajadores, así como el nivel de información

Los representantes de los trabajadores y el empresario deberían establecer medidas concretas de formación de los trabajadores. La formación tendría que ser específica atendiendo al puesto de trabajo que vengan desempeñando. De la misma manera, la empresa debería informar a los trabajadores de aquellos cambios que pudieran sufrir en su puesto de trabajo y, quizá, especialmente cuando se incorporen alteraciones en el puesto de trabajo que impliquen un mayor grado de adaptación por parte de los trabajadores, como pudiera ser a través de la incorporación de las tecnologías de la información y de la comunicación.

Gracias a la información, se dota a los trabajadores de una mejor adaptación en las nuevas labores o tareas que debieran desempeñar, pero siempre manteniendo la idea de que el trabajo debiera ser adaptado a la persona -y no únicamente a la inversa- (Cedrola Spremolla, 2019: 30). En esta línea, sería muy positivo que incluso el trabajador participe en la elección de los equipos y los métodos de trabajo o de producción con miras, en particular, a atenuar el trabajo monótono y repetitivo, siendo uno de los posibles causantes de estrés en el trabajo.

c. Grado de autonomía de los trabajadores y entorno laboral

Los trabajadores deben sentirse motivados y relevantes en el puesto de trabajo que estén desempeñando; por lo que parece ser verdaderamente importante el mantenimiento de una adecuada organización empresarial donde se mejore el entorno laboral.

De la misma manera, la empresa debiera detectar la posible exposición de la persona trabajadora a comportamientos abusivos por parte de otros compañeros de trabajo o del propio empresario, así como de otras condiciones externas que, de manera incisiva, pudiera afectar a su salud -como pudieran ser el nivel de ruido, el nivel de temperatura o el posible manejo de sustancias peligrosas-.

d. Presiones emocionales y sociales

Los trabajadores son susceptibles de sufrir riesgos psicosociales derivados de posibles presiones emocionales y sociales, o el sentimiento de no ser capaces de hacer frente al puesto de trabajo que vengan desarrollando. De esta manera, es importante sensibilizarse con la situación y que las empresas establezcan canales adecuados de ayuda o apoyo para este colectivo que se encuentra más susceptible de emerger este tipo de riesgos estresantes en su persona.

Por consiguiente, si se identifica un problema de estrés ligado al trabajo -como los ejemplos anteriormente referenciados del apartado 4 del Acuerdo Marco-, se deben tomar medidas para prevenirlo, eliminarlo o reducirlo. La determinación de las medidas adecuadas será responsabilidad del empleador, teniendo en cuenta indiscutiblemente la participación y colaboración de los trabajadores y/o de sus representantes en la empresa. Así, el Acuerdo Marco parece fomentar la actuación empresarial frente al estrés laboral para que no únicamente quede incluida en la evaluación de riesgos, sino que realmente se realicen mecanismos específicos para su detección (Ballester Pastor, 2013: 5). De esta manera, el objetivo -que no necesariamente implica que se haya conseguido- consiste en proporcionar un marco adecuado a los empresarios y trabajadores para identificar, prevenir y tomar medidas con respecto a los problemas del estrés en el ámbito laboral.

Por otro lado, en el Acuerdo de Seguimiento de 2011, se destacó el posible estancamiento por parte de los interlocutores sociales al señalarse la no necesidad de establecer de instrumentos específicos de garantía para evitar o reducir la posible aparición de estos riesgos en el trabajo al entender la norma que era suficiente utilizar los instrumentos ya existentes (Ballester Pastor, 2013: 5). Sin embargo, de la misma manera, se indicaba la importancia de los Estados miembros en continuar llevando a cabo instrumentos para la prevención de riesgos laborales de diversa índole. Por tanto, la normativa comunitaria parece mostrar una especial sensibilización al estrés laboral como riesgo psicosocial, pero no indica posibles instrumentos específicos de garantía, lo que debería implicar un mayor esfuerzo por parte de los Estados miembros en su capacidad de afrontarlos, ya que nos encontramos ante un tipo de riesgo con rasgos muy particulares.

Esta particularidad hace referencia a que pueden existir síntomas de estrés laboral guardando una especial con las posibles repercusiones en la empresa y el clima de trabajo, como también en lo que respecta al propio individuo -situaciones de irritabilidad, ansiedad, problemas de sueño, depresión, hipocondría, problemas familiares, dificultades de concentración, dificultad para tomar decisiones, abuso de drogas, alcohol y tabaco, comportamiento destructivo, problemas de espalda, problemas inmunológicos, úlceras, hipertensión, entre otros- (Ballester Pastor, 2013: 7).

De esta manera, parece existir un cierto vacío institucional a nivel comunitario en materia de prevención de estrés en el trabajo, al disponerse tan solo del instrumento normativo de un único Acuerdo relacionado con el estrés, que resulta ser francamente genérico, dejando en manos de los Estados miembros y las empresas la capacidad y responsabilidad en afrontar estos riesgos que directamente afectan a la salud de los trabajadores. Así, podemos señalar que, a nivel europeo, la normativa solamente se ciñe a indicar que la política en materia de prevención del estrés laboral deberá basarse en la adaptación del contexto laboral de la empresa al trabajador como persona, siendo este un elemento determinante para evitar los posibles riesgos por estrés en el trabajo. Por consiguiente, lo destacable es que no debe ser únicamente el trabajador quien se adapte al puesto que venga desempeñando, sino que los Estados miembros y, fundamentalmente, el empresario, atendiendo a sus poderes directivos y organizativos en la empresa, tendrá la verdadera obligación en adoptar las medidas adecuadas y necesarias para evitar que aflore este riesgo laboral, incluso en los posibles cambios bruscos que ocasionen la aparición de riesgos emergentes.

En este contexto, actualmente parece existir un cierto grado de estancamiento al no existir otros acuerdos o instrumentos a nivel comunitario más recientes que aborden, entre otros aspectos, el factor tecnológico. Por tanto, parece complicado llegar a consensos incluso en los aspectos más elementales, como pudiera ser la concreción conceptual del estrés en el trabajo. Sin embargo, pese a estas limitaciones, debe reconocerse que este Acuerdo -junto al relativo al acoso laboral y violencia en el trabajo- han resultado fundamentales para que todos los Estados Miembros situaran el riesgo psicosocial entre los incluidos en sus respectivas normas preventivas. De todos modos, en realidad, continúa sin existir una verdadera cultura en materia de prevención de riesgos psicosociales provocados por la aparición del estrés en el trabajo.

La influencia ha sido mayor en lo referente a las conductas más graves (las constitutivas de acoso) en parte por su clara repercusión sanitaria y, en parte, también porque existía un referente descriptivo en el ámbito de los acosos discriminatorios. También la prevención de los riesgos psicosociales vinculados a la violencia procedente de terceros ha sido objeto de tratamiento en la Unión Europea.

2.2. La posible aplicabilidad de los principios y obligaciones derivadas del marco normativo preventivo de la Unión Europea en materia de estrés en el trabajo

El Acuerdo Marco Europeo sobre Estrés Laboral sostenía que este riesgo psicosocial puede afectar a todos los lugares de trabajo, independientemente del tamaño de la empresa, actividad, tipo de trabajador o relación laboral y que este hecho debe ser tenido en cuenta en la evaluación de riesgos. Por tanto, el Acuerdo realmente reclama medidas preventivas específicas contra el estrés relacionado con el trabajo, así como un incremento de la sensibilización, manifestando también su origen multicausal (Fernández Avilés, Martínez Ortíz, 2018: 3). Sin embargo, lo cierto es que, tras un largo periodo desde su firma en 2004, podemos afirmar que sus pautas de referencia y criterios de actuación no han sido en el ordenamiento jurídico español, al no existir una especial referencia a la aparición de este tipo de riesgos psicosociales en la norma interna ni tampoco un fomento de la regulación convencional en este sentido, siendo francamente muy reducida y sin apenas innovaciones al respecto.

A ello se suma que la Directiva Marco de la Unión Europea resulta ser bastante genérica en su contenido, resultando complicada su aplicabilidad al ordenamiento jurídico español. Sin embargo, es cierto que algunas cuestiones debieran tener en cuenta en la norma interna, ya sea porque expresamente se prevén en el Acuerdo, o por existir otros aspectos inadvertidos que resultan ser igualmente necesarios.

a. La obligación empresarial de reconocer el estrés laboral como factor de riesgo en el trabajo

El Acuerdo Marco, como mencionábamos con anterioridad, obliga claramente al empresario a detectar los posibles factores de estrés en el trabajo y corregirlos. Por tanto, el ordenamiento jurídico español debiera incorporar -como hace en la actualidad- esta obligatoriedad empresarial en materia de riesgos. Sin embargo, el Acuerdo no indica únicamente una obligación genérica en materia de prevención, sino que, en realidad, está haciendo referencia, de manera bastante clara y expresa, a una especial sensibilización en lo que al estrés laboral se refiere. Ello nos hace preguntarnos si el verdadero fin del Acuerdo consiste en llevar a cabo una acción específica para acometerse este tipo de riesgos. La respuesta debiera ser afirmativa, ya que este tipo de riesgos pueden afectar a cualquier lugar de trabajo, a cualquier trabajador, a empresas de cualquier tamaño, actividad, a cualquier tipo de contrato o relación laboral. De esta manera, resulta necesario proporcionar un marco normativo sólido y, en la medida de lo posible normalizado por parte del ordenamiento jurídico español para identificar, prevenir y tratar los problemas del estrés ocasionados en el entorno laboral.

Es cierto que con la aparición y entrada en vigor de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (Ley 31/1995 de 8 de noviembre) y su normativa de desarrollo, se ha legislado en materia de prevención de riesgos laborales y sobre la seguridad y la salud de los trabajadores. Con esta legislación, realmente el ordenamiento jurídico español pretendía incorporar la normativa comunitaria, siendo en su artículo 18.1 a) donde se estableció la obligación por parte del empresario de adoptar las medidas que considerase más adecuadas para que los trabajadores reciban todas las informaciones necesarias en relación con los riesgos para la seguridad y salud en el trabajo. Sin embargo, como se aprecia, la norma interna parece no incorporar una especial sensibilización de los empleadores, trabajadores y los representantes de los trabajadores acerca del estrés relacionado con el trabajo, en clave preventiva.

Consideramos que la norma no proporciona a los empresarios y trabajadores un marco sólido para detectar, prevenir y, sobre todo, tratar o manejar los problemas del estrés en el trabajo. De igual forma -y como desarrollo de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales-, se aprecia este vacío en el Reglamento de los Servicios de Prevención (aprobado por Real Decreto en enero 1997). Este Reglamento, que teóricamente debiera desarrollar y complementar la actual -y a la vez arcaica- legislación nacional, solamente se limitaba a indicar en el artículo 3.1, apartado a), que el empresario deberá eliminar o reducir el riesgo, mediante medidas de prevención en el origen, organizativas, de protección colectiva, de protección individual o de formación e información a los trabajadores. Por consiguiente, la normativa continúa resultando ser excesivamente genérica y sin mostrar una obligación empresarial específica en materia de estrés laboral, a pesar de ser uno de los riesgos más extendidos en todos los sectores de actividad.

Atendiendo a estas consideraciones, parece que la normativa interna debiera ser modificada mostrando una especial referencia a los riesgos de índole psicosocial y, más concretamente, en materia de estrés en el trabajo. Para ello, a modo de propuesta, se pretende que el ordenamiento jurídico español aplique el Acuerdo Marco y, para ello, deberá modificar su legislación interna donde se indique, de manera suficientemente clara y transparente, la obligación específica empresarial en evaluar, identificar y prevenir los problemas de estrés en el trabajo.

b. El fomento de la negociación colectiva y de políticas internas empresariales relacionadas con la prevención de estrés en el trabajo

El estrés es un fenómeno complejo que se relaciona con el tipo de actividad laboral que se desarrolle en la empresa. Por tanto, es cierto que nos podemos encontrarnos con profesiones más estresantes que otras, ya que la naturaleza de cada trabajo exige una mayor o menor cantidad de recursos a los trabajadores. Pudieran existir unos trabajos que exigen prisa, inmediatez; mientras que otros requieran de una mayor precisión o exactitud; quizá otros puestos que exijan un gran esfuerzo físico, mientras que en otros sea importante un esfuerzo mental; así como otros que acarrean una mayor -o menor- grado de responsabilidad.

Sin embargo, el estrés laboral también se relaciona de manera directa con el trabajador, es decir, con las características subjetivas propias de su persona. Esto puede resultar ciertamente complejo de evaluar por parte de las empresas, pero, en realidad, es totalmente posible mediante políticas internas adecuadas y acuerdos colectivos relacionadas con la prevención de estrés en el trabajo.

De esta manera, la normativa interna en materia de prevención de riesgos psicosociales debiera potenciar la negociación colectiva y el establecimiento de políticas internas relacionadas con el estrés en el trabajo. De hecho, el Acuerdo Marco no precisa qué metodología se ha de seguir para identificar los principales indicadores de estrés, pero si la necesidad de regularnos en un marco normativo que, en cierta medida, se concrete y ajuste lo máximo posible al puesto de trabajo que se venga desempeñando en la empresa. Para ello, será necesario realizar una buena evaluación previa empresarial relacionada con las situaciones estresantes en el trabajo (en el puesto de trabajo y funciones concretamente desarrolladas), teniendo en cuenta que el principal problema es la detección de la existencia de efectivo estrés, sobre todo porque a medida que se van aumentando las prerrogativas empresariales también lo hace el punto de referencia de lo que se considera tensión laboral ordinaria (Ballester Pastor, 2013: 8).

Además, esta normativa interna debería abarcar a cada puesto de trabajo atendiendo a las particularidades propias que presenten. Y, de esta forma, se fomentaría el establecimiento de políticas diferenciadas para el estrés en el trabajo.

c. Resolver posibles problemas conceptuales

La normativa interna en materia de prevención de riesgos psicosociales debiera concretar y resolver una serie de dudas conceptuales existentes en la actualidad en lo que respecta -entre otros aspectos- a la definición del estrés laboral. Actualmente, esta complejidad es fruto de la multitud de causas que lo provocan, no siendo solamente los factores de tipo empresarial, sino también las consecuencias que este tipo de riesgos presentan en el propio individuo, esto es, la persona trabajadora, ocasionando claras dificultades en establecer una relación causa-efecto.

El concepto de estrés laboral, según aparece en los documentos divulgativos del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, dependiente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (1997), se define como: "la respuesta fisiológica, psicológica y de comportamiento de un individuo que intenta adaptarse y ajustarse a presiones internas y externas". De esta definición, debemos extraer una serie de factores relevantes. El primero de ellos, hace referencia a que el estrés puede ser de tipo fisiológico, psicológico y, además, de comportamiento. Esto quiere decir que el empresario debiera tener en cuenta estos indicadores para prevenir la aparición de esta dolencia en la persona trabajadora. En segundo lugar, que existen presiones internas y externas que necesitan de una adaptación por parte del trabajador. Estas presiones pueden provenir de la empresa (externa) o también del propio trabajador (internas) atendiendo a sus aptitudes para ajustarse a los cambios y las presiones existentes. De esta manera, el estrés laboral parece presentarse cuando se produce un desajuste entre la persona, el puesto de trabajo y la propia organización de la empresa.

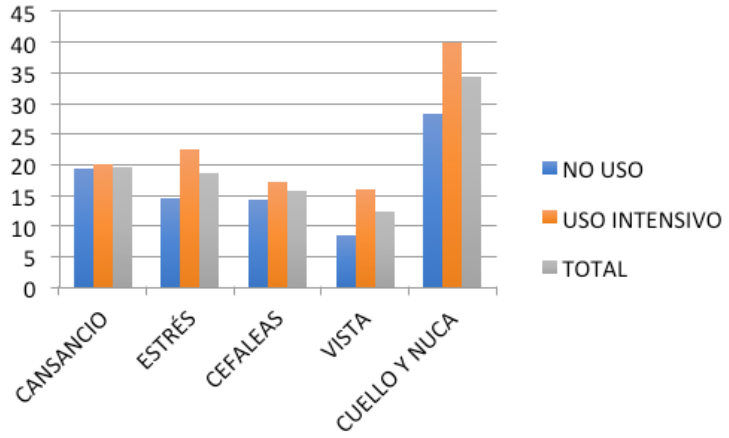
Así, en realidad se produce un proceso de "desequilibrio" entre las exigencias laborales y las respuestas y recursos del trabajador para poder controlarlas (Guía Cuestiones que Delegados/as de Prevención han de saber sobre Riesgos Psicosociales, 2015: 25). Ampliando esta definición, en la actualidad, el planteamiento más aceptado es el que considera el estrés como el proceso que se inicia ante un conjunto de demandas ambientales que recibe el individuo, a las cuáles debe dar una respuesta adecuada, poniendo en marcha sus recursos de afrontamiento. Cuando la demanda del ambiente (laboral, social, etc.) es excesiva frente a los recursos de afrontamiento que se poseen, se van a desarrollar una serie de reacciones de adaptación, de movilización de recursos, que implican activación fisiológica.

De este modo, aunque pueda resultar un tanto complejo el concretar una definición sobre el estrés laboral, es totalmente necesario y, además, en la actualidad existen recursos más que suficientes para hacerlo.

Además, es preciso igualmente resaltar que existen una serie de cambios tecnológicos que han producido consecuencias negativas relacionadas con el estrés en el trabajo al afectar a la rutina laboral y al aumentar las exigencias en trabajo. Por consiguiente, sería necesario que, a la hora de concretar el concepto de estrés laboral, también la normativa interna tenga en consideración el tecno-estrés (European Risk Observatory:

Management of psychosocial risks in European workplaces- evidence from the second European survey of enterprises on new and emerging risks, 2018), es decir, aquel producido por la incorporación de las tecnologías de la información y de la comunicación en el trabajo.

Por consiguiente, las tecnologías de la información y de la comunicación también ocasionan riesgos en la persona del trabajador. En este sentido, como se aborda aquí la cuestión, desde la estricta consideración de los riesgos psicosociales en el trabajo, la asunción de riesgos puede ser de diversa índole atendiendo al uso -o no- de las tecnologías (Moreno Jiménez, Báez León, 2010).



Fuente: Anuario Internacional sobre Prevención de Riesgos Psicosociales y Calidad de Vida en el Trabajo 2016 – UGT (Pinilla García, 2016:78).

El tecnoestrés afecta al individuo (Brod, 1984) como aquella incapacidad "moderna" para lidiar con las tecnologías de la información y de la comunicación de una manera saludable, recayendo directamente en la integridad personal de los trabajadores y afectando a la orientación de las personas, el tiempo, la forma de comunicarse, e incluso, modificando el estilo de vida de las relaciones interpersonales (Walz, 2012:3).

En este sentido, la normativa interna debería tener en cuenta estas consideraciones e incorporar la definición del estrés laboral pero, en sentido amplio, incorporando el tecno-estrés como aquel causado por el uso de las tecnologías.

d. Posible lista de indicadores de estrés en el trabajo

El Acuerdo Marco parece indicar la necesidad de llevar a cabo una identificación adecuada del problema del estrés laboral. Para ello, es importante analizar todos los factores que influyen en el estrés. Es cierto que la norma comunitaria no aporta una lista exhaustiva de factores o indicadores de estrés, aunque en realidad, de manera inadvertida, menciona una serie de signos que pueden facilitarnos su detección. Esto resulta fundamental puesto que la identificación del problema no es sólo el primer paso para abordar su prevención, sino que debiera ser considerado como uno de los aspectos más relevantes.

Por consiguiente, la posible identificación de estos indicadores implica realizar un análisis de elementos, como la organización del trabajo, las condiciones y el entorno laboral, los sistemas de comunicación y factores de tipo subjetivo. Así, a modo de propuesta, se indica a continuación una posible lista de indicadores que quizá debiera ser tenida en cuenta en la normativa referente a la prevención del estrés en el trabajo, teniendo muy en consideración el factor tecnológico.

1. Los bienes materiales puestos a disposición del trabajador

La empresa debería proporcionar a los trabajadores de aquellos medios necesarios para reducir su esfuerzo mental y físico en el desarrollo de su actividad laboral, minimizando los efectos perjudiciales sobre su salud. En este contexto, la empresa debería dotar a los trabajadores de los recursos suficientes y necesarios para la utilización de programas informáticos (Cedrola Spremolla, 2019: 30), equipos, plataformas virtuales, etc., con el objetivo de que se lleve a cabo un uso de las tecnologías de la información y de la comunicación de forma razonable. La razonabilidad implica la utilización de estos medios informáticos con conciencia, empleando el tiempo estrictamente imprescindible para desarrollar la actividad laboral.

2. La formación de los trabajadores

Debería ser un factor relevante en la propuesta normativa el mantenimiento de una formación de los trabajadores en su puesto de trabajo y, más concretamente, en aquellos en los que se requiera de la utilización de las tecnologías. Para ello, la empresa deberá incentivar a los trabajadores en realizar cursos de formación de calidad (Tejeda Fernández, Ferrández Lafuente, 2007: 2) y aplicación de las tecnologías en su puesto de trabajo mediante la implantación de programas y planes formativos específicos. De esta manera, los trabajadores tendrán la capacidad de desarrollar aptitudes, conocimientos y destrezas en la utilización de estos medios, evitándose así la aparición de posibles riesgos asociados a su persona como pudiera ser el estrés laboral.

3. Apoyo y ayuda a la persona trabajadora a gestionar situaciones estresantes en el trabajo

La propuesta normativa debiera incluir una serie de apoyo y cercanía entre el empresario y la persona trabajadora, donde se faciliten canales de contacto -aunque sean virtuales- para llevar a cabo interacciones. De esta manera, el trabajador evitaría posibles sensaciones de aislamiento social cuando se siente estresado en su puesto de trabajo. La normativa debería tratar de prevenir la aparición del estrés laboral mediante el apoyo social de los trabajadores, el trato cercano y el estrechamiento de lazos afectivos (Tejeda Fernández, Ferrández Lafuente, 2007: 10).

Por consiguiente, mediante el apoyo y la ayuda a los trabajadores se fomenta el diálogo social y el intercambio de opiniones e ideas relacionadas con la posible aparición -o la ya existente- del estrés en el ámbito del trabajo. En realidad, esta cooperación entre el empresario y el trabajador mediante la palabra implica una verdadera forma de prevenir la apareciendo de este riesgo, porque el trabajador puede sentirse libre y protegido por parte del empresario, creando un clima de trabajo basado en la confianza y en la buena fe entre ambas partes.

4. La necesaria información a los trabajadores

Es importante que el trabajador se adapte a los cambios producidos en la empresa, pero también que el puesto de trabajo se adapte a la persona del trabajador (Álvarez Alonso, 2017: 11). Para ello, la normativa debería encaminarse a facilitar al trabajador una información clara, concreta, y transparente sobre los posibles cambios en su puesto de trabajo, ya sea debido a la introducción de las tecnologías o no. En esta línea, sería muy positivo que incluso la normativa permitiese que el trabajador participe en la elección de los equipos y los métodos de trabajo o de producción con miras, en particular, a atenuar el trabajo monótono y repetitivo, pudiendo ser una forma de prevenir la aparición del estrés en el trabajo.

5. Especial sensibilización en materia de estrés laboral y su evaluación

Por otro lado, lo cierto es que estas situaciones de estrés laboral o de tecno-estrés son totalmente evaluables -al menos la mayoría de ellas (Grau Giumbau, Salanova Soria, Peiró Silla, 2012: 311-321)-, por parte de la empresa. Así, las medidas preventivas citadas -e inspiradas en el Acuerdo Marco-, pueden ser los primeros pasos para minimizar los daños que la exposición del trabajo y las tecnologías ocasiona en la salud o en la integridad personal de los trabajadores.

Sin embargo, para una verdadera aplicabilidad de estas medidas, resulta fundamental efectuar un cambio de cultura, es decir, que los empresarios y representantes de los trabajadores muestren una especial sensibilización en materia de estrés laboral y desarrollen mecanismos adecuados no sólo para su detección, sino también para su tratamiento. De esta manera, y debido a la complejidad que supone la evaluación, la normativa debería recomendar acudir a expertos en la materia para analizar la empresa concreta y el tipo de actividad que venga desarrollando.

En este contexto, el empresario debiera ser consciente de la influencia que supone en todos los aspectos la organización del trabajo y, por supuesto, de la línea jerárquica existente en la empresa. Es decir, no es admisible una separación entre la gestión de la empresa en cuanto a producción, competitividad, calidad, etc. y la gestión preventiva (Callado Luis, 2008: 114), sino que esta especial sensibilización debiera abarcar a todos.

6. El papel de los representantes de los trabajadores en materia de prevención

La normativa debería dejar un poco abierta la lista de indicadores de estrés en el ámbito laboral, añadiendo la posibilidad de acudir a la representación de los trabajadores para incluir otros signos indicadores del estrés en el trabajo. De esta manera, la empresa debiera proporcionar a los representantes de una información suficiente atendiendo a la normativa europea, así como los convenios colectivos o las prácticas nacionales en materia de prevención del estrés laboral. De la misma manera, la normativa debería fomentar la consulta a los representantes en este sentido.

Atendiendo a estas consideraciones, podemos observar cómo, a pesar de existir ciertas deficiencias del Acuerdo Marco en materia de prevención del estrés en el trabajo, resulta perfectamente aplicable al ordenamiento jurídico español, mediante una normativa que prevenga y gestione de modo satisfactorio este riesgo psicosocial. La prevención del estrés laboral no debe ser considerado solamente como una posible obligación moral, sino que es necesario que lo empresarios desarrollen una buena inversión en sus empresas por ser un imperativo legal establecido en la Directiva Marco 89/391/CEE y, de la misma manera, respaldado por el Acuerdos marco de los interlocutores sociales en relación con el estrés laboral.

Así, aunque sobre los empresarios recae verdaderamente la responsabilidad jurídica de garantizar que los riesgos en el lugar de trabajo se evalúen y controlen adecuadamente, es fundamental que los trabajadores también participen y tengan una actitud activa, ya que, en realidad, los trabajadores y sus representantes son quienes mejor comprenden los problemas que pueden producirse en su lugar de trabajo. Su participación garantizará que las medidas adoptadas sean apropiadas y eficaces.

2.3. El Acuerdo Marco en materia de Acoso Laboral y Violencia

Los fenómenos de violencia son una realidad existente en el entorno de trabajo -de entre otros muchos escenarios-. En el ordenamiento jurídico español se presenta como un problema cada vez mas denunciado por los trabajadores que lo sufren. Por consiguiente, ha sido una preocupación generalizada a nivel interno en el ordenamiento jurídico español, como también a nivel comunitario mediante el Acuerdo Marco en materia de Acoso Laboral y Violencia. Concretamente, el Acuerdo Marco Europeo sobre el Acoso y la Violencia en el Trabajo condena toda forma de acoso y violencia en el ámbito laboral e insta a los empresarios a proteger a los trabajadores frente a estos riesgos psicosociales (Fernández Avilés, Martínez Ortíz, 2018: 4). Sin embargo, el fenómeno de la violencia y acoso se presenta con cierto grado de dificultad al poder surgir en cualquier centro de trabajo y afectar a cualquier trabajador (Sánchez Trigueros, Conde Colmenero, 2008: 283).

Por consiguiente, el objetivo fundamental de la normativa comunitaria hace referencia a evitar la aparición de este tipo de riesgos en el trabajo mediante el fomento de una serie de políticas empresariales que eviten posibles situaciones de tolerancia ante este tipo de situaciones que directamente recaen en la persona del trabajador. De esta forma, el Acuerdo Marco pretende -junto con otros objetivos- que los Estados miembros y las empresas lleven a cabo procedimientos efectivos, transparentes y accesibles a los trabajadores -o sus representantes- para luchar contra la violencia en el trabajo y el acoso laboral. Para ello, el Acuerdo destaca el respeto mutuo que debiera existir de la dignidad a todos los niveles, siendo necesario sensibilizar a los Estados y los empresarios en la materia y, de la misma manera, proporcionarles un pragmático para identificar, prevenir y hacer frente a los problemas de acoso y violencia laboral que pudieran sufrir los trabajadores.

Sin embargo, debido al carácter tan interdisciplinar del acoso y la violencia en el trabajo, el Acuerdo Marco trata de concretar las diversas formas existentes. Por un lado, menciona aquellas formas de carácter físico, psicológico o sexual, pudiendo provenir entre compañeros de trabajo, superiores, subordinados o terceros (clientes, usuarios, pacientes o alumnos). Además, en este sentido, el acoso o la situación de violencia puede producirse de forma ciertamente aislada o a través de comportamientos más sistemáticos, aunque, sea de una forma u otra, todas ellas deben englobarse dentro de este concepto de “agresión” que directamente afecta a la persona del trabajador (a su dignidad y a su integridad física y psíquica). Por consiguiente, el Acuerdo recuerda la necesidad de tener en

cuenta tanto aspectos que, en cierta medida, pudieran ser considerados menos relevantes -como las faltas de respeto- como aquellos otros considerados más graves -tales como una posible infracción administrativa o penal que requiera de la intervención de las autoridades públicas-.

De esta manera, parece que el Acuerdo Marco Europeo sobre acoso y violencia en el trabajo reconoce las diversas modalidades de cómo se manifiestan estas situaciones en el entorno laboral, mencionando igualmente su posible introducción en diversos sectores atendiendo al tamaño de la empresa o la relación del contrato de trabajo. Sin embargo, previamente el Acuerdo realiza una apreciación conceptual -a diferencia de lo que parece ocurrir con el Acuerdo Marco de estrés laboral-. Menciona la norma comunitaria que el acoso y la violencia son la expresión de comportamientos inaceptables adoptados por una o más personas, y pueden tomar muy diversas formas, algunas más fácilmente identificables que otras. Esto, en cierta medida, puede depender del entorno de trabajo. Sin embargo, se produce una situación de acoso cuando se maltrata a uno o más trabajadores en reiteradas ocasiones y de forma deliberada, amenazándoles o humillándoles en situaciones vinculadas con el trabajo.

De entre estas nociones básicas, y de una forma ciertamente más amplia, nos encontramos con el acoso moral en el trabajo (también conocido como mobbing) al existir una situación de violencia psicológica extrema mediante comportamientos de hostigamiento y de forma sistemática, durante un tiempo prolongado, sobre otra persona en el lugar de trabajo, produciendo un daño psicológico y físico. También, el acoso sexual siendo una forma de abuso que incluye el hostigamiento reiterado y continuado hacia una persona, con fines, métodos o motivaciones de naturaleza sexual, generalmente ejercido desde una posición de poder, físico, mental o jerárquico dentro del contexto laboral, que implica subordinación de la persona acosada. El acoso sexual en el trabajo incluye necesariamente la conducta basada en el sexo, no consentida, afectando a la dignidad del trabajador, de modo que se crea un entorno laboral humillante e intimidatorio. Por otro lado, también puede existir una situación de acoso cuando se produzcan comportamientos discriminatorios que excluyen a una persona por motivo de su adscripción a una organización, ideología determinada, para obstaculizar que pueda ejercer su función, traduciéndose en acciones que desacreditan o difaman su práctica sindical, política o religiosa.

Por otro lado, cuando el Acuerdo se refiere a la violencia, hace referencia a una agresión de uno o más trabajadores o directivos en situaciones vinculadas con el trabajo. De esta manera, la violencia puede considerarse como todo aquel incidente en el que un trabajador es amenazado, agredido, física o psíquicamente, por circunstancias relacionadas con el trabajo, susceptible de poner en peligro su seguridad, salud o su bienestar. El Acuerdo hace referencia a una situación que implica un perjuicio en la dignidad de la víctima (esto es, el trabajador), ocasionando un daño en su salud al crearle un entorno de trabajo hostil.

Atendiendo a estas consideraciones, el principal objetivo del Acuerdo consiste en sensibilizar a todo el personal de la empresa, siendo imprescindible dotar de una formación apropiada para que posiblemente disminuya la probabilidad de acoso y de violencia en el trabajo. En este contexto, adicionalmente las empresas deberían efectuar una serie de políticas internas en las que, de forma manifiesta, declarasen la no tolerancia en situaciones de acoso y violencia en el trabajo. Sin embargo, esta política tendría que ir dirigida a especificar los posibles procedimientos empresariales a seguir en el caso de la aparición de este tipo de riesgos.

Algo ciertamente relevante de la norma es que indica una posible guía para que las empresas y Estados miembros desarrollen estos procedimientos, basados en una primera fase informal en la que una persona, en quien confían tanto la dirección como los trabajadores, ofrezca ayuda y asesoramiento ante tales situaciones. Y, posteriormente, tener un protocolo interno que establezca los procedimientos adecuados para hacer frente al acoso y la violencia teniendo en cuenta, entre otros aspectos, la discreción necesaria para proteger la dignidad e intimidad de los implicados -y, más concretamente, del trabajador afectado-. Esto, intrínsecamente se relaciona con la confidencialidad en la información, con el objetivo de no perjudicar a las partes involucradas en esta situación. Además, debiera ser una confidencialidad tanto de los sujetos afectados, como de la propia empresa, evitando posibles situaciones de cierta injusticia.

De la misma manera, es necesario que la política vaya encaminada a reconocer posibles denuncias por estos motivos, fomentando su investigación sin que existan situaciones de demora injustificadas. De ello se desprende de la obligación de la empresa de mantener una posición de cierta imparcialidad para fomentar un verdadero tratamiento justo. Así, en el caso que se produzcan posibles acusaciones infundadas o falsas, la empresa debiera adoptar las medidas disciplinarias correspondientes que manifiesten su no tolerancia ante posibles casos

de acoso y violencia en el trabajo. Y, finalmente, la normativa del Estado miembro o la política interna de la empresa debiera ir encaminada a facilitar toda la ayuda necesaria a la víctima, ya sea de forma externa como interna, creando un clima de seguridad laboral, confianza, diálogo y, sobre todo, encaminada a su reintegración en la empresa.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, el Acuerdo Marco indica la necesidad de fomentar la participación de los trabajadores o sus representantes en este sentido. Por tanto, en consulta con los trabajadores o sus representantes, los empresarios establecerán, revisarán y controlarán estos procedimientos para velar por que sean efectivos tanto para evitar problemas como para tratarlos cuando surjan. Como se observa, parece que el Acuerdo Marco Europeo -de manera muy acertada- ha priorizado la negociación colectiva, resultando tener una gran repercusión en la negociación colectiva española en comparación con el caso del estrés laboral, debido a la inclusión de protocolos de prevención del acoso, en alguna de sus formas, dentro de los Convenios Colectivos (Fernández Avilés, Martínez Ortíz, 2018: 4). De hecho, de manera expresa, indica el Acuerdo que su promulgación no va a prejuzgar el derecho de los interlocutores sociales a celebrar convenios, al nivel apropiado, incluido el nivel europeo, para adaptar o completar sus disposiciones de una manera que tenga en cuenta las necesidades específicas de los interlocutores sociales afectados.

Sin embargo, es preciso mencionar que, en realidad, los Acuerdos Marco Europeos -como el de estrés laboral o el que está siendo objeto de análisis ahora- únicamente obligan a los interlocutores sociales a promover su inclusión en la negociación colectiva de cada Estado miembro, siendo criticable la inexistencia de mecanismos precisos para que los sujetos firmantes de los Acuerdos puedan efectivamente cumplir con el compromiso comunitario de incluir estas cuestiones en la negociación colectiva de cada Estado. Esta situación es indicativa de una posible limitación en estas formas de diálogo social autónomo comunitario para incluir de manera efectiva sus contenidos en normas jurídicamente vinculantes.

Tras lo expuesto, parece que el Acuerdo Marco en materia de acoso laboral y violencia aspira a prevenir y, en caso necesario, gestionar, los posibles problemas existentes en la empresa relacionados con la intimidación, acoso sexual y violencia física, condenando toda forma de acoso y de violencia. Para ello, el Acuerdo opta por un enfoque práctico -más que jurídico-, insistiendo en la obligación que tienen los empresarios de proteger a los

trabajadores contra tales situaciones. Se pide a las empresas de Europa que adopten una política de tolerancia cero frente a este comportamiento y que especifiquen procedimientos para tratar los casos de acoso y violencia que se produzcan, siendo los principios inspiradores de la presente normativa comunitaria la dignidad, confidencialidad, imparcialidad y trato equitativo. Por tanto, se considera que va en interés mutuo de empresarios y trabajadores examinar estas cuestiones, existiendo graves consecuencias sociales y económicas, teniendo en cuenta que tanto el Derecho de la Unión Europea como el nacional establecen el deber de los empresarios de proteger a los trabajadores contra el acoso y la violencia en el lugar de trabajo.

De este modo, parece que las distintas disposiciones del Acuerdo se ajustan al Derecho comunitario, y sus objetivos coinciden con los de la política europea de salud y seguridad en el trabajo. Por consiguiente, la Comisión lo considera como una contribución útil de los interlocutores sociales relativa a la protección no sólo de la salud y la seguridad de los trabajadores, sino también de su dignidad, así como a la promoción de organizaciones del trabajo modernas.

2.4. La posible aplicabilidad de los principios y obligaciones derivadas del marco normativo preventivo de la Unión Europea en materia de acoso y violencia en el trabajo

Como se puede apreciar, la normativa comunitaria en materia de acoso y violencia resulta más concreta y precisa que la anteriormente tratada (estrés laboral). De hecho, con independencia del contenido del Acuerdo, ha significado el inicio del diálogo social para combatir estas situaciones de riesgos, fomentando la implementación de políticas empresariales para llevar a cabo medidas, herramientas y procedimientos tendentes a prevenir, identificar y resolver los problemas y/o riesgos que el acoso o la violencia producen en la persona trabajadora.

Esto ha ocasionado una mejor incorporación en el ordenamiento jurídico español mediante el fomento de la negociación colectiva aunque, en realidad, hay muchos otros aspectos que la normativa interna debiera tener en cuenta a partir del análisis exhaustivo del Acuerdo Marco. En España no existe, como quizá pudiera hacerlo, un marco normativo como el existente en Bélgica, República Checa o Reino Unido, donde se contempla una regulación específica sobre la prevención de riesgos psicosociales derivados de las situaciones de acoso o violencia en el trabajo.

Y ello a salvo de los posibles Protocolos que se han acordado o desarrollado, en diversos ámbitos, v. gr. para los trabajadores de la Administración Pública (Resolución de 28 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba y publica el Acuerdo de 27 de julio de 2011 de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado sobre el Protocolo de actuación frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo en el ámbito de la Administración General del Estado y de los Organismos Públicos vinculados a ella).

Por ende, nos encontramos con un Acuerdo comunitario que presenta ciertos vacíos por necesitar de una regulación más precisa por parte de los Estados miembros, al ser considerada pionera del dialogo social en materia de prevención. Sin embargo, el ordenamiento jurídico español no lleva a cabo una regulación específica en la materia, existiendo algunos preceptos relativos al acoso y la violencia -como pudieran ser de tipo delictivo-, pero sin encontrarse expresamente conectado con la prevención de riesgos psicosociales en el trabajo.

A ello se suma que, en ocasiones, las empresas no consiguen establecer medidas adecuadas para frenar este tipo de fenómenos o conflictos -a pesar de su posible evidencia en el entorno laboral-, o simplemente no tienen las herramientas suficientes para dar una solución equitativa a este tipo de situaciones. Y, además, las formas en las que se manifiesta la violencia laboral son de diversa índole -aunque se pretendan concretar en acoso moral, acoso sexual y violencia física-, dificultando aún más su regulación.

Instrumento de implementación – Acuerdo de los interlocutores sociales nacionales (por país e instrumento)				
País	Acuerdos globales	Orientación Conjunta	Declaración conjunta	Integración en los acuerdos actuales
Austria		X	X	
Chipre			X	
Dinamarca	X	X		X
Eslovenia		X		
España				X
Francia	X			
Irlanda		X		
Italia				X
Letonia	X			
Luxemburgo	X			
Noruega	X			
Países Bajos	X			
Polonia			X	
Reino Unido		X		
República Checa				
Suecia	X		X	

Fuente: UGT - Observatorio de Riesgos Psicosociales 49/2013

Atendiendo a estas consideraciones, es necesario reflexionar sobre la posible aplicabilidad del Acuerdo Marco en el ordenamiento jurídico español mediante una regulación específica. De esta manera, a modo de propuesta, la norma nacional debiera ir encaminada a incluir las consideraciones que a continuación se señalan.

a. Especial sensibilización en materia de acoso y violencia en el trabajo

De acuerdo con el artículo 14 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, el empresario debe garantizar la seguridad y salud de los trabajadores “en todos los aspectos relacionados con el trabajo”. Por consiguiente, debiera mostrar una especial referencia en materia de prevención de riesgos psicosociales derivados del acoso y la violencia en el trabajo. Atendiendo a estas consideraciones, la normativa tendría que ir encaminada a realizar un cambio de cultura preventiva, extendiendo la obligación genérica que presentan en la actualidad los empresarios en prevención de riesgos, por otra más específica en lo que a los riesgos psicosociales se refiere.

b. Clarificar nociones conceptuales básicas

En materia de acoso y violencia en el trabajo, nos encontramos con algunas nociones conceptuales que diferencian unas de otras. Así, nos encontramos con el acoso laboral, sexual, moral y, posteriormente, con las situaciones de violencia en el trabajo. En este contexto, la propuesta normativa debiera introducir las definiciones oportunas para así poder abordar cada situación con la terminología correspondiente. De hecho, la normativa también debiera tener en cuenta las diferencias existentes entre la situación de acoso, violencia, estrés o mera presión laboral ya que, aunque el Acuerdo trate de diferenciarlas, en ocasiones pueden confundirse.

En realidad, los efectos del acoso derivan de la percepción por parte de la víctima de que en la jerarquía no existe error organizacional, que las malas condiciones y las exigencias laborales derivan de una intención directa de perjudicarla, de humillarla y ello le conduce a una pérdida de confianza y de autoestima (Pérez del Río, 2007: 192). Así, los efectos de la violencia de género en el trabajo son similares en todas sus manifestaciones y calificados por la doctrina como devastadores al producir trastornos de ansiedad, tensión, irritabilidad, depresión, incapacidad de concentración, insomnio, fatiga, dolores de cabeza.

Para abordar esta cuestión, quizá resulte necesario acudir al análisis jurisprudencial que, en reiteradas ocasiones, ha tratado de abordar y diferenciar los diferentes tratamientos jurídicos existentes en el ordenamiento jurídico español derivados del acoso y la violencia (Llovera, Alfaro, Bautista, 2014: 2).

c. Principios y derechos básicos e inspiradores del Acuerdo Marco

El Acuerdo Marco, a pesar de las limitaciones regulatorias que presenta, sí que indica una serie de principios que debieran ser igualmente incluidos en la normativa interna. Por un lado, hace referencia a la dignidad de los sujetos afectados ya que, en realidad, las situaciones tanto de violencia como de acoso en el trabajo atentan -entre otros posibles aspectos- a la dignidad personal, al constituir actuaciones degradantes para las personas trabajadoras. De hecho, el artículo 10 de la CE consagra la dignidad de la persona como un derecho que deriva de la concepción misma del ser humano, un derecho que la Constitución no otorga, sino que directamente reconoce (Llovera, Alfaro, Bautista, 2014: 6). Sin embargo, aunque el Acuerdo Marco

parece únicamente referenciar la dignidad, también debiera reconocerse por parte del ordenamiento jurídico español la integridad moral por encontrarse afectado en situaciones de violencia que tengan como objetivo anular, modificar o herir la voluntad, ideas, pensamientos o sentimientos de la víctima. Y, como manifestación de estos dos derechos (dignidad e integridad), también podría verse afectado el derecho al honor o la propia imagen, ya que el honor de una persona puede lesionarse a través de sus diversas manifestaciones, como difundir rumores falsos sobre su trabajo o vida privada [STS de 17 de enero de 2014 (rec. 2123/2012)].

En segundo lugar, también nos encontramos con la confidencialidad y es que la normativa interna debiera ir encaminada a asegurar los datos personales de las personas implicadas en este tipo de situaciones, al menos, hasta que formalmente se hayan resuelto y, por supuesto, manteniendo un absoluto respeto a la víctima.

De la misma manera, la normativa interna debería incluir una serie de aspectos que potencien la imparcialidad en este tipo de circunstancias, ya que generalmente resulta ser habitual que la empresa intente ser parte en el asunto, no abordando la cuestión de manera equitativa. Por ello, se tendría que potenciar el trato equitativo entre los sujetos intervinientes, con independencia de la categoría profesional que ostenten o el género. En este sentido, es cierto que resulta ser habitual la infracción del derecho de igualdad, ya que suele comportar a la vez la vulneración de otros derechos. Así, cuando se producen conductas consideradas como acoso moral, como el supuesto “de dejar al trabajador de forma continuada sin ocupación efectiva, u ocuparlo en tareas inútiles o que no tienen valor productivo para evitar o dilatar su derecho reconocido en el art. 35 de la CE a la promoción a través del trabajo”, no sólo se está vulnerando este derecho sino también se vulneraría, entre otros, su derecho a la igualdad y a la no discriminación (Llovera, Alfaro, Bautista, 2014: 8).

d. Especial referencia a la situación de acoso o violencia por género

Algunos trabajos evidencian que el sexo masculino, en comparación con el femenino, participa en mayor proporción como agresores, destacando las conductas relacionadas con el hostigamiento (Castro Clemente, 2016: 142). Esta situación resulta ser totalmente extrapolable al entorno de trabajo, donde suele ser habitual situaciones de acoso y violencia por razón de género. Por consiguiente, la normativa debiera ir encaminada a contemplar una especial referencia a este tipo de situaciones. Es cierto que con la entrada en vigor de la

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres, supuso un antes y un después en muchas materias relacionadas con la igualdad, entre ellas, en lo relativo con la elaboración de los protocolos de acoso sexual (Blázquez Agudo, 2017: 85), pero no existe una normativa concreta en materia de prevención de riesgos psicosociales, siendo estrictamente imprescindible su incorporación en el ordenamiento jurídico español mediante una normativa específica.

e. El fomento de la negociación colectiva y de políticas internas relacionadas a la prevención de riesgos psicosociales

Las situaciones de acoso en el trabajo pueden también depender del entorno laboral existente, así como de otros factores de índole subjetiva. Por consiguiente, a pesar de manifestar la necesidad de regular la prevención de estos riesgos en una norma específica, es necesario que la misma potencie su regulación mediante la negociación colectiva, donde los trabajadores -a través de sus representantes- tengan un papel protagonista en su regulación.

De hecho, se debe igualmente fomentar la elaboración de protocolos internos de actuación no solamente basados en la incorporación nociones genéricas y/o conceptuales sobre el acoso y la violencia, sino verdaderas políticas encaminadas a prevenir la aparición de estas situaciones y, en el caso en el que tengan lugar, exista un protocolo interno de actuación rápida, discreta, eficiente y transparente para dotar de la protección necesaria a la víctima (Mella Méndez, 2013: 304).

En este sentido, es importante incluir en la norma las posibles situaciones de acoso virtual mediante la utilización de las tecnologías, ya que, aunque lo habitual es que esta situación se produzca de forma presencial, en realidad el ciberacoso se encuentra a la orden del día.

f. Comisión de control

En su caso, la normativa debiera incluir una posible comisión de control para abordar estas cuestiones y dotarle a la víctima del apoyo social y psicológico necesario. Esta comisión debiera ser interna en la propia empresa o, en su caso, externa pero intrínsecamente sensibilizada con la situación empresarial y laboral existente. Esta comisión tendría que tener entre sus objetivos la mejora del dialogo y la comunicación entre el presunto agresor y la víctima, para establecer un clima de imparcialidad, confianza y protección jurídica.

Parece deducirse que el Acuerdo establece una obligación para las empresas que deberán prevenir el riesgo de violencia y acoso y crear procedimientos de queja y reclamación a favor de las víctimas de este tipo de actuaciones, que podrán negociarse con la representación de los trabajadores. Así, se pretende una planificación -que no resulta ser fácil- teniendo en cuenta los sistemas de organización, las relaciones sociales y la influencia de factores psicosociales y ambientales en el trabajo.

Esta comisión deberá, en su caso, llevar a cabo no sólo un control presencial de la situación de la empresa, sino también de tipo virtual, ya que podrían producirse situaciones en que la utilización de las herramientas tecnológicas y las redes sociales generan situaciones de acoso y hostigamiento de manera constante y duradera.

g. La necesaria formación de los trabajadores

Resulta fundamental que la norma incluya entre sus clausulas la formación concreta y específica de los trabajadores en materia de prevención de riesgos psicosociales derivados del acoso y la violencia. Además, debiera ser una formación mucho más concreta, donde los trabajadores no únicamente tengan en cuenta que el acoso puede ser sancionado disciplinariamente en la empresa, sino que, si son las posibles víctimas potenciales, tengan la capacidad de actuación esperada por la formación recibida (Guía de actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social sobre Riesgos Psicosociales, 2012: 46).

h. Un adecuado entorno de trabajo

Sobre la necesidad y la posibilidad de prevenir los riesgos psicosociales y organizacionales, con el objetivo de evitar que las empresas se conviertan en organizaciones tóxicas, se vienen realizando importantes análisis en los últimos años, en los que frente a la alegación frecuentemente realizada de que resulta imposible la evaluación y la prevención de este tipo de riesgos, se demuestra la posibilidad de evaluarlos, se crean instrumentos de medida y métodos para su prevención sobre la base de que la empresa se puede y por ello se debe organizar sobre parámetros diferentes (Pérez del Río, 2007: 193).

i. Medidas disciplinarias sancionadoras

Igualmente, la normativa interna debiera establecer un marco normativo de mínimos en el que se aborden posibles medidas disciplinarias cuando se produzcan este tipo de riesgos psicosociales en el trabajado derivado de situaciones de acoso o violencia, con independencia de que la normativa interna de cada empresa, mediante la negociación colectiva o protocolos de actuación, trate de complementar la propuesta normativa.

Por último, con posterioridad a este Acuerdo, conviene señalar que el diálogo social europeo produjo en 2010 las denominadas Directrices multisectoriales para solucionar la violencia y el acoso de terceros en el trabajo, donde se formula una diferencia entre la violencia que ocurre en el lugar o centro de trabajo (“interna”) entre los que prestan allí servicios y la violencia que tiene su origen en la conducta de terceros o personas que no están trabajando en el lugar de la agresión, ya se trate de clientes o usuarios de los servicios o de sujetos que llevan a cabo conductas desviadas o incluso delictivas (“externa”). Las formas de violencia externa también deber ser objeto de una adecuada política preventiva.

2.5. El sector hospitalario y sanitario y la prevención de los riesgos psicosociales (la Directiva 2010/32/UE) y su transposición nacional

En el ámbito de la Unión Europea sólo se ha concretado un único acuerdo reforzado, celebrado con éxito hasta la fecha y directamente relacionado con la gestión eficaz de todos los riesgos y, específicamente, de los psicosociales, es la Directiva 2010/32/UE en materia de prevención de las lesiones causadas por instrumentos cortantes y punzantes en el sector hospitalario y sanitario (Directiva 2010/32/UE) y que ha dado lugar en España a la Orden Ministerial, ESS/1651/2013, de 29 de julio.

Se trata de una norma de gran importancia para el avance sustancial en la gestión de los riesgos psicosociales, pese a lo que pudiera parecer por su título, siendo una Directiva que se consideró de cierta proyección general, no solo en el sector sanitario.

A este respecto, los interlocutores sociales HOSPEEM (Asociación Europea de los Empresarios del Sector Hospitalario y Sanitario, como organización sectorial que representa a los empleadores) y EPSU (Federación Sindical Europea de los Servicios Públicos, como organización sindical europea) pactaron celebrar un Acuerdo marco comunitario de acuerdo con los artículos 138.4 y 139 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (actuales artículos 154. 4 y 155 del TFUE) para la prevención de las lesiones causadas por instrumentos cortantes y punzantes en el sector hospitalario y sanitario. Para ello se prefirió adoptar la modalidad de “acuerdo vinculante o reforzado” con la finalidad de consolidar la fuerza jurídica del mismo y, por consiguiente, su eficacia jurídica y social, solicitando que se aplicara, mediante una Directiva del Consejo, a propuesta de la Comisión (artículos 155 y 153 TFUE).

Así, tras informar la Comisión de su propuesta al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo, el Parlamento Europeo adoptó en febrero de 2010 una Resolución sobre dicha propuesta, aprobándola finalmente, a través de la Directiva 2010/32/UE. Ciertamente, dada su fuerza vinculante, es necesario trasponerla a todos los Estados miembros. De modo que aquí interesa destacar que, a diferencia de lo que ha sucedido respecto de los Acuerdos Marco, que han sido analizados minuciosamente con anterioridad, sobre estrés laboral y violencia en el trabajo, los interlocutores sociales han preferido que el resultado de su negociación no se quede sólo en un acuerdo autónomo, sino que debía constituir una norma jurídica de contenido pactado, esto es, consensuado por los interlocutores sociales y de eficacia jurídica plena frente a todos.

En consecuencia, una de las claves de comprensión de este marco de regulación, como se ha determinado anteriormente, es la clara elección por una fuerza heterónoma y no meramente autónoma, por consiguiente, se establece la acción obligatoria y específica del deber de evaluar los riesgos psicosociales, directamente impuesta por una norma, primero comunitaria y, posteriormente, mediante una norma de transposición por cada Estado miembro (Molina Navarrete, 2013: 36; González Cobaleda, 2013: 5).

En todo caso, ha de quedar claro, porque así lo establece el preámbulo, en el considerando 14 del Acuerdo y de la propia Directiva, que se trata de una norma declarativa y de precisión de un deber que ya está cubierto por formulación general mediante la Directiva Marco, como es la evaluación de todos los riesgos de manera previa. Ahora bien, se trata de determinar dicha obligación de forma más directa, concreta y precisa, como en general, para todos y cada uno de los riesgos. Asimismo, le bastan con tan sólo cinco artículos para establecer las condiciones mínimas en todos los países miembros acerca de que "el empleador tiene la obligación de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores en todos los aspectos relacionados con el trabajo, incluyendo los factores psicosociales y la organización del trabajo".

Por su parte, los artículos 4 a 6 de la Orden ESS/1451/2013 disponen la obligación de implementar lugares de trabajo seguros elaborando "una política de prevención global y coherente que abarque la tecnología, la organización del trabajo, las condiciones laborales, los factores psicosociales relacionados con el trabajo y la influencia de factores relacionados con el entorno de trabajo […]". Ahora bien, podrá objetarse que se trata de una norma sectorial, específica para los riesgos biológicos y "solo" en el sector sanitario. No obstante, a nuestro juicio, no podemos obviar que esta norma establece y concreta, para dicho sector, el conjunto de las obligaciones generales de la Directiva Marco, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud de los trabajadores en el ámbito laboral (STJCE de 15 de noviembre de 2001, Asunto C-49/00). En consecuencia, esta previsión legal no tiene más sentido que concretar, para un sector, lo que es un deber general fijado por marco normativo regulador para todos los sectores (artículos 14-17 LPRL y sus normas de desarrollo) (González Cobaleda, 2019: 106).

A la luz de lo expuesto con anterioridad, nuestra intención no es dar cuenta a la dimensión más obvia de su contenido referente a la exposición a agentes biológicos durante el trabajo, sino que la norma muestra que el progreso y perfeccionamiento en el plano jurídico a través del Diálogo Social de la prevención de los riesgos psicosociales en el ámbito laboral, es posible.

Por un lado, afronta el enfoque general de evaluación de los riesgos profesionales no solo como una acción preventiva, sino que va más allá al constituirlo como una auténtica política de gestión integrada de todos los riesgos.

Por otro lado, concreta y especifica mediante una referencia expresa el deber de evaluar "ab initio" los factores y riesgos psicosociales presentes en toda la organización de trabajo, es decir, una acción preventiva global e integral (Cláusula 5, punto 5, de la Directiva 2010/32/UE y artículo 5.3 de la Orden ESS/1451/2013 de transposición). De hecho, la evaluación de riesgos debe tener en cuenta diversos aspectos como son: "La elaboración de una política de prevención global y coherente que abarque la tecnología, la organización del trabajo, las condiciones laborales, los factores psicosociales relacionados con el trabajo y la influencia de factores relacionados con el entorno de trabajo…".

En relación con ello, la obligación de protección frente a los riesgos laborales contemplada en el artículo 14 LPRL posee un carácter genérico, no obstante, aunque el legislador ha pretendido concretarlo mediante los principios inspiradores de la acción preventiva (artículo 15 LPRL), a nuestro juicio consideramos que la Orden ESS/1451/2013 trata de ser una "norma de especificación" de estos artículos. Por ello pretende clarificar y precisar una obligación general, donde la experiencia aconsejaba que se formulara de forma más directa, como no podía ser de otro modo, mediante la Directiva 2010/32/UE, logrando una verdadera integración en el sistema de gestión de la prevención de la organización del trabajo, de las condiciones de trabajo, de la técnica, como la influencia de los factores ambientales de trabajo [artículo 15 letras d) y g) LPRL] (Igartua Miró, 2015: 35).

En atención a todo lo expuesto, los interlocutores sociales -a través de la referida legislación comunitaria negociada- pueden generar una norma especial de estricta concreción del principio general de acción preventiva, que será de aplicación a todos los trabajadores, independientemente del sector y organización empresarial en la que presten sus servicios, desempeñando una prevención de riesgos laborales de forma

óptima para conseguir un sistema integrado de prevención en beneficio de todos, siendo impuesta directamente por una norma, comunitaria primero, y luego transpuesta al orden jurídico interno a través de una norma reglamentaria.

En definitiva, no debe persistir ninguna duda de que, al igual que los riesgos más tradicionales que están presentes en los lugares de trabajo, los riesgos psicosociales se deben integrar en la gestión preventiva, con la finalidad de proteger la seguridad y la salud de los trabajadores. En este sentido, como hemos precisado, debido a la complejidad del marco normativo y a las dificultades que presenta la gestión preventiva de los riesgos psicosociales, una de las acciones claves es el establecimiento de un modelo normativo diferenciado de tutela frente a los riesgos psicosociales.

2.6. Conclusiones sobre el marco normativo de la UE

La normativa comunitaria en materia de prevención de riesgos psicosociales, asentada sobre los Acuerdos Marco descritos, más las obligaciones deducibles de la Directiva Marco, resulta ser bastante insuficiente, siendo necesario un tratamiento normativo por parte de los Estados miembros y, en consecuencia, definiendo el conjunto de obligaciones del empleador en la materia. Por tanto, se requiere de una mayor sensibilización, fundamentalmente en lo que respecta a la prevención de riesgos derivados del estrés en el trabajo, acoso o violencia laboral, al constatarse que se trata riesgos de gran incidencia en la actualidad.

Sin embargo, ha quedado suficientemente demostrado que en ordenamiento jurídico español existe una clara ausencia de normativa interna en materia de prevención de riesgos psicosociales, resultando ser prácticamente inexistentes los preceptos normativos que abordan estas cuestiones, con independencia de que pudiera existir algún tipo de referencia en la negociación colectiva o en los protocolos diseñados al efecto.

En este contexto, se ha reflexionado sobre la posible aplicabilidad de los Acuerdos Marco sobre estrés, acoso y violencia laboral en el ordenamiento jurídico interno, teniendo en consideración los principios inspiradores de ambas normas convencionales comunitarias. De entre los mismos, se destaca la especial sensibilización en la materia, la necesaria formación de los trabajadores y el fortalecimiento de las vías de negociación colectiva.

Hemos analizado como en el plano de la Unión Europea se han desarrollado algunos textos convencionales por parte de los interlocutores sociales, los Acuerdos sobre acoso y violencia y sobre estrés laboral, incorporados en nuestro país a través de los Acuerdos Interconfederales. En la Unión Europea también existen otras iniciativas sobre estos temas, aunque no se ciñen exclusivamente al entorno laboral. V. gr. en clave de género, en 2017 el Parlamento Europeo reiteró su petición de 2014 a la Comisión Europea, demandando la elaboración de una estrategia marco en la UE, que incluya legislación vinculante para proteger a las mujeres frente a la violencia, y en particular ante el acoso y el abuso sexual [Parlamento Europeo: Resolución de 26 de octubre de 2017, sobre la lucha contra el acoso y los abusos sexuales en la Unión Europea (2017/2897(RSP)]. Pero no disponemos de una Directiva de armonización de las legislaciones sobre prevención de riesgos psicosociales en todo el territorio de la UE. Esta es una de las líneas de trabajo de la CES y ya está -desde el año pasado- en la agenda sindical europea avanzar en una propuesta de Directiva en la materia, que sería lo más adecuado.

No obstante, todavía no hay un consenso claro al respecto y quedaría por definir el enfoque a adoptar, dentro de los diversos modelos posibles (a los que nos hemos referido anteriormente). Podría abordarse directamente una norma sobre riesgos psicosociales o bien una norma que afronte la problemática desde el punto de vista de la organización y las relaciones sociales en el trabajo (opción que tiene más adeptos -modelo “sueco”- y que en ciertos aspectos parece incluso más adecuada); o bien una integración de ambas perspectivas, que también sería posible.

A tal efecto, los principios y obligaciones derivadas del marco normativo preventivo de la UE (incluidos los instrumentos normativos convencionales), así como los de nuestra legislación interna, son plenamente aplicables al terreno de los riesgos psicosociales.

La posible Directiva de la UE sobre riesgos psicosociales debería tener en cuenta -entre otros- una serie de aspectos, teniendo en cuenta que conjunto de principios preventivos que establece la Directiva marco son plenamente extrapolables a tales riesgos. Pero convendría establecer una serie de criterios para la ordenación normativa sobre las obligaciones concretas en riesgos psicosociales (como hacen las Directivas específicas con otro tipo de riesgos laborales). A tal efecto, se debería tener en consideración, entre otros, toda una serie de elementos:

a. Clarificar la definición de riesgos psicosociales a integrar en la normativa específica (desarrollar los aspectos conceptuales de tales riesgos a efectos preventivos).
b. Analizar la pertinencia de una inclusión ejemplificativa de factores de riesgo psicosocial para cada uno de estos riesgos.
c. Abordar la evaluación de los riesgos psicosociales en aspectos como las características exigibles a los métodos de evaluación y criterios para su desarrollo -garantías de confidencialidad en la recogida de datos, etc.- aprovechando el conjunto de pronunciamientos judiciales sobre la materia.
d. Garantizar la integración de los riesgos psicosociales en la planificación preventiva, con la consiguiente exigencia de adopción de medidas re-organizativas (caso de ser necesario, incluidas las modificaciones de las condiciones de trabajo -individuales o colectivas-, lo que podría obligar a renegociar ciertos aspectos del convenio colectivo aplicable); sin perder de vista que los factores de riesgo prevalentes -a parte de algunos individuales- suelen ser tanto de tipo organizativo -incluidas las condiciones de trabajo: tiempo, cargas de trabajo, compensaciones, etc.- como "social" en la empresa (por ejemplo, apoyo al trabajador, estilos de dirección y mando, etc.).
e. En esa planificación, se deberían prever también la obligación del diseño de las obligaciones de información y formación de los trabajadores específicas en materia preventiva psicosocial (tratando de minimizar los riesgos mediante la función promocional de la prevención primaria).
f. La posible ordenación normativa de los protocolos frente a los riesgos psicosociales, tanto de los protocolos de actuación preventiva, como de los procedimientos internos de solución, al menos en sus aspectos mínimos.
g. Es crucial clarificar y reforzar la participación de los trabajadores en materia de riesgos psicosociales (derechos de información, consulta, negociación, etc.), la encuesta ESENER viene avalando la idea de que la prevención participada es más efectiva, y a eso no se puede renunciar en una posible ordenación normativa específica; así como los aspectos relativos a la formación de los representantes.
h. Contemplar los aspectos específicos del régimen jurídico de la obligación de la vigilancia y control de la salud psicosocial -mental- de los trabajadores (en función de los puestos que desempeñan y los riesgos psicosociales concretos a los que pueden verse expuestos, que eviten lo que tenemos en la actualidad, que son, en el mejor de los casos, tan solo unas revisiones médicas estandarizadas a los trabajadores). La vigilancia de la salud psicosocial de la organización también debe ser también "colectiva" y no limitarse a un enfoque individual.

En todo caso, elaborar una norma armonizadora para toda la UE no será tarea fácil, pues, como hemos visto y reconocido la propia Comisión, existen diversos enfoques en los diferentes Estados miembros. Algunos no mencionan explícitamente los riesgos psicosociales en su legislación de salud y seguridad en el trabajo, mientras que otros ponen de relieve la necesidad de considerarlos como parte de la salud y seguridad en el trabajo. Algunos exigen la evaluación de los riesgos psicosociales, y unos pocos abogan por la participación de un experto. Algunos Estados miembros sí ha establecido directrices vinculantes de prevención de riesgos psicológicos, pero otros Estados miembros también tienen enfoques de tipo no normativo (órganos tripartitos, orientación, sensibilización, normas de gestión, etc.) (Comisión Europea, 2017: 9).

3. LOS NUEVOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES PARA COMBATIR LA VIOLENCIA Y ACOSO EN EL MUNDO DEL TRABAJO: SU DIMENSIÓN PREVENTIVA Y PREVISIBLE IMPACTO EN NUESTRO ORDENAMIENTO INTERNO

3.1. Introducción

100 años después de la creación de la OIT, como Organización internacional especializada en las cuestiones atinentes al mundo del trabajo y constitucionalmente con una función normativa destinada a desarrollar un Derecho Internacional del Trabajo, que fije unos estándares universales de tutela para un trabajo digno (o "decente"), hemos asistido en junio del presente año a la aprobación primera norma internacional que aborda de manera directa la problemática de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, mediante la adopción por la 108ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), del Convenio núm. 190 OIT, sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo y su Recomendación complementaria[5].

Como bien se ha señalado, el gran logro es que, por primera vez, disponemos de una norma internacional sobre este tema "a pesar de la gran variedad del contenido de las legislaciones de los Estados y las grandes diferencias culturales que derivan del contexto de las relaciones laborales en los distintos países y regiones" (Velázquez Fernández, 2019: 142). Se trata de una norma muy ambiciosa (muy "macro" e intersectorial) que afecta a numerosas vertientes de las políticas sociales, incluso de la política criminal, de ahí que requiera del necesario acompañamiento por una Recomendación (de "desarrollo").

La iniciativa de la OIT –con todas las debilidades propias de ser un proyecto bastante ambicioso y omnicomprensivo -totalizador- debe ser valorada muy positivamente, pues sitúa en primer plano "global" el debate sobre toda esta problemática.

---

5 Las recomendaciones de la OIT no constituyen normas jurídicas obligatorias, pero eso no significa que no tengan una funcionalidad jurídica, pues despliegan una importante función complementaria de los convenios, ofreciendo modelos más detallados de regulación, supliendo lagunas e incluso pertrechando criterios para la interpretación del propio convenio al que desarrollan. Tampoco están exentas de un –aunque sea "debilitado"- sistema de control internacional de cumplimiento.

En esa misma reunión, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó la Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo, caracterizada por un enfoque centrado en el ser humano, donde se declara –apartado D)- solemnemente que: "Las condiciones de trabajo seguras y saludables son fundamentales para el trabajo decente". Se reafirma que todos los trabajadores deberían disfrutar de una "protección adecuada" de conformidad con el Programa de Trabajo Decente, teniendo en cuenta, en lo que aquí nos interesa por su directa conexión con el asunto de violencia y el acoso en el trabajo: el respeto de sus derechos fundamentales y la seguridad y salud en el trabajo.

El Convenio y la Recomendación adoptados, siendo un hito de primera magnitud en la historia de la OIT y del propio Derecho Internacional del Trabajo, también refleja el retrasado y limitado grado de desarrollo en la atención prestada a ciertos aspectos nocivos –tóxicos- de las relaciones de trabajo, menos "visibles", también más difícilmente cuantificables y, por lo tanto, más difícilmente tratables.

La violencia presenta muchas caras en nuestros días (Han, 2016) y la violencia en el entorno de trabajo es una de las formas más dañinas para la integridad y la salud de los trabajadores y trabajadoras, así como es también el paso previo a cualquier tipo de acoso, siendo el acoso un caso extremadamente grave de violencia moral en el trabajo. Por ello, no solo es necesario poner el foco de atención sobre los casos de acoso, sino que es necesario prevenir la violencia en su origen y esto solo lo conseguiremos mejorando y perfeccionando los sistemas de prevención de riesgos laborales en esta materia. En clave no solamente "reactiva" sino "pro-activa" en los lugares de trabajo frente a la aparición de este tipo de comportamientos.

Aunque la erradicación de la violencia y el acoso en el trabajo implica a un amplío conjunto de actores (poderes públicos, empleadores y trabajadores y sus organizaciones respectivas) debe reafirmarse que es deber del empresario la protección de la seguridad y salud de los trabajadores, y que la misma incluye, sin lugar a dudas, la protección frente a cualquier tipo de violencia, ya sea "interna" como "externa" al trabajo. De ahí que tendrá que implementar medidas también para prevenir aquella violencia que proviene de terceros sujetos ajenos a la relación de trabajo, como clientes y usuarios, etc. Esto adquiere una especial importancia en ciertos sectores en los que se da un mayor trato con clientes, usuarios o alumnos, los cuales son además sectores altamente feminizados (de ahí que la mujer esté más expuesta tanto al riesgo de sufrir violencia como cualquier tipo de acoso, especialmente de índole sexual).

3.2. El Derecho laboral “específico” a un trabajo libre de acoso y violencia

El Preámbulo del Convenio contiene un conjunto de considerandos y recordatorios, a modo de “fundamentos” del mismo, que conviene destacar, pues se alude expresamente –entre otros aspectos pertinentes- al “derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso, incluidos la violencia y el acoso por razón de género”, lo que supone la conformación del mismo como derecho laboral “específico”. Reconocimiento que se reafirma en el propio artículo 4.1 del Convenio como obligación de los Estados miembros de la OIT de respeto, promoción y aseguramiento de su disfrute.

El Convenio deja clara la conexión de la violencia y el acoso como un tema de derechos humanos (o derechos fundamentales, por utilizar una expresión más ius-constitucional). Recuerda que “la violencia y el acoso en el mundo del trabajo constituyen una forma de violación de los derechos humanos, son una amenaza para la igualdad de oportunidades, y son inaceptables e incompatibles con el trabajo decente”. Esta dimensión, consistente en su íntima conexión con los principios y derechos fundamentales en el trabajo, se refuerza sistemáticamente en el propio artículo 5 del texto del Convenio, donde reza literalmente lo siguiente: “Con objeto de prevenir y eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, todo Miembro deberá respetar, promover y llevar a efecto los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a saber, la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, la abolición efectiva del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, así como fomentar el trabajo decente y seguro”. También el artículo 6 del texto, relativo al principio de igualdad y no discriminación en el trabajo, lo conecta con este derecho fundamental. El Convenio también hace hincapié en la dimensión cultural del trabajo, que debe estar “basada en el respeto mutuo y la dignidad del ser humano para prevenir la violencia y el acoso”.

Ya en una dimensión plenamente “preventiva”, considera que los Estados miembros tienen “la importante responsabilidad de promover un entorno general de tolerancia cero frente a la violencia y el acoso con el fin de facilitar la prevención de este tipo de comportamientos, y que todos los actores en el mundo del trabajo deben abstenerse de recurrir a la violencia y el acoso, prevenirlos y combatirlos”; además de constatar que “la violencia y el acoso en el mundo del trabajo afectan a la salud psicológica, física y sexual de las personas, su dignidad,

y su entorno familiar y social". Ello sitúa el problema en una "dimensión de salud laboral" u ocupacional, pero también en clave psicosocial, y en sus repercusiones en el entorno social y familiar, consciente la norma de los problemas comportamentales que derivan de los riesgos psicosociales.

De hecho, la violencia y acoso en el trabajo admite –al menos- una triple dimensión analítica que se complementa entre sí: como violación de derechos humanos en el trabajo (sistema de protección derechos humanos); como el necesario tratamiento en términos de salud ocupacional (sistemas de atención a la salud laboral); como objeto de una serie de deberes preventivos que pesan sobre de los actores del mundo del trabajo (sistema de prevención de riesgos laborales, que aquí nos ocupa).

Además de todo ello, el Preámbulo advierte de otras consecuencias perniciosas de la violencia y el acoso en el trabajo, pues son "incompatibles con la promoción de empresas sostenibles y afectan negativamente a la organización del trabajo, las relaciones en el lugar de trabajo, el compromiso de los trabajadores, la reputación de las empresas y la productividad".

3.3. Delimitaciones conceptuales del Convenio

3.3.1. La noción amplia y unitaria de "violencia y acoso" en el mundo del trabajo

El Convenio sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el contexto laboral ha optado por una definición unitaria de violencia y acoso en el mundo del trabajo. Opción que consideramos acertada pues de esta manera se evitan los problemas que sabemos que conllevan las definiciones más precisas, pues atiende a una mayor variedad de situaciones y no se introducen elementos limitativos en las nociones empleadas con sus correlativos efectos disfuncionales para la praxis aplicativa. Además, esta fórmula amplia deja más margen de flexibilidad a los Estados para formular sus respuestas nacionales frente a tales comportamientos.

En su artículo 1.1, apartado a), se formula la noción estipulativa de “violencia y acoso” en el mundo del trabajo -con un carácter bastante omnicomprensivo- como: “…un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género”.

A su vez, la “violencia y el acoso por razón de género”, que incluye el “acoso sexual”, es definido como aquellos comportamientos o prácticas: “que van dirigidos contra las personas por razón de su sexo o género, o que afectan de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado” [artículo 2.1, apartado b].

Se trata de definiciones muy genéricas y amplias que optan por no delimitar cuándo estamos ante una conducta violenta ilegítima –que per se puede violar derechos fundamentales y la tutela de la integridad física o psíquica de la persona- y cuándo propiamente ante una situación de acoso –en sus diversas variantes- que requeriría de una cierta reiteración durante un tiempo y probablemente una intencionalidad, pues en las nociones comúnmente aceptadas se incluye un elemento subjetivista o teleológico por parte del agresor. Creemos que la opción conceptual es la acertada, pues el problema de fondo es que los operadores jurídicos tienen una tendencia a encajar -de partida- las heterogéneas situaciones que afloran en la realidad en toda esta problemática de la violencia –moral, sexual etc.- en alguna noción de “acoso”, y pueden ser situaciones que, sin llegar a ser propiamente “acoso”, no dejan por ello de constituir violaciones de derechos fundamentales y agresiones a la integridad física o psíquica de la persona. Por lo tanto, la noción engloba tanto incidentes aislados como comportamientos más sistemáticos y prolongados (“se manifiesten una sola vez o de manera repetida”).

La opción que muestra el Convenio ha sido la de incorporar un solo concepto: “la violencia y acoso”. De hecho, es muy relevante recordar que, en el proceso de gestación de la norma, de la noción se reemplazó término “continuo” por el de “conjunto”, para dejar mayor flexibilidad a los Estados para definir de manera unitaria -o por separado- ambos los conceptos de “violencia” y “acoso” en el trabajo (como así permite el artículo 2.2 del Convenio). En todo caso, conviene dejarlo claro, y en esto nuestro ordenamiento nacional no

dispone de nociones en clave preventiva, es obligación de los Estados signatarios, en consonancia con las disposiciones del artículo 1 del Convenio, la adopción de una legislación que "defina y prohíba la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, con inclusión de la violencia y el acoso por razón de género" [artículos 4.1 a) y 7 del Convenio].

Es extremadamente relevante apreciar que el Convenio obliga a configurar las nociones de violencia y acoso en un "sentido objetivo", y al margen de la posible intencionalidad del sujeto o sujeto infractores, pues se refiere a comportamientos, prácticas o amenazas sobre los mismos que "…tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico…". Así pues, no exige elementos subjetivos relativos a la intencionalidad del autor de estas conductas, de manera que la intencionalidad no integra el "tipo laboral", sin perjuicio de que, en caso de concurrencia, pueda tener las correlativas consecuencias en términos de responsabilidades de reparación o de sanción. Esta concepción ha sido también acogida en la sentencia del Tribunal Constitucional n. 56/2019, de 6 de mayo, sobre la que más adelante nos detendremos.

Importa también destacar –cosa que se consultó a los Estados miembros- que los instrumentos adoptados tampoco incluyen –como sí hacen otros instrumentos jurídicos en la materia- a efectos aclaratorios, una lista indicativa y no exhaustiva de comportamientos incluidos –o excluidos- de la noción, que contemplasen la formas más típicas en las que pueden manifestarse la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, así como tampoco se ofrecen nociones que establezcan las categorías o formas de violencia y acoso generalmente reconocidas. Esto quizá sería materia más propia del texto de la Recomendación que complementa el Convenio, cosa que no se ha producido, y que podría haber proporcionado orientaciones adicionales interpretativas de los conceptos genéricos del mismo, salvaguardando la flexibilidad y adaptabilidad de los conceptos generales. Puede considerarse una opción de política-jurídica bastante aceptable si se tiene presente que, en ocasiones, las definiciones más precisas o ejemplificativas terminan por generar un efecto refractario o limitativo para la tutela de determinadas formas de violencia en el trabajo que no encajen en nociones más precisas, pero que conllevan un daño para los trabajadores que las sufren.

3.3.2. Ámbito subjetivo de tutela

En cuanto al ámbito subjetivo de la tutela que ofrece el Convenio subyace un planteamiento lo más universalista posible, pues –en sus propios términos- "protege a los trabajadores y a otras personas en el mundo del trabajo" (artículo 2.1 Convenio). La norma matiza, en primer lugar, que se incluyen como sujetos protegidos a los "trabajadores asalariados, según se definen en la legislación y la práctica nacionales", salvaguardando así la opciones de política-legislativa nacionales de delimitar el alcance de la tutela laboral y construir su noción de trabajador asalariado, sobre la que aún no se ha alcanzado un consenso internacional; así como, más en general, "a las personas que trabajan, cualquiera que sea su situación contractual, las personas en formación, incluidos los pasantes y los aprendices, los trabajadores despedidos, los voluntarios, las personas en busca de empleo y los postulantes a un empleo", así como –para incluir al personal directivo- a "los individuos que ejercen la autoridad, las funciones o las responsabilidades de un empleador".

Se emplea así un concepto "omnicomprensivo" de trabajador (que abarca situaciones pre y post-contractuales), no ceñido a lo que, en sentido técnico-jurídico, cada ordenamiento laboral considere trabajo asalariado (dependiente o por cuenta ajena). Son sobradamente conocidas las dificultades políticas, en el seno de la comunidad internacional, especialmente por las reticencias de las representaciones de los empleadores, para diseñar una noción unitaria de trabajo por cuenta ajena, lo que solo dio lugar a una Recomendación número 198 OIT, sobre la relación de trabajo (2006). Luego la noción de trabajador asalariado no está armonizada a nivel internacional, dejando todo el peso de la delimitación conceptual a las opciones de política jurídica internas de cada Estado miembro (en la Unión Europea también condicionadas por las reglas del Derecho Social que han generado nociones estipulativas ampliatorias en diversos ámbitos de la tutela socio-laboral, como ahora también hace este Convenio internacional) (Fernández Avilés, 2017: 291 y ss.).

Además, el Convenio, en consonancia con lo defendido por la Comisión Normativa, se aplica a todos los sectores, público o privado, tanto formal como "informal", ya sea en zonas urbanas o rurales (como prescribe el artículo 2.2 del Convenio).

Lo cierto es que esta delimitación subjetiva "extensiva" afecta también a los posibles sujetos "pasivos" de los derechos y acciones que promueve el Convenio (ciertamente se trata de un convenio "marco" –o de "promoción"- de actuaciones a diverso nivel más que de reconocimiento de derechos a los trabajadores) que deberían también haber sido objeto de mayor precisión. No se precisa la parte de responsabilidad de los actores del "mundo del trabajo" que pueden tener variables y heterogéneas responsabilidades respecto de las diversas categorías de trabajadores y otros sujetos incluidos por la norma, a los que se refiere con la etérea –y de difícil traducción jurídica- expresión de "otras personas concernidas" en diversos pasajes de la norma. El reto estará en delimitar con más precisión el alcance de la tipología -y grado- de responsabilidad de cada uno de los "actores" en estas situaciones: gobierno, empleadores y trabajadores, así como sus respectivas organizaciones y representaciones. Lo cierto es que las responsabilidades –preventiva, reparadora y sancionadora- pueden tener una geometría variable en función de cada situación concreta y no es descartable la idea "responsabilidades graduales" para cada actor o sujeto afectado por sus previsiones. A tal efecto, la Oficina Internacional de Trabajo propuso un nuevo precepto –que finalmente no ha visto la luz- para tratar de aclarar estas responsabilidades y promover "la coordinación y la cooperación" de los diversos -y heterogéneos en cuando a su naturaleza jurídica- posible sujetos responsables.

3.3.3. Parámetros causales, locativos y temporales para la protección

El Convenio, asentado sobre la noción "mundo del trabajo", también establece criterios amplios en cuanto a los parámetros de causalidad, delimitación locativa -y también temporal- dentro de los cuales tales comportamientos deben ser prevenidos y atajados. Inevitablemente, aquí resurge el debate sobre la inclusión de situaciones sobre las que los empleadores no disponen de control como para exigirles indebidas cargas o responsabilidades (a ya conocida idea de la "esfera de control" del empleador como límite a su responsabilidad).

En este sentido, el artículo 3 del Convenio, se refiere a que el mismo se aplica a la violencia y acoso en el mundo del trabajo "que ocurren durante el trabajo, en relación con el trabajo o como resultado del mismo", lo que incluiría relaciones de causalidad directa e inmediata (causalidad estricta con la prestación de servicios), así como relaciones de causalidad indirecta o mediata (de ocasionalidad o "concausalidad" con el trabajo). Este precepto, entendemos que a efectos meramente declarativos y sin que se trate de una lista cerrada, contempla expresamente que estas situaciones podrían ocurrir en el "lugar de trabajo, inclusive espacios públicos o privados cuando son un lugar de trabajo" [apartado a)].

También quedan incluidos los eventos acaecidos en otros espacios –locativos y temporales-, como "lugares donde se paga al trabajador, donde éste toma su descanso o donde come", incluyéndose aquéllos en los que "utiliza instalaciones sanitarias o de aseo y en los vestuarios" [apartado b)]; en "los trayectos entre el domicilio y el lugar de trabajo" (tradicional circunscripción de los accidentes in itinere) [apartado f)], los desplazamientos y viajes de ámbito laboral (que serían calificables de eventos "en misión"), así como acontecidos en "eventos o actividades sociales o de formación relacionados con el trabajo" [apartado c)][6]; en el "alojamiento proporcionado por el empleador" [apartado e].

Inclusión, esta última, de interés en el marco de ciertos trabajos temporales –normalmente agrícolas, donde la normativa de extranjería incluye este deber empresarial [cfr. artículo 42 Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social sobre el régimen especial de los trabajadores de temporada]; o para la modalidad "interna" de la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar.

A este respecto, interesa recordar -y denunciar- que España no ha ratificado el Convenio núm. 189 OIT, sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos. En el Derecho Internacional del Trabajo es clara la intención de que exista una protección de seguridad y salud laboral como tal, y no una devaluada obligación de cuidado "sui géneris". En esta materia deben de tenerse en cuenta las previsiones contenidas en el

6 Apartado que, en conexión con la tutela de los derechos de libertad sindical y representación de los trabajadores, entendemos que abarcaría también a los hechos acontecidos en el ejercicio de funciones sindicales o, más en general, de representación de los trabajadores, por los sujetos que, conforme a lo previsto en cada ordenamiento interno, tengan atribuidas estas funciones.

artículo 13.1 del mismo, según el cual: "Todo trabajador doméstico tiene derecho a un entorno de trabajo seguro y saludable…"; así como que todo Estado Miembro, en conformidad con la legislación y la práctica nacionales: "…deberá adoptar medidas eficaces, teniendo debidamente en cuenta las características específicas del trabajo doméstico, a fin de asegurar la seguridad y la salud en el trabajo de los trabajadores domésticos"; además, deben de tenerse las obligaciones de los Estados miembros de la OIT, contenidas en el artículo 5 del citado Convenio, donde se establece con claridad que: "Todo Miembro deberá adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos gocen de una protección efectiva contra toda forma de abuso, acoso y violencia"; así como la que se contempla en el art. 6 del mismo, que se refiere al deber estatal siguiente: " adoptar medidas a fin de asegurar que los trabajadores domésticos, como los demás trabajadores en general, disfruten de condiciones de empleo equitativas y condiciones de trabajo decente". El Convenio sobre trabajo doméstico está ratificado hasta el momento por 27 países –y se encuentra en vigor en 25-, habiéndolo ratificado países significativos de nuestro entorno, como Portugal, Bélgica, Italia, Irlanda, Alemania, Finlandia, Suiza, etc., además de por países con un nivel de desarrollo económico inferior a España, lo que demuestra que, con voluntad política de mejorar la protección de estos trabajadores/as, las reformas legislativas son perfectamente viables. Conviene tener presente además que se trata de un sector altamente feminizado lo que, en dimensión de género, debería tenerse presente para subsanar esta situación de clara infra-protección preventiva.

Además, el Convenio que analizamos ampara las situaciones producidas "en el marco de las comunicaciones que estén relacionadas con el trabajo, incluidas las realizadas por medio de tecnologías de la información y de la comunicación". Así pues, como norma "hija de su tiempo" no deja en el olvido las posibilidades crecientes de ciber-acoso laboral (sobre esta variante de acoso, vid. De Vicente Pachés: 2019) u otras formas de violencia canalizadas a través de las nuevas TIC's, cuyo uso está generalizado también cada vez más en el ámbito laboral, donde agresor y víctima ni siquiera comparten un espacio locativo, sino uno tan solo "virtual" (v. gr. los teleoperadores –que operan en los más diversos sectores- sufren especiales riesgos psicosociales derivados de su exposición e interacción permanente con usuarios o potenciales clientes). Luego la futura norma es también sensible a los riesgos de violencia física o verbal –y otras formas de acoso- que afectan especialmente a los trabajos que prestan sus servicios de cara al público, actividades crecientes en el marco de la "terciarización" de la economía propia de la sociedad post-industrial avanzada (y que conllevan especiales exigencias y es necesario el desarrollo de específicas competencias profesionales en lo que se denomina "trabajo emocional" (cfr. INSST: NTP 720).

3.4. Obligaciones jurídicas para Estados signatarios

El Convenio adoptado presenta una clara dimensión programática, se trata de una norma destinada fundamentalmente a la "promoción" de medidas destinadas a combatir la violencia y el acoso en el trabajo, más que a la delimitación/atribución de derechos subjetivos y las subsiguientes responsabilidades derivadas de su falta de cumplimiento para los posibles sujetos obligados.

Ello explica el dato de que, el grueso de obligaciones impuestas por el Convenio, tengan como destinatarios a los Estados signatarios, a los que genéricamente les obliga a lo siguiente: "… respetar, promover y asegurar el disfrute del derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso" (artículo 4.1 Convenio). El Convenio (artículo 4.2) impone a los Estados signatarios, de conformidad con la legislación y la situación nacional y en consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, la adopción de un "enfoque inclusivo, integrado y que tenga en cuenta las consideraciones de género[7] para prevenir y eliminar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo", que debería también tener en cuenta la violencia y el acoso que impliquen a terceros, cuando proceda, y en particular consiste en las siguientes obligaciones:

a. prohibir legalmente la violencia y el acoso[8];
b. velar por que las políticas pertinentes aborden la violencia y el acoso;
c. adoptar una estrategia integral a fin de aplicar medidas para prevenir y combatir la violencia y el acoso;
d. establecer mecanismos de control de la aplicación y de seguimiento o fortalecer los mecanismos existentes;
e. velar por que las víctimas tengan acceso a vías de recurso y reparación y a medidas de apoyo;
f. prever sanciones;

---

7 En el propio Preámbulo del Convenio se adopta este enfoque de género: "Reconociendo que la violencia y el acoso por razón de género afectan de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas, y reconociendo también que la adopción de un enfoque inclusivo e integrado que tenga en cuenta las consideraciones de género y aborde las causas subyacentes y los factores de riesgo, entre ellos los estereotipos de género, las formas múltiples e interseccionales de discriminación y el abuso de las relaciones de poder por razón de género, es indispensable para acabar con la violencia y el acoso en el mundo del trabajo".

8 A tal efecto, el artículo 7 del convenio impone taxativamente a los Estados signatarios una intervención legislativa que "defina y prohíba la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, con inclusión de la violencia y el acoso por razón de género" (los márgenes definitorios por parte de los Estados vienen delimitados por las nociones que establece el propio Convenio en su artículo 1).

g. desarrollar herramientas, orientaciones y actividades de educación y de formación, y actividades de sensibilización, en forma accesible, según proceda, y
h. garantizar que existan medios de inspección e investigación efectivos de los casos de violencia y acoso, incluyendo a través de la inspección del trabajo o de otros organismos competentes.

Al adoptar y aplicar este "enfoque", los Estados signatarios deberán "reconocer las funciones y atribuciones diferentes y complementarias de los gobiernos, y de los empleadores y de los trabajadores, así como de sus organizaciones respectivas, teniendo en cuenta la naturaleza y el alcance variables de sus responsabilidades respectivas" (artículo 4.3 del Convenio). Ello significa que el conjunto de sujetos –públicos y privados- asumen las funciones y responsabilidades en el desarrollo del nuevo enfoque "inclusivo" e "integrado" a diferentes niveles. Esta distribución funcional corresponde determinarla a cada Estado, de manera que el Convenio presenta una cierta indefinición en el reparto de obligaciones y responsabilidades.

En el caso de España, de cara a una futura ratificación del Convenio debería tener presente que la norma impondría una definición consensuada de la –hasta ahora inexistente- "política frente a la violencia y acoso en el trabajo", acompañada de una verdadera "estrategia integral" para su desarrollo y seguimiento. Por otra parte, obligaría a evaluar y revisar el conjunto de mecanismos de actuación, reparación y apoyo a las víctimas y sanción de los comportamientos lesivos.

Teniendo en cuenta que uno de los objetivos del Convenio es el fomento de una "cultura preventiva" de tolerancia cero hacia la violencia y el acoso en el trabajo, la norma contempla la obligación estatal –en consulta con los interlocutores sociales- de esforzarse por garantizar los siguientes aspectos relacionados con la "orientación, formación y sensibilización" en la materia (artículo 11 del Convenio):

a. En primer lugar, prescribe que la violencia y el acoso en el mundo del trabajo se deben de abordar en las "políticas nacionales pertinentes", como –a título ejemplificativo- las relativas a la seguridad y salud en el trabajo, la igualdad y la no discriminación, y la migración; es decir, erige la política contra la violencia y el acoso laborales no sólo en una verdadera política integrada –como hemos visto- sino también transversal, pues debería conllevar la adopción de medidas en cada una de las políticas públicas relacionadas con el fenómeno.

b. Impone una política de asesoramiento, formativa y de fomento para combatir la violencia y el acoso en el trabajo, pues exige a los Estados que se proporcionen "orientaciones, recursos, formación u otras herramientas sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, incluyendo la violencia y el acoso por razón de género, a los empleadores y a los trabajadores y a sus organizaciones respectivas, así como a las autoridades competentes, en forma accesible, según proceda"; contempla expresamente que los Estados emprendan iniciativas al respecto, "con inclusión de campañas de sensibilización".

Estas obligaciones –caso de que España ratifique el Convenio- obligarían, en clave integrada, a la sistematización revisión de las medidas públicas adoptadas en conexión con la violencia y acoso en el trabajo, así como un reforzamiento de la política de fomento, asesoramiento y formación públicas para combatir estos fenómenos.
Junto a la obvia medida tutelar de prohibición legislativa de la violencia y acoso en el mundo del trabajo –contemplada en el artículo 7 del Convenio-, el texto internacional obliga a los Estados signatarios a la adopción de medidas "apropiadas" (es decir, adaptadas a la realidad del fenómeno social a regular) para su prevención, refiriéndose -en particular- a las siguientes (artículo 8 del Convenio):

a. Reconocer la importante función de las autoridades públicas, en el caso de los trabajadores de la economía informal;
b. identificar, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores concernidas y por otros medios, los sectores u ocupaciones y las modalidades de trabajo en los que los trabajadores y otras personas concernidas están más expuestos a la violencia y el acoso, y
c. adoptar medidas para proteger de manera eficaz a dichas personas.

Ello conlleva un especial esfuerzo de las autoridades nacionales para el desarrollo de políticas preventivas en los sectores aún no regularizados de la economía (economía sumergida) o bien en nuevos ámbitos todavía pendientes de clarificación sobre los regímenes jurídicos aplicables (trabajo en la economía de plataformas digitales). Por otra parte, obliga a reforzar los estudios sobre incidencia "sectorial" o por grupos (en clave "subjetivista"), al efecto de identificar las situaciones con mayor exposición a este tipo de riesgos, de cara a la adopción de medidas de protección eficaz de tales personas. Medidas que deberían formar parte de la específica política "integral" que diseña –e impone a los Estados signatarios- el Convenio.

3.5. Obligaciones de los empleadores (a incorporar en las legislaciones nacionales de los Estados signatarios)

El artículo 9 del Convenio establece que todo Estado miembro: "… deberá adoptar una legislación que exija a los empleadores tomar medidas apropiadas y acordes con su grado de control para prevenir la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, incluidos la violencia y el acoso por razón de género…". En particular, en la medida en que sea razonable y factible, esta obligación debe llevar consigo:

a. adoptar y aplicar, en consulta con los trabajadores y sus representantes, una política del lugar de trabajo relativa a la violencia y el acoso[9];
b. tener en cuenta la violencia y el acoso, así como los riesgos psicosociales asociados, en la gestión de la seguridad y salud en el trabajo;
c. identificar los peligros y evaluar los riesgos de violencia y acoso, con participación de los trabajadores y sus representantes, y adoptar medidas para prevenir y controlar dichos peligros y riesgos, y;
d. proporcionar a los trabajadores y otras personas concernidas, en forma accesible, según proceda, información y capacitación acerca de los peligros y riesgos de violencia y acoso identificados, y sobre las medidas de prevención y protección correspondientes, inclusive sobre los derechos y responsabilidades de los trabajadores y otras personas concernidas en relación con la aplicación de la citada política en el lugar de trabajo.

Es de destacar que no se trata de obligaciones incondicionadas, pues el precepto se refiere a siempre que sea "razonable" y "factible", lo que introduce elementos de gradualidad, posibilismo económico, etc., como condicionantes del desarrollo de los estándares nacionales de protección. Se trata de una clara manifestación de la "flexibilidad" con la que se concibe la norma, muy consciente y sensible a las posibles dificultades nacionales para su implementación.

---

9 Por lo tanto, el Convenio de la OIT contempla también las políticas de empresa sobre violencia y acoso, un concepto que podría incluir, entre otras acciones, los códigos de conducta, las acciones de sensibilización y formación y los protocolos para la intervención sobre incidentes relacionados con conductas de acoso y violencia.

Estas obligaciones se complementan con las previsiones de la Recomendación -en su apartado 7-, donde se señala que os Miembros deberían especificar en la legislación, según proceda, que los trabajadores y sus representantes deberían participar en la elaboración, la aplicación y el seguimiento de la política del lugar de trabajo en el apartado a) del artículo 9 del Convenio, así como que dicha política debería comprender:

a. afirmar que la violencia y el acoso no serán tolerados;
b. establecer programas de prevención de la violencia y el acoso, si procede, con objetivos medibles;
c. definir los derechos y las obligaciones de los trabajadores y del empleador;
d. contener información sobre los procedimientos de presentación de quejas e investigación;
e. prever que todas las comunicaciones internas y externas relacionadas con incidentes de violencia y acoso se tengan debidamente en consideración y se adopten las medidas que correspondan;
f. definir el derecho de las personas a la privacidad y la confidencialidad, como se establece en el artículo 10, c), del Convenio, manteniendo un equilibrio con el derecho de los trabajadores a estar informados de todos los riesgos, y
g. incluir medidas de protección de los denunciantes, las víctimas, los testigos y los informantes frente a la victimización y las represalias.

Así pues, los instrumentos internacionales realizan una descripción detallada de la política sobre violencia y acoso que deberá implementar el empresario.

Por lo que respecta a la evaluación de tales riesgos, la Recomendación, en su apartado 8, establece que, en la evaluación de riesgos en el lugar de trabajo que se menciona en el apartado c) del artículo 9 del Convenio se deberían tener en cuenta los factores que aumentan las probabilidades de violencia y acoso, incluyendo los peligros y riesgos psicosociales; así como que debería prestarse especial atención a los peligros y riesgos que:

a. se deriven de las condiciones y modalidades de trabajo, la organización del trabajo y de la gestión de los recursos humanos, según proceda;
b. impliquen a terceros como clientes, proveedores de servicios, usuarios, pacientes y el público, y
c. se deriven de la discriminación, el abuso de las relaciones de poder y las normas de género, culturales y sociales que fomentan la violencia y el acoso.

La Recomendación (apartado 9) precisa que los Estados miembros deberían adoptar medidas apropiadas para los sectores o las ocupaciones y las modalidades de trabajo más expuestos a la violencia y el acoso, tales como el trabajo nocturno, el trabajo que se realiza de forma aislada, el trabajo en el sector de la salud, la hostelería, los servicios sociales, los servicios de emergencia, el trabajo doméstico, el transporte, la educación y el ocio.

Estas medidas no deberán tener como consecuencia un menor acceso, participación o la exclusión de las mujeres o de grupos vulnerables en tales empleos, sectores u ocupaciones específicos (como prescribe el apartado 12 de la Recomendación). Entre los grupos en situación de vulnerabilidad [porque finalmente se consideró que la expresión "grupo vulnerable" fomenta la estigmatización del colectivo concernido] se incluyen a los trabajadores más jóvenes y los de más edad, trabajadoras embarazadas, en periodo de lactancia natural o con cargas familiares, discapacitados, enfermos de VIH, migrantes, personas pertenecientes a minorías étnicas o al colectivo LGTBI.

Por lo que se refiere a los métodos de aplicación, el Convenio también muestra una amplia flexibilidad, pues contempla que las disposiciones de mismo deberán aplicarse por medio de la legislación nacional, así como a través de convenios colectivos o de otras medidas acordes con la práctica nacional, incluidas aquellas que amplían o adaptan medidas de seguridad y salud en el trabajo existentes para que abarquen la violencia y el acoso y aquellas que elaboran medidas específicas cuando sea necesario (artículo 12 del Convenio).

3.6. Obligaciones de control de la aplicación y vías de recurso y reparación

El artículo 10, apartado a) del Convenio exige a los Estados signatarios que incorporen medidas apropiadas para "hacer un seguimiento y controlar la aplicación de la legislación nacional relativa a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo", por lo tanto, no basta con regular, sino también realizar un control dinámico y de la efectividad de la normativa tutelar.

Además de las medidas preventivas frente a la violencia y el acoso en el trabajo, el Convenio también aborda la dimensión secundaria y terciaria ("reparadora"), contemplando todo un conjunto de medidas "apropiadas" que se deberán facilitar por parte de los Estados signatarios.

a. Garantizar un fácil acceso a vías de recurso y reparación apropiadas y eficaces y a mecanismos y procedimientos de notificación y de solución de conflictos en los casos de violencia y acoso en el mundo del trabajo, que sean seguros, equitativos y eficaces, tales como: procedimientos de presentación de quejas e investigación y, si procede, mecanismos de solución de conflictos en el lugar de trabajo; mecanismos de solución de conflictos "externos" al lugar de trabajo; juzgados o tribunales; medidas de protección de los querellantes, las víctimas, los testigos y los informantes frente a la victimización y las represalias; así como medidas de asistencia jurídica, social, médica y administrativa para los querellantes y las víctimas[10]. La Recomendación -en su apartado 14- detalla los aspectos que deberían incluir las vías de recurso y reparación en caso de violencia y acoso, como por ejemplo: readmisión del trabajador, indemnizaciones por daños materiales y morales, requerimientos al empresario para la adopción de medidas para frenar determinados comportamientos, pago de los honorarios de abogados y costas.
   Es importante resaltar que, en el caso que la víctima quede incapacitada, ya sea psicosocial o físicamente, para el trabajo, se establece que debería tener derecho a la correspondiente indemnización (remisión que integra la heterogénea variedad sistemas mediante los que se protege la invalidez en los diferentes Estados). Como indica la Recomendación -en su apartado 15- las víctimas de violencia y acoso en el mundo del trabajo deberían poder percibir "una indemnización en caso de daños o enfermedades de naturaleza psicosocial, física, o de cualquier otro tipo, que resulten en una incapacidad para trabajar".
b. Proteger la privacidad de las personas implicadas, así como la confidencialidad, en la medida de lo posible y según proceda, y velar por que estos requisitos no se utilicen de manera indebida.
c. Prever sanciones, cuando proceda, para los casos de violencia y acoso en el mundo del trabajo.

10 En este sentido, también debemos llamar la atención sobre el papel de los convenios colectivos, que, aunque han desarrollado Protocolos, todavía carecen de un conjunto sólido de medidas de asistencia y reparación a las víctimas.

d. Prever que las víctimas de violencia y acoso por razón de género en el mundo del trabajo tengan acceso efectivo a mecanismos de presentación de quejas y de solución de conflictos, asistencia, servicios y vías de recurso y reparación que tengan en cuenta las consideraciones de género y que sean seguros y eficaces. La Recomendación -en su apartado 16- contempla que tales mecanismos deberían comprender medidas tales como: tribunales con personal especializado en asuntos de violencia y acoso por razón de género; una tramitación diligente y eficiente de los casos; asistencia y asesoramiento jurídicos para los denunciantes y las víctimas; guías y otros medios de información disponibles y accesibles en los idiomas de uso corriente en el país, y la inversión de la carga de la prueba, si procede, en procedimientos distintos de los penales[11].
e. Reconocer los efectos de la violencia doméstica y, en la medida en que sea razonable y factible, mitigar su impacto en el mundo del trabajo. El propio Preámbulo del Convenio parte de la consideración de que la violencia doméstica puede afectar al empleo, la productividad así como la seguridad y salud, y que los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y las instituciones del mercado de trabajo pueden contribuir, como parte de otras medidas, a reconocer, afrontar y abordar el impacto de la violencia doméstica". La Recomendación -apartado 18- contempla -a título ejemplificativo- todo un conjunto de medidas para amortiguar los efectos de la violencia doméstica en el mundo del trabajo: licencia para las víctimas de violencia doméstica; modalidades de trabajo flexibles y protección para las víctimas de violencia doméstica; protección temporal de las víctimas de violencia doméstica contra el despido, según proceda, salvo que el motivo del mismo no esté relacionado con la violencia doméstica y sus consecuencias; la inclusión de la violencia doméstica en la evaluación de los riesgos en el lugar de trabajo; un sistema de orientación hacia mecanismos públicos de mitigación de la violencia doméstica, cuando existan; así como la sensibilización sobre los efectos de la violencia doméstica.

   Según un informe publicado por la OIT, la violencia de género en el entorno familiar influye en la capacidad de las mujeres maltratadas a la hora de conservar su empleo (Lippel, 2016: 57), por ello, se propone que deba reconocerse y actuar sobre los efectos de la violencia doméstica sobre el mundo del trabajo (como ya en nuestro país se realizó fundamentalmente a través del conjunto de medidas laborales que incorporó la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género de 2004).

---

11 Además, conforme al apartado 17 de la Recomendación, el apoyo, los servicios y las vías de recurso y reparación para las víctimas de violencia y acoso por razón de género, deberían comprender medidas tales como: apoyo a las víctimas para reincorporarse al mercado de trabajo; servicios accesibles, según proceda, de asesoramiento e información; un servicio de atención telefónica disponible las 24 horas; servicios de emergencia; la atención y tratamiento médicos y apoyo psicológico; centros de crisis, incluidos los centros de acogida; así como unidades especializadas de la policía o de agentes con formación específica para ayudar a las víctimas.

f. Garantizar que todo trabajador tenga el derecho de alejarse de una situación de trabajo sin sufrir represalias u otras consecuencias indebidas si tiene motivos razonables para considerar que ésta presenta un peligro grave e inminente para su vida, su salud o su seguridad a consecuencia de actos de violencia y acoso, así como el deber de informar de esta situación a la dirección.
g. Velar por que la inspección del trabajo y otras autoridades pertinentes, cuando proceda, estén facultadas para actuar en caso de violencia y acoso en el mundo del trabajo, incluyendo el dictado de órdenes que requieran la adopción de medidas de aplicación inmediata, o que impongan la interrupción de la actividad laboral en caso de peligro inminente para la vida, la salud o la seguridad de los trabajadores, a reserva de cualquier recurso judicial o administrativo que pueda prescribir la legislación[12]. Además, el apartado 20 de la Recomendación indica que los inspectores del trabajo y los agentes de otras autoridades competentes, según proceda, deberían recibir formación específica sobre las cuestiones de género para poder detectar y tratar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, incluidos los peligros y riesgos psicosociales, la violencia y el acoso por razón de género y la discriminación ejercida contra determinados grupos de trabajadores.

Los Estados miembros, para conocer el estado de la situación nacional en la materia, deberían recopilar datos y publicar estadísticas sobre violencia y acoso en el mundo del trabajo, desglosados por sexo, por forma de violencia y acoso y por sector de actividad económica, en particular respecto de los grupos a los que se hace referencia en el artículo 6 del Convenio (Recomendación -apartado 20-).

---

12 Por lo que respecta a nuestro país, las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de acoso sexual -durante 2016- son más numerosas que en el resto de los casos de acoso, con 628 actuaciones, lo que dio lugar a 271 requerimientos; en el caso del acoso discriminatorio por razón de sexo el número de actuaciones fue de 204, lo que dio lugar a 137 requerimientos; en el resto de los casos de acoso –excepto el sexual y por razón de sexo- se realizaron 201 actuaciones que dieron lugar a 16 requerimientos en la materia (Inspección de Trabajo y Seguridad Social: Informe Anual de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de 2016, Madrid, 2016); en nuestro país, la ITSS ya se dotó de un instrumento técnico para llevar a cabo sus actuaciones en esta materia, el Criterio Técnico 69/2009 sobre actuaciones de la ITSS ante situaciones de acoso y violencia en el trabajo.

3.7. Enfoque "multisectorial" y fomento de la cultura preventiva frente a la violencia y el acoso en el trabajo: garantías de orientación, formación y sensibilización

Importa destacar que los instrumentos de la OIT no dejan de lado el necesario diálogo social en la materia, pues señala que estas acciones a implementar deberán ser consultadas con las organizaciones de empresarios y trabajadores con mayor representatividad, debiendo abordarse desde un enfoque multisectorial que abarque las políticas nacionales pertinentes, como las relativas a la seguridad y salud en el trabajo, la igualdad y la migración [artículo 11 a) del Convenio]. Del mismo modo, el apartado 21 de la Recomendación dispone que el mandato de los organismos nacionales responsables de la inspección del trabajo, la seguridad y salud en el trabajo, y de la igualdad y la no discriminación, incluida la igualdad de género, debería abarcar la cuestión de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo.

En especial, la violencia y el acoso en el trabajo índice especialmente en las mujeres, también a consecuencia de la existente división sexual en el trabajo, que acentúa su vulnerabilidad. Conviene también recordar que los trabajadores inmigrantes son sujetos especialmente vulnerables en el mercado de trabajo, aunque lo cierto que esta circunstancia no se ha traducido, en nuestro ordenamiento jurídico-preventivo, en su consideración como colectivos merecedores de especial protección; tampoco se contempla un marco regulatorio adecuado para los desplazamientos temporales de los trabajadores (vid. Fernández Avilés et altri, 2019). La Recomendación sí que precisa que los Estados miembros deberían adoptar medidas legislativas o de otra índole para proteger a los trabajadores migrantes, y "particularmente a las trabajadoras migrantes, contra la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, con independencia de su estatus migratorio, en los países de origen, tránsito o destino, según proceda".

Los instrumentos internacionales resaltan el enfoque integrado para acabar con la violencia y el acoso en el mundo del trabajo a través de la legislación relativa al empleo, la seguridad y salud laboral, la igualdad y el Derecho penal, cuando proceda (principio fundamental 2 de la Recomendación). Es necesario garantizar la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva, fomentado esta última como instrumento para prevenir y abordar, tanto la violencia como el acoso en el mundo del trabajo y amortiguar los efectos de la violencia doméstica en el mundo del trabajo (principios fundamentales 3 y 4 de la Recomendación). Esta política se aplicará a través, tanto de los convenios colectivos como de la legislación, ampliando o adaptándola para que incluya la violencia y el acoso.

Consciente de la necesidad de generar una mayor cultura preventiva frente al problema, y de que la formación y la sensibilización son herramientas clave en dicha tarea, se contempla además la obligación de los Estados miembros de proporcionar orientaciones, recursos, formación u otras herramientas sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, incluyendo la violencia y el acoso por razón de género, a los empleadores y a los trabajadores y a sus organizaciones respectivas, así como a las autoridades competentes, en forma accesible, según proceda [artículo 11 b) del Convenio]; y que se emprendan iniciativas al respecto, con inclusión de campañas de sensibilización [artículo 11 c) del Convenio].

Todo lo anterior deberá ponerse en práctica, entre otros, a través de programas tanto de actuación como formativos a todos los niveles, por ejemplo incluyendo a los jueces, inspectores de trabajo, fiscales, empresarios y trabajadores o profesionales de la comunicación, así como campañas de sensibilización acerca de esta realidad. A tal efecto, el apartado 23 de la Recomendación contempla un conjunto de medidas que los Estados miembros deberían financiar, elaborar, aplicar y difundir, según proceda:

a. programas destinados a abordar los factores que aumentan la probabilidad de violencia y acoso en el mundo del trabajo, como la discriminación, el abuso de las relaciones de poder y las normas de género, culturales y sociales que fomentan la violencia y el acoso;
b. directrices y programas de formación que integren las consideraciones de género para asistir a jueces, inspectores del trabajo, agentes de policía, fiscales y otros agentes públicos a cumplir su mandato en lo que respecta a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, así como para asistir a los empleadores y a los trabajadores de los sectores público y privado, y a sus organizaciones a prevenir y abordar la violencia y el acoso en el mundo del trabajo;
c. modelos de repertorios de recomendaciones prácticas y herramientas de evaluación de riesgos sobre la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, de alcance general o sectorial, que tengan en cuenta la situación particular de los trabajadores y de otras personas pertenecientes a los grupos mencionados en el artículo 6 del Convenio;
d. campañas públicas de sensibilización en los diferentes idiomas del país, incluidos los idiomas de los trabajadores migrantes que residan en ese país, que hagan hincapié en que la violencia y el acoso, en particular la violencia y el acoso por razón de género, son inaceptables, denuncien las actitudes discriminatorias y prevengan la estigmatización de las víctimas, los denunciantes, los testigos y los informantes;

e. planes de estudios y materiales didácticos sobre violencia y acoso, con inclusión de la violencia y el acoso por razón de género, que tengan en cuenta la perspectiva de género, en todos los niveles de la educación y la formación profesional, de conformidad con la legislación y la situación nacional;
f. material destinado a periodistas y otros profesionales de la comunicación sobre la violencia y el acoso por razón de género, sus causas subyacentes y factores de riesgo, con el debido respeto a la libertad de expresión y a su independencia, y
g. campañas públicas destinadas a fomentar lugares de trabajo seguros, salubres, armoniosos y libres de violencia y acoso.

Por otra parte, aquellos que cometan actos de violencia o acoso en el entorno laboral deberían recibir asistencia para evitar la reincidencia (la "reeducación" o "rehabilitación" del agresor). La perspectiva de tratamiento del agresor o acosador no debe dejarse de lado, complementa la propia dimensión sancionadora de cara a reforzar la eficacia preventiva del conjunto de medidas. En este sentido, la Recomendación -apartado 19- señala que los autores de actos de violencia y acoso en el mundo del trabajo deberían rendir cuentas de sus actos y contar con servicios de asesoramiento u otras medidas, según proceda, para evitar la reincidencia y, si procede, facilitar su reincorporación al trabajo.

3.8. Consideraciones sobre el estado de nuestro ordenamiento jurídico interno en la materia (enfoque preventivo)

Por lo que respecta a las exigencias específicas del artículo 9 del Convenio n. 190 OIT, hay que señalar que el ordenamiento jurídico español no recoge expresamente a los riesgos psicosociales como riesgo laboral, sino que cabe entender que entran dentro de la noción amplia de "riesgo laboral" que incorpora nuestra legislación. Por lo tanto, la ratificación futura del Convenio por nuestro Estado conllevaría la necesidad de proceder a una inclusión expresa de los riesgos laborales psicosociales y su definición en el marco normativo preventivo, al objeto de clarificar la exigencia de que "pueden" y "deben" prevenirse. Se deberían contemplar expresamente a estos riesgos en el trabajo y clarificar definitivamente la obligatoriedad de su prevención y también su conexión con aspectos relativos a la organización del trabajo, las relaciones interpersonales en el mismo o las tecnologías empleadas en el desarrollo de la prestación de servicios (v. gr. el modelo de regulación de Suecia se basa sobre

la prevención de los aspectos organizativos y sociales en el trabajo, vid. Swedish Work Environment Authority: Provisions and General Recommendations on Organisational and Social Work Environment, adoptadas el 22 de septiembre de 2015); incluyendo expresamente la definición de los que tienen más tipicidad en las relaciones productivas, entre ellos, el acoso y la violencia moral en sus diversas variantes, etc.

Lo cierto es que tales riesgos psicosociales integran claramente la noción de "riesgo laboral", tal como se define en el artículo 4.2º de la LPRL: "... la posibilidad de que un trabajador sufra un determinado daño derivado del trabajo". En todo caso, el reconocimiento de estos riesgos laborales ha venido teniendo un proceso que podríamos denominar "inverso", pues han tenido que aflorar patologías o daños en la salud, judicializarse el asunto para que se consideren contingencia profesional y, por tanto, su origen o etiología laboral, para así considerarlos riesgos laborales sobre los que pesan el conjunto de las obligaciones preventivas que diseña nuestro marco normativo (como ha sucedido con el acoso sexual, el acoso moral o el mismo riesgo de atraco).

En este sentido, un modelo de regulación aceptable sería una definición amplia de tales riesgos y su indubitada obligación de prevenirlos, como sucede en países de nuestro entorno, como Bélgica, donde el Arrêté Royal de 10 abril 2014, relativo a la prevención de los riesgos psicosociales en el trabajo, los define como: "... la probabilidad de que uno o más trabajadores sufran daños psíquicos, que también pueden ir acompañados de daño físico, como consecuencia de la exposición a factores de riesgo relativos a la organización del trabajo, contenido del trabajo, condiciones de trabajo, condiciones de vida en el trabajo y relaciones interpersonales en el trabajo, sobre las cuales el empleador tiene un poder directivo y que objetivamente representan un peligro" (la traducción es nuestra).

La prevención de la violencia y el acoso deben de considerarse tanto en la evaluación, como en la planificación y la implementación de medidas preventivas en la empresa. Entre estas medidas –de integración de una política preventiva de tales riesgos en la empresa- pueden destacarse las siguientes:

a. La violencia y el acoso, así como los riesgos psicosociales relacionados, han de ser tenidos en cuenta de cara a la organización de la seguridad y salud en el trabajo.
b. El establecimiento de una política en contra de todas las formas de violencia y el acoso tras la consulta con los trabajadores y sus representantes. Conviene recordar la importancia de la prevención participada, pues la Encuesta ESENER refleja que la misma fomenta –o es prerrequisito- del éxito de los sistemas y procesos de intervención psicosocial en las empresas (vid. Fernández Avilés, 2015: 4-11).
c. La identificación y evaluación de los riesgos de violencia y acoso con la participación de los trabajadores y sus representantes, así como la adopción de medidas para prevenir y controlar dichos riesgos.
d. La información y formación a los trabajadores sobre los riesgos de violencia y acoso previamente identificados, incluyendo las medidas de prevención y protección correspondientes. En clave de prevención primaria, se debería incidir en la cuestión de las medidas de "detección temprana" o precoz de situaciones de violencia o acoso en el trabajo.
e. En la "adopción de medidas" al respecto es de destacar el papel crucial de los Protocolos de actuación en caso de acoso. Los Protocolos se encuentran todavía en fase de desarrollo y expansión en nuestro país, y con no pocas dificultades de configuración técnica y problemas aplicativos. Se trata de instrumentos que, aparte de la prevención primaria, también contemplan medidas actuación secundaria –procedimientos informales de solución de conflictos interpersonales, órganos y procedimientos de instrucción para clarificar fácticamente las situaciones de acoso y luego, en su caso, proceder a la adopción de las medidas disciplinares y correctoras oportunas- (aunque aquí nos encontraríamos ya en una fase de prevención "terciaria").

Todas estas medidas habrían de entenderse incluidas genéricamente en el ordenamiento jurídico español, concretamente, en las previsiones de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y en el Reglamento de los Servicios de Prevención. Eso sí, conviene matizar que ello se hace de manera indiferenciada, pues en nuestro grupo normativo interno no se hace una mención expresa a los riesgos de violencia laboral y de acoso –en cualquiera de sus formas-, sino que son tratados como el resto de los riesgos laborales presentes en los lugares de trabajo. De ahí la importancia de una norma jurídica que tratara específicamente esta dimensión de la PRL.

En general, las empresas encuentran más dificultades –o tienen menos interés, pues estamos en un terreno donde se adolece de una cierta falta de "cultura preventiva"- a la hora de llevar a cabo el diseño y gestión preventiva de los riesgos psicosociales que frente a otro tipo de riesgos[13]. Se hace, pues, necesario también un reconocimiento expreso de los riesgos psicosociales, como la violencia y el acoso en el trabajo, dentro de la noción de "riesgo laboral", así como el desarrollo de las obligaciones preventivas precisas, para dotar de mayor efectividad a los sistemas de prevención de riesgos laborales dentro de las organizaciones productivas. Debería producirse un tránsito hacia una regulación diferenciada de este tipo de riesgos laborales, como ya sucede en algunos países (Bélgica, Suecia, México, entre otros, son buenos ejemplos de ello).

El Convenio n. 190 OIT también exige que los Estados arbitren "acciones sancionadoras y reparadoras frente a la violencia y el acoso" como las que ya se contemplan en nuestra legislación vigente; pero obligaría a evaluar y revisar el conjunto de mecanismos de actuación, reparación y apoyo a las víctimas y sanción de los comportamientos lesivos.

El Convenio obliga a los Estados signatarios a garantizar un fácil acceso a vías de recurso y reparación apropiadas y eficaces y a mecanismos y procedimientos de notificación y de solución de conflictos en los casos de violencia y acoso en el mundo del trabajo, que sean seguros, equitativos y eficaces procedimientos de presentación de quejas e investigación y, si procede, mecanismos de solución de conflictos en el lugar de trabajo; mecanismos de solución de conflictos "externos" al lugar de trabajo; juzgados o tribunales; medidas de protección de los querellantes, las víctimas, los testigos y los informantes frente a la victimización y las represalias; así como medidas de asistencia jurídica, social, médica y administrativa para los querellantes y las víctimas.

---

13 Como así lo demuestran los datos de la Encuesta Nacional de Gestión de Riesgos Laborales en las Empresas (ESENER-2 España, 2014), donde se indica que un 23% de los centros de trabajo manifiesta que carecen de información o herramientas para tratar los riesgos psicosociales (por el 11% de los riesgos de carácter físico). Entre ellos, las dificultades más frecuentes aparecen al abordar la discriminación por sexo, edad u origen étnico (42%); así como también se ponen de manifiesto en la realización de las evaluaciones de riesgos psicosociales, pues 3 de cada 10 empresas españolas indican que no disponen de suficiente información para incluir los riesgos psicosociales en las evaluaciones.

La Recomendación que acompaña al Convenio detalla los aspectos que deberían incluir las vías de recurso y reparación en caso de violencia y acoso, como por ejemplo serían: la readmisión del trabajador, las indemnizaciones por daños materiales y morales, los requerimientos al empresario para la adopción de medidas para frenar determinados comportamientos, el pago de los honorarios de abogados y costas, etc.

En cuanto a la reparación, y por lo que respecta a la tutela de Seguridad Social, la calificación de las contingencias derivadas de trastornos y patologías derivadas riesgos psicosociales sigue necesitando de una reforma que subsane las carencias de nuestro sistema y no obligue a la víctima a un difícil esfuerzo probatorio en la medida que solo se acepte como causa exclusiva el trabajo (vid. las propuestas de revisión de tal normativa formuladas en Ramos Quintana et altri, 2019).

Desarrollo de una regulación diferenciada en prevención de riesgos psicosociales

RULE
REGU
GUIDELINE

1. DETERMINACIÓN DE LOS GRUPOS NORMATIVOS AFECTADOS POR UNA POSIBLE REGULACIÓN DIFERENCIADA DE LA PREVENCIÓN DE RIESGOS PSICOSOCIALES E INSTRUMENTO NORMATIVO ADECUADO

Actualmente, existe una gran dispersión normativa en materia de prevención de riesgos laborales debido a la gran variedad de grupos normativos, así como de títulos competenciales y administraciones competentes. Sin embargo, la incorporación de un marco normativo diferenciado en prevención de riesgos psicosociales es necesario para fomentar un cambio de cultura preventiva en la materia, pudiendo partirse, principalmente, de una afectación a la normativa "laboral" (de PRL) existente.

En primer lugar, merece una especial referencia la Constitución Española de 1978 por ser la norma suprema y reconocer, en el artículo 43.1, el derecho a la protección a la salud. Este derecho, en principio, no debiera resultar afectado por la incorporación de una normativa específica en materia de prevención de riesgos psicosociales porque, en todo caso, se estaría reforzando el citado derecho constitucional. Esto mismo podría ocurrir con el artículo 40.2 de la Constitución que encomienda a los poderes públicos -por ser la salud su competencia según el artículo 43.2- fomentar una política que garantice la formación y readaptación profesional, velando por la seguridad e higiene en el trabajo a través de medidas preventivas. Además, conviene tener presente, en clave sistemática, un conjunto de derechos fundamentales que también pueden estar en juego cuando hablamos de ciertos riesgos psicosociales, en particular, la dignidad de la persona (artículo 10), así como la integridad física y moral sin que puedan ser sometidos a torturas ni a penas o tratos inhumanos o degradantes (artículo 15) y el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen (artículo 18).

A partir de la Constitución, vienen el resto de disposiciones que regulan y desarrollan la política del Estado en esta materia a través de diferentes tipos de normas jurídicas. En este contexto, nos encontramos con el Estatuto de los Trabajadores (Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre), que establece los derechos y obligaciones básicas de los trabajadores en el campo de las relaciones laborales, señalando, entre otros derechos, una protección eficaz en materia de seguridad y salud (artículo 19.1), así como el derecho "a su integridad física y a una política de prevención de riesgos laborales" [artículo 4.2 d)]. Por sus indudables conexiones, también debemos referirnos a otros apartados del artículo 4.2 LET, como es el apartado c), donde se contempla el derecho a "no ser discriminados directa

o indirectamente para el empleo, o una vez empleados, por razones de sexo, estado civil, edad dentro de los límites marcados por esta ley, origen racial o étnico, condición social, religión o convicciones, ideas políticas, orientación sexual, afiliación o no a un sindicato, así como por razón de lengua, dentro del Estado español"; lo que incluye la no discriminación "por razón de discapacidad, siempre que se hallasen en condiciones de aptitud para desempeñar el trabajo o empleo de que se trate"; así como especialmente el apartado e) del artículo 4.2 LET, donde se contempla el derecho al "respeto de su intimidad y a la consideración debida a su dignidad, comprendida la protección frente al acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, y frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo".

De esta manera, desarrollar una normativa específica en materia de prevención de riesgos psicosociales implicaría una mayor protección jurídica a la persona trabajadora, dado que supondría una mayor garantía sus derechos de una manera reforzada, y ello dentro siempre de los límites transformadores de cualquier ordenación normativa de la realidad de las relaciones de trabajo. En todo caso, entendemos que una normativa específica sí que puede promover dicho cambio.

A nivel internacional, nos encontramos con el Convenio núm. 155 de la OIT (ratificado por España el 26 de julio de 1985) sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo, cuyas prescripciones se encuentran actualmente recogidas en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL); así como las previsiones de la Directiva Comunitaria 89/391/CEE, del Consejo, de 12 de junio de 1989, la cual supuso, entre otros aspectos, la incorporación de principios básicos para empresarios y trabajadores dirigidas a la mejora de la seguridad y la salud en el trabajo (Benlloch López, Ureña Ureña, 2018: 9). Estas normas comunitarias -juntos con los Acuerdos Marcos en materia de estrés laboral y acoso y violencia en el trabajo- realmente asientan una serie de principios inspiradores para el ordenamiento jurídico español, así como la necesidad de regular en materia de prevención de riesgos de la forma más transparente y proteccionista de los trabajadores. Por consiguiente, efectuar una norma interna particularmente inspirada en los fundamentos básicos de estas normas comunitarias, únicamente intensifica su aplicación y garantiza una adecuada protección jurídica a los trabajadores.

De hecho, actualmente nos encontramos tan solo con la LPRL en la materia, que traspuso la Directiva comunitaria arriba referenciada con las adaptaciones necesarias para ajustarse a la situación nacional concreta. Es desde ese momento cuando la sociedad española empieza a tomar una verdadera conciencia sobre la prevención de riesgos laborales. Sin embargo, estamos hablando de una norma que pronto se está aproximado a sus 25 años, habiendo muchos otros aspectos que entonces no eran necesarios legislar pero que, en la actualidad, resultan ser de suma relevancia. Un aspecto ciertamente criticable de la norma -la cual establece el cuerpo básico de garantías y responsabilidades necesarias para asegurar un adecuado nivel de protección de la salud y la seguridad de las personas trabajadoras y fija el marco legal a partir del cual las normas reglamentarias irán concretando los aspectos más técnicos- es que en ninguno de sus artículos se muestra una especial atención a los riesgos de tipo psicosocial, de hecho, ni tan siquiera se mencionan expresamente en ninguno de sus preceptos.

Esta situación realmente nos hace preguntarnos cual es la verdadera intención de la norma y, sobre todo, pone de relieve la necesidad existente de crear un marco normativo sólido en materia de prevención de riesgos psicosociales. Posiblemente la ordenación jurídica específica de esta materia -además de su desarrollo por norma de rango reglamentario- pudiera implicar una serie de modificaciones en la actual LPRL, como norma básica en el ordenamiento jurídico español, que, generalmente, fomentaría su posible adaptación y armonización con la normativa europea y la incorporación de los estándares internacionales sobre la tutela frente a los riesgos psicosociales.

A modo de ejemplo, la actual legislación debería mínimamente establecer algún tipo de referencia en materia psicosocial cuando regula los derechos básicos de las personas trabajadoras -y no únicamente de aquellos que presentan unas características personales o estado biológico conocido o tengan reconocida una situación de discapacidad física, psíquica o sensorial-. Igualmente, de entre las obligaciones empresariales, se debiera incluir una especial referencia a la posible sensibilización en riesgos psicosociales en aquellas obligaciones concretas organizativas y operativas en materia de prevención donde, además, tendrán la obligación de elaborar y redactar un Plan de Prevención como herramienta a través de la cual se integre la actividad preventiva de la empresa en su sistema general de gestión y prevención de riesgos laborales generales y, también, de índole psicosocial. Como se puede observar, realmente la normativa actual no sufriría importantes modificaciones, sino meros reforzamientos en algunos de sus preceptos incluyendo estos riesgos emergentes.

Sin embargo, quizá merecería una mayor reforma el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, ya que desarrolla lo previsto en el artículo 6.1 de la LPRL referido al funcionamiento o control de los servicios de prevención y, en definitiva, regula la organización de la prevención de las empresas y concreta los preceptos generales de la ley. Esta norma debiera complementar la normativa básica y, por consiguiente, debiera mostrar una especial atención en materia de riesgos psicosociales a la hora de abordar la evaluación de riesgos y la organización de los recursos necesarios de la empresa para el desarrollo de las actividades preventivas.

Finalmente, de entre las disposiciones reglamentarias técnicas, quizá merece una especial atención, por su naturaleza, el Real Decreto 486/1997, de 14 de Abril, por el que se establecen disposiciones mínimas de Seguridad y Salud en los Lugares de Trabajo para que los empresarios muestren una especial sensibilización en aquellos puestos laborales donde quizá las estructuras, espacios, superficies, accesos, condiciones ambientales y servicios, entre otros, son susceptibles de provocar la aparición de riesgos psicosociales. En iguales términos, el Real Decreto 488/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones mínimas de Seguridad y Salud relativas al trabajo con Equipos que incluyen Pantallas de Visualización en la que, además de proteger a la persona trabajadora frente a los riesgos para la vista, problemas físicos, se debiera incentivar aquellos otros promovidos por la carga mental derivados de la utilización de equipos provistos de pantallas de visualización de datos. Para ello, es importante que la norma preste una especial referencia a los riesgos de tipo psicosocial derivados de la utilización de las nuevas tecnologías en el puesto de trabajo. Y, finalmente, el Real Decreto 1215/1997, de 18 de julio por el que se establecen las disposiciones mínimas de Seguridad y Salud para la utilización por los trabajadores de los Equipos de Trabajo, en la que debiera mostrarse igualmente una especial referencia a los riesgos de tipo psicosocial derivados de la introducción de una serie de equipos en el trabajo -tales como: máquinas, aparatos, instrumentos o instalaciones-.

Por lo expuesto, lo que se pretende es establecer un marco jurídico sólido y, en la medida de lo posible, también armonizado que regule la prevención de riesgos en el trabajo de forma específica, esto es, priorizando los riesgos producidos de tipo psicosociales que, en la actualidad, son riesgos protagonistas debido, entre otros factores, a la introducción de las tecnologías en el mundo del trabajo y los cambios organizativos que conllevan.

A nivel más concreto, debería ser una norma reglamentaria la que detallara, de manera lo más sistemática y omnicomprensiva posible, todos los aspectos relativos a la prevención de riesgos psicosociales en las organizaciones productivas y en las administraciones públicas. La posible ratificación por parte de nuestro Estado, del Convenio n. 190 de la OIT sobre violencia y acoso en el trabajo, debería conllevar todos estos cambios.

Todo ello sin perjuicio de seguir potenciando el papel de la negociación colectiva en la materia, dado que la propia LPRL permite este juego, en el sentido de que integra a las "normas convencionales" dentro de lo que debe considerarse norma preventiva (artículo 1.1), otorgándole un claro papel de mejora y desarrollo de los estándares legales y reglamentarios. En concreto el artículo 2.2 LPRL prescribe que las disposiciones de carácter laboral contenidas en esta Ley y en sus normas reglamentarias "tendrán en todo caso el carácter de Derecho necesario mínimo indisponible, pudiendo ser mejoradas y desarrolladas en los convenios colectivos".

Actualmente nos encontrarnos con escasas normas que abordan la prevención de riesgos laborales en el ámbito psicosocial, lo que implica una desprotección en la persona trabajadora en este ámbito. Incluso, los preceptos que pudieran abordar algunos aspectos relacionados con esta cuestión, se antojan insuficientes y excesivamente genéricos. Esto implica un importante desafío para la normativa laboral y, de la misma manera, también para los trabajadores al no sentirse verdaderamente protegidos en el caso de que presenten algunas de estas dolencias, creándose un clima de verdadera inseguridad jurídica.

Debido a un cierto "vacío" normativo existente en materia de prevención de riesgos psicosociales, se presentan dos claras necesidades. La primera de ellas, en lo referente a crear un marco normativo sólido y armonizado para prevenir la apareciendo de estos riesgos en el trabajo. Y, en segundo lugar, la necesidad de que estas cuestiones se encuentren igualmente reguladas -de una forma más completa y adaptada a la realidad empresarial y laboral existente- en los convenios colectivos y/o acuerdos entre los empresarios y representantes de los trabajadores mediante la negociación colectiva.

La potenciación de la negociación y el dialogo social resulta fundamental, ya que es considerado una vía flexible para adaptar la empresa en materia preventiva de índole psicosocial. Sin embargo, actualmente podemos adelantar que nos encontramos ante dos claros vacíos, ya que no existe una normativa específica que aborde estos riesgos, ni tampoco es una cuestión que se incluya en los contenidos de los convenios colectivos al ser considerado un aspecto más residual (García Serrano, Malo Ocaña, Pérez Infante, 2010: 74), lo que implica un mayor desafío.

Generalmente, la normativa convencional aborda -aunque de manera bastante genérica y reiterativa de la actual LPRL- la importancia en materia de información y formación de los trabajadores. Sin embargo, son muy pocos los que aportan una visión amplia en los riesgos psicosociales. Esta situación igualmente se asemeja a la vigilancia y control de la salud de los trabajadores, donde muestran una especial relevancia a los Comités de Seguridad y Salud en el trabajo en materia preventiva, pero sin considerar estos riesgos emergentes que directamente afectan a la persona trabajadora. En lo que respecta a los colectivos especialmente sensibles, resultan muy escasos los convenios que muestran una especial referencia a estos colectivos y, en la mayoría de ellos, se centran en los trabajadores discapacitados y en las mujeres trabajadoras en situación de embarazo.

A pesar de estas consideraciones, es cierto que existen algunos convenios colectivos -algunos actualizados y otros no- interesantes a destacar en materia de información, formación, vigilancia de la salud de los trabajadores y colectivos especialmente sensibles. En los apartados correspondientes daremos cuenta de esas regulaciones que presentan aspectos de interés, a tener en cuenta también para una posible transposición al plano de la normativa heterónoma.

Ahora bien, con carácter general debemos señalar que existe una ausencia clara y cierta en la normativa legislativa básica en materia de prevención respecto a los riesgos de índole psicosocial. A ello se suma que, a pesar de que la LPRL intente en cierta medida potenciar la negociación colectiva, resultan ser prácticamente inexistentes las referencias sobre este tipo de riesgos emergentes, lo cual implica una desprotección de la persona trabajadora. Por este motivo, es importante tener en cuenta aquellos convenios que sí mencionan algunas referencias en este sentido y analizar estas buenas regulaciones para considerar su posible extrapolación en la propuesta normativa estatal atendiendo a las dificultades técnicas que se pudieran presentar.

2. DESARROLLO DE CRITERIOS DE ORDENACIÓN NORMATIVA SOBRE LAS OBLIGACIONES PREVENTIVAS EMPRESARIALES

2.1. Análisis de la definición de riesgos psicosociales a integrar en la normativa específica (aspectos conceptuales)

En la vertiente conceptual, el nuevo Convenio núm. 180 de la OIT, sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el contexto laboral, presenta especial interés, y debería ser tenido en cuenta en relación a las posibles nociones jurídico-preventivas que se establezcan sobre la materia. El mismo, como ya hemos analizado, ha optado por una definición unitaria de violencia y acoso en el mundo del trabajo. Opción que consideramos acertada pues de esta manera se evitan los problemas que sabemos que conllevan las definiciones más precisas, pues atiende a una mayor variedad de situaciones y no se introducen elementos limitativos en las nociones empleadas con sus correlativos efectos disfuncionales para la praxis aplicativa.

En su artículo 1.1, apartado a), se formula la noción "violencia y acoso" en el mundo del trabajo -con un carácter bastante omnicomprensivo- como: "…un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género".

A su vez, la "violencia y el acoso por razón de género", que incluye el "acoso sexual", es definido como aquellos comportamientos o prácticas: "que van dirigidos contra las personas por razón de su sexo o género, o que afectan de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado" [artículo 2.1, apartado b)].

Se trata de definiciones muy genéricas y amplias que optan por no delimitar cuándo estamos ante una conducta violenta ilegítima –que per se puede violar derechos fundamentales y la tutela de la integridad física o psíquica de la persona- y cuándo propiamente ante una situación de acoso –en sus diversas variantes- que requeriría de una cierta reiteración durante un tiempo e incluso -según el grupo normativo- una intencionalidad, pues en las nociones comúnmente aceptadas se incluye un elemento subjetivista o teleológico por parte del agresor.

Creemos que la opción conceptual es la acertada, pues el problema de fondo es que los operadores jurídicos tienen una tendencia a encajar -de partida- las heterogéneas situaciones que afloran en la realidad en toda esta problemática de la violencia –moral, sexual etc.- en alguna noción de "acoso", y pueden ser situaciones que, sin llegar a ser propiamente "acoso", no dejan por ello de constituir violaciones de derechos fundamentales y agresiones a la integridad física o psíquica de la persona. Por lo tanto, la noción engloba tanto incidentes aislados como comportamientos más sistemáticos y prolongados ("se manifiesten una sola vez o de manera repetida").

La opción que muestra el Convenio n. 190 ha sido la de incorporar un solo concepto: "la violencia y acoso". De hecho, es muy relevante recordar que, en el proceso de gestación de la norma, de la noción se reemplazó término "continuo" por el de "conjunto", para dejar mayor flexibilidad a los Estados para definir de manera unitaria -o por separado- ambos los conceptos de "violencia" y "acoso" en el trabajo (como así permite el artículo 2.2 del Convenio). En todo caso, conviene dejarlo claro, y en esto nuestro ordenamiento nacional no dispone de nociones específicas en clave preventiva, es obligación de los Estados signatarios, en consonancia con las disposiciones del artículo 1 del Convenio, la adopción de una legislación que "defina y prohíba la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, con inclusión de la violencia y el acoso por razón de género" [artículos 4.1 a) y 7 del Convenio].

Es extremadamente relevante apreciar que el Convenio obliga a configurar las nociones de violencia y acoso en un "sentido objetivo", y al margen de la posible intencionalidad del sujeto o sujeto infractores, pues se refiere a comportamientos, prácticas o amenazas sobre los mismos que "…tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico…". Así pues, no exige elementos subjetivos relativos a la intencionalidad del autor de estas conductas, de manera que la intencionalidad no integra el "tipo laboral", sin perjuicio de que, en caso de concurrencia, pueda tener las correlativas consecuencias en términos de responsabilidades de reparación o de sanción. Esta concepción ha sido también acogida en la sentencia del Tribunal Constitucional n. 56/2019, de 6 de mayo. Para el TC, el legislador puede establecer a variados efectos (p. ej., disciplinarios, penales, asistenciales) otros conceptos normativos de acoso laboral. Ahora bien, los órganos judiciales no están por ello autorizados a dejar de aplicar el efectivamente establecido (en este caso, por la propia Administración General del Estado, mediante un instrumento de autorregulación y a los efectos de tutelar a todo empleado en situación injustificada de marginación laboral). En dicho pronunciamiento, el TC declara que

la Administración ha lesionado el derecho a la integridad moral (artículo 15 CE) del demandante de amparo por marginarle laboralmente durante un periodo largo de tiempo, así como procede anular las resoluciones administrativas y judiciales que han incurrido en la vulneración o no la han remediado. Desde la perspectiva constitucional, lo relevante es que el concepto de «acoso laboral» que resultaba aplicable (el recogido en el protocolo aprobado por la resolución de 5 de mayo de 2011 de la Secretaría de Estado para la Función Pública) era apto para canalizar la protección constitucional debida frente al trato "degradante" o lesivo de la "integridad moral" (artículo 15 CE), así como que la Administración y los órganos judiciales, al apartarse del señalado concepto, no habían remediado la vulneración del artículo 15 CE. El TC reconoce que no le corresponde elaborar un concepto de "acoso laboral" y debe solo interpretar, en su proyección sobre las relaciones laborales o funcionariales, el concepto constitucional de "trato degradante" y el más amplio de lesión de la "integridad moral" (artículo 15 CE). Pero también el TC deja claro que concepto de "acoso laboral" que pueda establecerse a través de la legalidad ordinaria bien puede ser más amplio que los de "trato degradante" y lesión de la "integridad moral" (p. ej., si el legislador quiere dispensar al trabajador más tutela de la resultante del artículo 15 CE) o más estricto (p. ej., si el legislador penal quiere castigar más severamente determinados comportamientos hostigadores). Pero desde la perspectiva de la protección debida al trabajador hostigado, "tales conceptos constitucionales representan un mínimo insoslayable para el legislador que establece –y para el órgano judicial que interpreta y aplica– un concepto normativo de «acoso laboral»". De manera que debe canalizarse, a través de los mismos, la correspondiente tutela del empleado afectado por conductas que vulneren el artículo 15 CE. Este pronunciamiento es extraordinariamente relevante pues debería conllevar una aplicación judicial más expansiva y garantista de la tutela frente al acoso laboral, ahora con un fundamento "constitucional" más sólido (vid. Molina Navarrete, 2019; 119 y ss.).

Por lo que respecta a las previsiones del Acuerdo Marco Europeo sobre acoso y violencia en el trabajo (2007), contempla las diversas modalidades de cómo se manifiestan estas situaciones en el entorno laboral, realizando una apreciación conceptual -a diferencia de lo que sucede con el Acuerdo Marco de estrés laboral-. La norma comunitaria que el acoso y la violencia son la expresión de comportamientos inaceptables adoptados por una o más personas, y pueden tomar muy diversas formas, algunas más fácilmente identificables que otras. Esto, en cierta medida, puede depender del entorno de trabajo. Sin embargo, se produce una situación de acoso cuando se maltrata a uno o más trabajadores en reiteradas ocasiones y de forma deliberada, amenazándoles o humillándoles en situaciones vinculadas con el trabajo.

De entre estas nociones básicas, y de una forma ciertamente más amplia, nos encontramos con el acoso moral en el trabajo (también conocido como mobbing) al existir una situación de violencia psicológica extrema mediante comportamientos de hostigamiento y de forma sistemática, durante un tiempo prolongado, sobre otra persona en el lugar de trabajo, produciendo un daño psicológico y físico. También, el acoso sexual siendo una forma de abuso que incluye el hostigamiento reiterado y continuado hacia una persona, con fines, métodos o motivaciones de naturaleza sexual, generalmente ejercido desde una posición de poder, físico, mental o jerárquico dentro del contexto laboral, que implica subordinación de la persona acosada. El acoso sexual en el trabajo incluye necesariamente la conducta basada en el sexo, no consentida, afectando a la dignidad del trabajador, de modo que se crea un entorno laboral humillante e intimidatorio. Por otro lado, también puede existir una situación de acoso cuando se produzcan comportamientos discriminatorios que excluyen a una persona por motivo de su adscripción a una organización, ideología determinada, para obstaculizar que pueda ejercer su función, traduciéndose en acciones que desacreditan o difaman su práctica sindical, política o religiosa.

Por otro lado, cuando el Acuerdo se refiere a la violencia, hace referencia a una agresión de uno o más trabajadores o directivos en situaciones vinculadas con el trabajo. De esta manera, la violencia puede considerarse como todo aquel incidente en el que un trabajador es amenazado, agredido, física o psíquicamente, por circunstancias relacionadas con el trabajo, susceptible de poner en peligro su seguridad, salud o su bienestar. El Acuerdo hace referencia a una situación que implica un perjuicio en la dignidad de la víctima (esto es, el trabajador), ocasionando un daño en su salud al crearle un entorno de trabajo hostil.

El Acuerdo marco europeo de violencia y acoso (2007) señaló que «se da acoso cuando se maltrata a uno o más trabajadores o directivos varias veces y deliberadamente, se les amenaza o se les humilla en situaciones vinculadas con el trabajo» y que, en cambio, «se habla de violencia cuando se produce la agresión de uno o más trabajadores o directivos en situaciones vinculadas con el trabajo».

Parece, por tanto, que la principal diferencia entre ambos conceptos -violencia y acoso- es que el acoso se refiere a una acción continuada de maltrato que sucede de forma reiterada y en varias ocasiones, mientras que la violencia sería un acto concreto y puntual de agresión, ya sea física o psicológica, hacia otra u otras personas en el trabajo. Esta diferencia también puede ser de intensidad: en el acoso los actos de amenaza o humillación serían leves, pero se suceden de forma habitual o repetida, mientras que en la violencia el acto de agresión debe tener una gravedad suficiente para llegar a tener tal consideración (Velázquez Fernández, 2019: 126).

En materia de acoso y violencia en el trabajo, nos encontramos con algunas nociones conceptuales que diferencian unas de otras. Así, nos encontramos con el acoso laboral, sexual, moral y, posteriormente, con las situaciones de violencia en el trabajo. En este contexto, la propuesta normativa debiera introducir las definiciones oportunas para así poder abordar cada situación con la terminología correspondiente. De hecho, la normativa también debiera tener en cuenta las diferencias existentes entre la situación de acoso, violencia, estrés o mera presión laboral ya que, aunque el Acuerdo Marco trate de diferenciarlas, en ocasiones pueden confundirse.

El Derecho de la UE también prescribe algunas nociones a tener presentes, así, la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, estableció un primer concepto de acoso (que quedó posteriormente transcrito al ordenamiento español por el artículo 28 de la Ley 62/2003), según el cual -apartado d)- el acoso es: "…toda conducta no deseada relacionada con el origen racial o étnico, la religión o convicciones, la discapacidad, la edad o la orientación sexual de una persona, que tenga como objetivo o consecuencia atentar contra su dignidad y crear un entorno intimidatorio, humillante u ofensivo". Norma que quedó, en cierta forma, olvidada y relegada al no haberse incorporado todo su contenido a las leyes laborales de uso más común como el Estatuto de los Trabajadores (LET) (Velázquez Fernández, 2019: 127). Este precepto sí que incorpora un elemento intencional que es, precisamente, lo que se supera por las nociones empleadas por el Convenio número 190 OIT.

También la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, estableció las definiciones de acoso sexual y acoso por razón de sexo, y que después quedaron transpuestas en el artículo 7 de la LOI. En este sentido, se define el acoso sexual se define como:

“cualquier comportamiento, verbal o físico, de naturaleza sexual que tenga el propósito o produzca el efecto de atentar contra la dignidad de una persona, en particular cuando se crea un entorno intimidatorio, degradante u ofensivo”; mientras que el acoso por razón de sexo se configura como “cualquier comportamiento realizado en función del sexo de una persona, con el propósito o el efecto de atentar contra su dignidad y de crear un entorno intimidatorio, degradante u ofensivo”.

Como se ha puesto acertadamente de manifiesto las únicas definiciones legales de acoso en el trabajo en el ordenamiento español han sido el simple resultado de la transcripción de estas directivas. Por ello, las mismas solo se refieren a las distintas formas de acoso discriminatorio y no al que se produce por otros motivos y circunstancias, el que se denomina por la doctrina jurídica como “acoso moral”, siguiendo la denominación de la legislación francesa, o bien “acoso psicológico”, como se ha preferido llamar desde el campo de la prevención de riesgos laborales (INSST: NTP 854) (Velázquez Fernández, 2019: 128).

Es cierto que en el Derecho penal se ha previsto una noción específica, la introducción del “grave acoso” como una modalidad del delito contra la integridad moral en el segundo párrafo del artículo 173.1 del Código Penal, dentro de una reforma de este texto legal aprobada en 2010, en el que se dice literalmente: “El que infligiera a otra persona un trato degradante, menoscabando gravemente su integridad moral, será castigado con la pena de prisión de seis meses a dos años”; asimismo, con la misma pena serán castigados los que, “en el ámbito de cualquier relación laboral o funcionarial y prevaliéndose de su relación de superioridad, realicen contra otro de forma reiterada actos hostiles o humillantes que, sin llegar a constituir trato degradante, supongan grave acoso contra la víctima”. Pero esta noción penalista ha sido muy disfuncional en otros ámbitos de la tutela, como el laboral, pues ha terminado dejando sin protección actos lesivos de la dignidad de los trabajadores que no encajaban en el tipo penal, pero, no por ello dejar de suponer un atentado al derecho fundamental a la integridad física y moral (artículo 15.1 CE) y del derecho laboral básico a la consideración debida a la dignidad [artículo 4.2 e) LET].

Por lo que respecta al estrés, de los principales riesgos psicosociales, el de mayor incidencia en la población trabajadora, presenta también una dificultad -observable en el propio del Acuerdo Marco europeo sobre estrés laboral- para asentar nociones conceptuales concretas. En los documentos de seguimiento del Acuerdo Marco -aquellos elaborados en 2004, 2005 y 2006- se aborda con plena claridad la dificultad existente para encon-

trar consensos en torno a aspectos tan elementales como la propia definición de estrés laboral. Ello hace más complejo el establecimiento de medidas empresariales que eviten la aparición de este riesgo psicosocial en el entorno de trabajo. Ahora bien, es clara obligación empresarial de reconocer el estrés laboral como factor de riesgo en el trabajo. El Acuerdo Marco, como mencionábamos con anterioridad, obliga claramente al empresario a detectar los posibles factores de estrés en el trabajo y corregirlos y así debe entenderse y desprenderse -como también veremos- de nuestro marco jurídico-preventivo interno.

En todo caso, las nociones contenidas en instrumentos técnicos, como las NTP del INSST podrían ofrecer elementos conceptuales de interés para su transposición al plano normativo. Al respecto, la NTP 318: El estrés: proceso de generación en el ámbito laboral (Martín Daza), señala que una definición que tiene gran aceptación y que tal vez nos ofrezca una información que nos permita identificar al estrés psicosocial, es la de Mc Grath (1970): "El estrés es un desequilibrio sustancial (percibido) entre la demanda y la capacidad de respuesta (del individuo) bajo condiciones en la que el fracaso ante esta demanda posee importantes consecuencias (percibidas)". Según la citada NTP, esta definición hace referencia a un proceso homeostático que es resultado del balance entre las demandas de la realidad y la capacidad de respuesta del individuo, siendo modulado este balance por la percepción que el individuo tiene de sí mismo y del mundo; aunque también se indica que otros autores incluyen en sus definiciones el balance producido entre lo que el individuo necesita, espera o a lo que aspira y lo que la realidad (en este caso, laboral) oferta para satisfacer esas necesidades, expectativas o aspiraciones.

También las adicciones derivadas del trabajo podrían integrarse en las nociones de riesgos psicosociales que deben de integrarse en los sistemas de prevención de riesgos laborales. Al respecto, la NTP 179: La adicción al trabajo (Salanova et al.) que identifica una persona con adicción "cuando trabaja muchísimo, más de lo que las prescripciones de su trabajo le exigen…"; además, "se esfuerza más de lo que es esperado por sus superiores, descuidando, de esta forma, su salud y su vida extralaboral". Esta NTP define la adicción al trabajo como: "Un daño psicosocial caracterizado por el trabajo excesivo debido fundamentalmente a una irresistible necesidad o impulso de trabajar constantemente". Y se le califica de un "daño" psicosocial, porque el trabajador no se siente bien, presentando síntomas de estrés y malestar psicológico.

A la luz de todas estas consideraciones pertinentes, y especialmente desde los cambios relevantes que ofrecen las previsiones del Convenio núm. 190 OIT, así como la reciente doctrina del TC, deberemos replantearnos la formulación y re-elaboración de las nociones jurídico-preventivas de los riesgos psicosociales de mayor tipicidad social, sin perjuicio de que deban ser merecedores de tutela preventiva cualesquiera factores de riesgo psicosocial presentes en las organizaciones productivas.

2.2. Sobre la pertinencia de una inclusión de factores de riesgo psicosocial

La dificultad para abordar estos riesgos es innegable, pues la heterogeneidad de los factores presentes en su aparición puede ser muy amplia (casi inabarcable a priori, dado que pueden ser individuales o de personalidad, o bien ser de tipo organizativo o de gestión empresarial: excesos de jornada, exceso de responsabilidades o de tareas, deficiente organización empresarial, la fatiga mental, el tecnoestrés, el presentismo –y las nuevas formas de "presentismo" tecnológico: tecnoadicción-, falta de apoyo o reconocimiento, etc. Ello dificulta la determinación precisa de los nexos de causalidad entre los resultados lesivos para la salud mental (o psico-física) del trabajador y el desarrollo de la actividad productiva (Fernández Avilés, 2015: 4).

Por otra parte, la "precarización laboral" también es especialmente un factor a tener en cuenta. La incertidumbre por la no renovación del contrato temporal, el miedo al despido, la reestructuración "permanente" de las organizaciones productivas (el "síndrome del superviviente"), el fortalecimiento del poder unilateral empresarial novatorio o extintivo, la arbitrariedad y los favoritismos en la gestión laboral (sistemas de recompensas mal diseñados o gestionados), son factores a tener presente. Es decir, como venimos señalando en este documento, la salud laboral no puede aislarse de la calidad de las condiciones de trabajo y del clima psico-social en que se desarrolla la actividad laboral (Fernández Avilés, 2015: 5).

Por todo ello, es tarea de la evaluación de riesgos la determinación de los factores de riesgo presentes en cada situación. De todos modos, la normativa específica no debería dejar de referirse al control de los factores de riesgo psicosocial que, contrastadamente, son más importantes en la generación de tales riesgos, como pudieran ser (a título ejemplificativo):

- La alta o excesiva carga de trabajo y presión de tiempo (tiempo de trabajo).
- Demandas psicológicas y emocionales exigentes.
- Falta de claridad en el contenido de la prestación y objetivos poco claros y contradictorios.
- Falta de autonomía, participación y falta de recompensas adecuadas.
- Deficientes sistemas de supervición y control.
- Desinterés en el trabajador y falta de apoyo social para desarrollo de la prestación de servicios.
- Tratamiento inapropiado de conflictos.
- Gestión inadecuada de los cambios.
- Monotonía del trabajo, trabajo a turnos, así como el trabajo nocturno.

Existe evidencia científica que indica que todas estas circunstancias representan un riesgo para la salud y / o seguridad, y, por lo tanto, deberían ser elementos a tener presente en un desarrollo normativo pormenorizado -y no exhaustivo- de los factores de riesgo a controlar.

2.3. Aplicabilidad de los principios generales preventivos de la LPRL a los riesgos psicosociales

Los principios básicos establecidos en la legislación preventiva actual del ordenamiento jurídico español son un trasunto de los establecidos previamente en la normativa comunitaria. A tales efectos, dentro la LPRL establece como “principios generales relativos a la prevención de los riesgos profesionales” nos encontramos -según el artículo 2.1- con los siguientes:

2.3.1. La protección de la seguridad y de la salud de los trabajadores

Este principio genérico en materia preventiva quizá, más que un principio básico de la legislación, pudiera ser considerado el verdadero objetivo de la norma, consistente en proteger jurídicamente a la persona trabajadora en materia de seguridad y salud. Al ser considerado un principio claro, transparente y focalizado en la protección y salvaguarda de la salud, claramente podría ser incorporado en una normativa interna relativa a la prevención de riesgos psicosociales. La única diferencia existente es que la normativa específica se centraría, como principio básico, en un aspecto más concreto de la salud, como es la prevención de riesgos

de índole psicosocial. Esta dimensión tiene indudables repercusiones sobre los demás riesgos, pues los factores de riesgo psicosocial pueden generar estados que promuevan los errores o las imprudencias y ello conduzca a accidentes, además de su clara conexión con los trastornos músculo-esqueléticos (Roquelaure, 2018). Esta norma podría concretar más este principio para que tenga más sentido en la nueva regulación.

Este principio igualmente se conecta con aquellos otros derivados de la acción preventiva que se regulan en el artículo 15 LPRL, los cuales merecen una especial atención. En primer lugar, porque se reitera la obligación empresarial en materia preventiva, pero concretando sus obligaciones en evitar los riesgos, evaluarlos -cuando no puedan evitarse-, combatirlos desde su origen y tener en cuenta su posible evolución técnica, planificar la prevención y adoptar las medidas que considere oportunas, así como adaptar el trabajo a la persona trabajadora. Estos principios pueden ser perfectamente aplicables a la normativa específica en materia de prevención de riesgos de índole psicosocial, teniendo previamente en cuenta que la evaluación de estos riesgos supone unas peculiaridades propias en comparación con los de tipo físicos o higiénicos. En este caso, hay que evaluar por unidades organizativas o grupos, aparte de por puesto de trabajo, garantizando siempre la confidencialidad de los datos relativos a los trabajadores/as.

Muy especialmente en la propuesta normativa se debe tener en cuenta estas consideraciones y, más concretamente, la necesidad de adaptar el trabajo a la persona trabajadora -y no únicamente a la inversa como parece ser lo más habitual-, adoptándose las medidas que se consideren más coherentes y razonables atendiendo a la técnica, la organización del trabajo, las condiciones de trabajo, las relaciones sociales y la influencia de los factores ambientales en el trabajo. De hecho, es importante para incluir este principio de protección jurídica de la salud y la seguridad en el trabajo, que el empresario tenga en cuenta las capacidades profesionales de los trabajadores, siendo posteriormente cuando encomiende las tareas para así, evitar la aparición de riesgos de tipo psicosocial.

2.3.2. La eliminación o disminución de los riesgos derivados del trabajo

Actualmente la LPRL establece la obligación empresarial de determinar la existencia -o no- de riesgos laborales para todos los puestos de trabajo. En el caso que existiesen riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores y fuesen evitables, deberán eliminarse. Si no se pudiesen evitar, se deberá realizar la evaluación de riesgos, para reducirlos mediante la aplicación de las medidas preventivas necesarias (Fernández Avilés, 2018: 58). Este principio es la verdadera esencia en materia de riesgos laborales y, por consiguiente, también debería serlo en la nueva normativa relativa a la prevención de riesgos psicosociales.

Para desarrollar este principio, la normativa debería establecer las pautas correspondientes para eliminar o reducir la posible aparición de riesgos de esta índole en el trabajo. Además, la norma tendría que indicar las herramientas necesarias a los empresarios para sensibilizarlos en la materia preventiva.

Es cierto, que cada empresa puede presentar unas características propias que impliquen la asunción de particularidades propias inherente al tipo de actividad que se venga desarrollando, siendo muy difícil que la norma trate de dar respuesta a cada uno de los posibles riesgos psicosociales que se puedan presentar. Sin embargo, debería establecer los mecanismos más adecuados para que la empresa, por sí misma, los desarrolle, teniendo en cuenta, sobre todo, que, para iniciar cualquier acción preventiva, primeramente, es necesario conocer “las condiciones de cada uno de los puestos de trabajo” (artículo 2.2 RSP).

Por consiguiente, en esta etapa relacionada con la intervención empresarial y, en su caso, también de los representantes de los trabajadores, será necesario que lleven a cabo una evaluación previa de los riesgos para, posteriormente, con los datos obtenidos se tomen las decisiones oportunas para eliminar y reducir los riesgos emergentes. Además, esta evaluación deberá actualizarse cuando los puestos de trabajo sufran alteraciones en las condiciones laborales, la elección de equipos de trabajo, manejo de tecnologías, etc., principalmente cuando se consideras que las medidas preventivas previamente implantadas son inadecuadas o insuficientes [como contempla -con carácter general- el artículo 16.2 a) LPRL].

2.3.3. La información, la consulta, la participación equilibrada

En tercer lugar, la norma establece como principio fundamental la importancia en la información, consulta y participación equilibrada en materia preventiva, siendo perfectamente extrapolable a una posible norma específica de tipo psicosocial. En este sentido, los representantes de los trabajadores tendrán un papel ciertamente protagonista al tener el derecho de recibir información en materia de prevención de riesgos -y, por consiguiente, también en el caso de que sea de índole psicosocial-, con el objetivo de que, junto con el empresario, sean conscientes de la situación empresarial y establezcan las vías más adecuadas para evitarlos o, en su caso, reducirlos.

La intervención de los representantes de los trabajadores es crucial en este tipo de actuaciones puesto que van a ser conscientes de la realidad existente en materia de riesgos y, por consiguiente, junto con el empresario, tendrán la capacidad de efectuar las acciones oportunas para contribuir a paliarlos. En iguales términos, esta información puede implicar una forma de tratar de mejorar la adaptabilidad del trabajador (Álvarez Alonso, 2017: 11), siempre manteniendo la idea de que es el trabajo el que debiera ser adaptado (Cedrola Spremolla, 2019: 30) a la persona (y no únicamente a la inversa).

A los representantes también se les concede el privilegio de ser consultados en el caso de que se produzca algún tipo de modificación en los puestos de trabajo o alteración en los equipos que, quizá, implique mostrar una especial atención en materia de riesgos. De hecho, incluso en la toma de decisiones empresariales en materia preventiva pueden sentirse los trabajadores representados, existiendo una participación ciertamente equilibrada entre ambas partes de la relación jurídica.

Así, la normativa específica debiera tener muy en cuenta dichas consideraciones por ser una labor fundamental el dialogo social y el intercambio de consideraciones entre el empresario y los representantes de los trabajadores. De esta manera, se fomentaría igualmente la negociación o los acuerdos colectivos, estableciendo una norma mucho más específica atendiendo a cada empresa en materia de riesgos psicosociales.

Una de las posibles formas para prevenir la aparición de riesgos psicosociales en el puesto de trabajo debido a la influencia de las tecnologías, es mediante la potenciación de las vías de la negociación colectiva (Doherty, 2015: 11), al ser considerada una forma flexible para adaptar la empresa en materia de prevención de riesgos (Aguilera Izquierdo, Cristóbal Roncero, 2017: 6), puesto que, realmente, es "un cauce adecuado para proceder a normalizar los ajustes precisos, minimizando los conflictos sociales y reduciendo los efectos negativos, tanto desde un punto de vista social como estrictamente económico" (Monereo Pérez, Moreno Vida, 2004: 38). Sin embargo, en la actualidad, parece que esta cuestión no suele aparecer en el contenido de los convenios colectivos, siendo considerado un aspecto bastante más residual (García Serrano, Malo Ocaña, Pérez Infante, 2010: 74).

2.3.4. La formación de los trabajadores en materia preventiva

La empresa debería dotar a los trabajadores de los bienes materiales puestos a disposición del trabajador para reducir su esfuerzo mental y físico en el desarrollo de su actividad laboral, minimizando los efectos perjudiciales en su salud. Sin embargo, esto no es suficiente, si no que se requiere que la empresa mantenga una formación a los trabajadores en el desarrollo de su actividad laboral, incluso cuando se produzcan cambios en su puesto de trabajo. Para ello, la empresa deberá incentivar a los trabajadores en realizar cursos de formación y aplicación de las tecnologías en su puesto de trabajo mediante la implantación de programas y planes formativos.

Así, este principio básico de la normativa existente se garantizaría, pero teniendo siempre en cuenta la importancia de una formación específica en materia psicosocial cuando, por ejemplo, la aparición de posibles riesgos asociados a su persona, como pudieran ser la sensación de miedo o rechazo ante situaciones no controladas por ellos mismos. La formación es crucial para evitar los riesgos en el trabajo y, mas concretamente, en materia psicosocial. Por consiguiente, este principio de la normativa básica debiera extrapolarse a la propuesta normativa existente para dotar a los trabajadores de las herramientas necesarias para que se sientan motivados, seguros, y desarrollen las aptitudes, conocimientos y destrezas necesarias en el desempeño de su actividad laboral.

Esto nos hace preguntarnos la manera más adecuada para que la normativa propuestas efectivamente garantice este principio básico y es que no parece servir cualquier tipo de formación a la persona trabajadora, sino que debiera ser de índole psicosocial y, para ello, es importante que las empresas invierta en una formación de calidad (Tejeda Fernández, Ferrández Lafuente, 2007: 2), diseñando cursos o programas de aprendizajes específicos atendiendo al nivel de conocimientos, capacidades o perfiles de los trabajadores. De esta forma, no consideramos que este principio en la propuesta normativa se encuentre garantizado con una formación ciertamente genérica o arbitraria, sino que, con independencia del puesto de trabajo que se venga desempeñando en la empresa, sea adaptada a la persona trabajadora y al contexto laboral específico en el que presta sus servicios. Además, debiera ser una formación constante, centrada en aquellos posibles cambios que pudieran sufrir en su puesto de trabajo.

2.4. Criterios normativos para la evaluación de los riesgos psicosociales

La "Evaluación de Riesgos Laborales" es un aspecto nuclear del sistema de gestión preventiva en nuestro país y, en general, en la Unión Europea [artículos 6.2 c), 6.3 a), 9.1 a) Directiva Marco; artículo 16 LPRL].

La primera fase de la prevención es la evaluación de los riesgos laborales, para calibrar su alcance y naturaleza (esto es, de aquéllos que no se hayan podido evitar de raíz). A partir de ella, será posible tomar las decisiones preventivas y medidas necesarias por parte de la organización. Hay que identificar primero los riesgos, evaluando los factores de riesgo que concurren en la empresa, para luego planificar cómo se controlan aquéllos, evitando que puedan derivarse daños físicos o psíquicos para el personal. La evaluación de los riesgos laborales se define, en nuestro país, como el "proceso dirigido a estima la magnitud de aquellos riesgos que no hayan podido evitarse, obteniendo la información necesaria para que el empresario esté en condiciones de tomar una decisión apropiada sobre la necesidad de adoptar medidas preventivas y, en tal caso, sobre el tipo de medidas que deben adoptarse" (artículo 3.1 RSP).

Y todo ello con vistas a que, como prescribe el artículo 6.3 a) de la Directiva Marco, tras dicha evaluación, y en tanto sea necesario, las "… actividades de prevención así como los métodos de trabajo y de producción aplicados por el empresario deberán:

- garantizar un mayor nivel de protección de la seguridad y de la salud de los trabajadores;
- integrarse en el conjunto de actividades de la empresa y/o del establecimiento y en todos los niveles jerárquicos".

Puesto que también los riesgos psicosociales derivados de la organización y que interactúan con las personas que trabajan en ella son "riesgos laborales" en el sentido del artículo 4 LPRL, se ha de concluir que la primera pieza –desde luego no la única- de la acción preventiva frente a este tipo de riesgos es la "Evaluación de Riesgos Psicosociales". El propio Tribunal Constitucional ha reconocido que las obligaciones del empresario previstas en la LPRL son de plena aplicación a los supuestos de riesgo psíquico motivados por la organización del trabajo que pueda potencialmente padecer el trabajador cuando aquellos sean ciertos y previsibles [SsTC 62/2007, de 27 de marzo y 160/2007, de 2 de julio].

También lo volvió a recordar para España la Instrucción número 2/2012, de 30 de abril, relativa a la "campaña europea" de ITSS sobre este tipo de evaluaciones, cuyo objetivo básico es: "… conseguir que las evaluaciones de riesgos psicosociales se lleven a cabo en todas las empresas, que se realicen mejoras en la calidad de dichas evaluaciones así como concienciar de esta necesidad a los empresarios y los trabajadores…".

A priori, ningún puesto de trabajo dentro de una organización productiva estaría exento de riesgos psicosociales, de ahí la conveniencia de extender la evaluación a todo el organigrama funcional de la empresa y no solamente a aquellos puestos en los que se haya ya constatado o se tenga indicios sobre su aparición, así como para los trabajadores que puedan tener "especial sensibilidad" o "predisposición" a los mismos.

La falta de evaluación o identificación de riesgos psicosociales, su falta de revisión ante la manifestación de problemas con ellos relacionados, o no llevar a cabo las medidas que en ellas se establezcan, además de las responsabilidades civiles, penales y de Seguridad Social que comportan si el riesgo se actualiza, pueden ser constitutivas de una infracción administrativa grave de las previstas en el artículo 12.1 b) LISOS, mientras que la falta de planificación de esas medidas puede ser una infracción grave de las previstas en el artículo 16.6 LISOS. La Evaluación asegura la identificación de indicadores de riesgos de este tipo –indicadores de exposición y consecuencias-, permitiendo una cierta forma de cuantificación o "medición" objetiva en cada una de las empresas. El problema surge a la hora de decidir cuál es la "metodología más fiable" para llevarla a cabo.

La dificultad no está, como a menudo se dice y se cree, en que faltan métodos válidos para tal fin, sino en que, al contrario, dada la complejidad de estos riesgos, no hay un único método oficialmente aprobado para ello, es decir, un único método obligatorio, ni quizás lo haya nunca. A tal efecto se podrán utilizar los métodos o criterios recogidos en normas o guías de organismos de referencia y prestigio que proporcionen un "nivel de confianza" aceptable y "equivalente" a los existentes para otro tipo de riesgos.

Aunque hay diferencias notables, puede hallarse un cuerpo de elementos comunes que debe incorporar toda evaluación de factores y riesgos psicosociales fiable –"confianza sobre su resultado"-, que es la cualidad que exige el artículo 5.3 RSP (relativo a las condiciones de los métodos de evaluación que impliquen mediciones o análisis sin que haya una indicación normativa específica que indique o concrete los métodos que deben emplearse –como es el supuesto que aquí tratamos-). Este precepto autoriza a recurrir a normas UNE, a Guías del INSHT, así como de las instituciones competentes de las CCAA, y a Normas internacionales; en ausencia de las anteriores, pueden también utilizarse guías de otras entidades de reconocido prestigio en la materia u otros métodos o criterios profesionales que cumplan dicho requisito (confianza y solvencia técnica).

En cualquier caso, debe quedar bien claro que también en este punto nos movemos en lo que debiera ser la "prevención participada": ni puede ser impuesto unilateralmente por la empresa –tampoco por los representantes de los trabajadores-, sino consensuado entre el empresario y éstos (artículo 5 RSP). Tampoco podrá ser impuesto por la ITSS cuando se demuestre adecuado y eficaz el ya aplicado en la empresa. Debe afirmarse, pues, la diversidad de métodos y la necesidad de fijar una posición común al respecto antes de ponerla en práctica.

Tampoco cualquier método vale, ni puede ser el mismo para todo tipo de empresa u organización, al margen de su volumen y características de tipo organizativo. Ahora bien, la doctrina judicial hace hincapié en la "adecuación del método empleado" [SAN 91/2014, de 14 de mayo]. En relación a la exigencia de "adecuación" se considera "poco adecuada" la mutilación de preguntas de los cuestionarios estandarizados, la división del personal sin establecer diferenciación alguna entre los empleados y los aspectos más relevantes y diferenciadores de su trabajo, o la utilización de la técnica del "muestreo" independientemente del tipo de empresa, sentándose, como regla general, la participación directa de todos los trabajadores que lo deseen. Por último, también dicho pronunciamiento exige el respeto de la confidencialidad inherente y necesaria en este tipo de encuestas, garantía de anonimato que debe respetarse cuando se pasen los cuestionarios de evaluación.

Debe tenerse presente que estamos ante riesgos y datos especialmente sensibles, que pueden en algunos casos afectar a terceros (v. gr. en situaciones de acoso), por lo que todos los procedimientos de evaluación ellos deberán garantizar la preservación de los datos de carácter personal, tanto de los evaluados, como de posibles terceros implicados que puedan ser aludidos en la entrevista o el cuestionario.

Por eso, más que los convenios colectivos, máxime si tiene una dimensión sectorial, debe ser en el seno de los Comités de Seguridad y Salud, o bien a través de acuerdos con los Delegados de Prevención, si estamos ante empresas con menor plantilla, donde se determine este aspecto de la prevención [ello para no vulnerar los derechos de información y consulta en la materia, SAN 91/2014, de 14 de mayo]. De todos modos, la creciente tendencia descentralizadora de la negociación colectiva, hace también a los convenios colectivos de empresa o de nivel inferior instrumentos al menos aptos para "convenir" aspectos preventivos de este tipo, siempre que se respeten también los derechos de las representaciones de los trabajadores especializadas en la materia [ex artículos 33 LPRL y 3.2 RSP].

Los procedimientos más habituales de evaluación de riesgos son los denominados "cuantitativos", esto es, basados en cuestionarios dirigidos a un determinado grupo de trabajadores, en donde se recoge información sobre aspectos relacionados con exigencias de la tarea (emocionales, cognitivas, etc.), las condiciones organizativas (monotonía, presión temporal, aislamiento, etc.) y de realización de la misma y las relaciones sociales (sistema de comunicación, relaciones con los compañeros o superiores, etc.). En todo caso, no debe olvidarse que evaluar no es (sólo) pasar un cuestionario. Es necesario combinarlo con otras técnicas cualitativas.

La identificación de los factores susceptibles de generar este tipo de riesgo laboral es el principal problema que debe abordar la evaluación, pues no se trata de riesgos de medición técnica precisa. En todo caso, conviene advertir que, por ejemplo, el establecimiento de protocolos de actuación en caso de acoso no constituye propiamente un mecanismo preventivo [salvo que dicho protocolo también prevea, como medida de prevención primaria, la evaluación de este riesgo], pues muy probablemente el riesgo ya se ha actualizado, causando un daño al/a la trabajador/a.

En los riesgos psicosociales existe una mayor dificultad de previsibilidad y una mayor aleatoriedad en la aparición, lo que dificulta también el control y la prevención del más diligente de los empleadores y de los servicios de prevención. No obstante, debe remarcarse la importancia de la identificación de los factores que propician el contexto que permita o promueva las conductas sociales que dan lugar a la aparición de tales riesgos. De ahí que sea prioritario incidir sobre los posibles factores organizativos, incluso físicos, que puedan contribuir a dicho ambiente hostil hacia el trabajador. Repárese que en muchas ocasiones el riesgo psicosocial no tiene su origen en un comportamiento individual o aislado, sino en una conducta agresora "institucionalizada" que cobija y ampara estos tipos de violencia como mecanismo de regulación de las relaciones sociales en la organización. Los factores psicológicos causados por el trabajo o generados por las relaciones personales que se establecen en el marco del trabajo (v. gr. también el riesgo de atraco o de agresión verbal de los clientes, etc.) incluyen las exigencias emocionales del trabajo, así como también otros factores emocionales derivados de la convivencia laboral ligados a comportamientos de socio-patológicos de las relaciones surgidas en la misma. Todos estos factores deben estar integrados en la evaluación de riesgos. Para ello, deberá tenerse en cuenta la existencia de rasgos típicos detectado por la doctrina médico-psiquiátrica en este tipo de comportamientos en el medio ambiente laboral, al objeto de identificar el foco de riesgo y actuar con rapidez y eficacia sobre el mismo.

Dentro de tales factores genéricos, habrán de integrarse aspectos como: la definición de los puestos de trabajo y sus exigencias; la estructura jerárquica y productiva de la empresa; los aspectos físico-espaciales del lugar de trabajo; los instrumentos individuales y colectivos de defensa de los derechos de los trabajadores.

También la evaluación de los riesgos psicosociales tiene que integrar la perspectiva de género, especialmente con relación a otros más específicos que afectan la mujer, relacionados con estereotipos sociales que se asocian a la división social de roles, a la valoración discriminatoria del trabajo y de la proyección profesional de la mujer. De ahí que deban tenerse en cuenta elementos más específicos como: la precariedad laboral; las dobles cargas asociadas a la denominada conciliación de la vida familiar y laboral; la estructura jerárquica de la organización productiva y su posible segregación por sexos; el factor de la posible violencia doméstica sufrida por la trabajadora (como colectivo también especialmente sensible a los riesgos psicosociales laborales).

En los últimos años han proliferado los estudios sobre el contenido y la eficacia de las diversas metodologías de evaluación de riesgos psicosociales en el trabajo, tanto en España como en otros países. Esto da idea de la gran diversidad y vitalidad en esta materia. El problema de estas valoraciones de eficacia es que analizan sobre todo su impacto en un plano teórico, no en la vertiente de su aplicación práctica, entre otras cosas porque, ni hay una extensa experiencia aplicativa en nuestro país hasta ahora, ni tampoco es fácil que las empresas quieran participar en este tipo de proyectos, aportando información sobre su implementación real y resultados.

Pese a todo, sí que podemos tener ya un volumen de datos significativos para poder calibrar cómo está la situación hoy. En todo caso, la utilización de los métodos que científicamente resultan fiables debe combinarse, en garantía de su eficacia, con lo que denominamos "buenas prácticas" (empresas realmente evaluadas que adoptan un papel activo en la prevención de este tipo de riesgos).

En la actualidad existe un variado abanico de métodos de evaluación en materia de riesgos psicosociales, que enfatizan diferentes aspectos de complejo "universo psicosocial" que puede tener reflejo en la salud de los trabajadores. Tienen en común que se basan fundamentalmente mediante el método de análisis del cuestionario personal. Por ello, debe tenerse en cuenta que en este método de medición es muy importante el elemento de la "percepción personal individual" para configurar la descripción del factor de riesgo, lo que determina la necesaria aplicación de factores de corrección de dicha subjetividad, para ajustar los resultados objetivos, pero sin perder de vista que la propia percepción subjetiva del sujeto es un elemento más que puede conformar el resultado lesivo en términos psicosociales. De ahí que la incidencia final del factor resulta del sumatorio entre factores objetivos y subjetivos y recepción por parte el trabajador del impacto externo, en virtud de la propia personalidad de este y de su capacidad de reacción frente a los estresores y a los diferentes estímulos en acción.

Aunque es cierto que puede ser necesario un pre-diagnóstico, el error es derivar esta necesidad de un raquítico instrumento evaluador que en muchos casos se reduce a constatar si la persona evaluada se encuentra en un estadio de ansiedad próximo a situaciones graves que requieran intervención inmediata, cuando la prevención de estos riesgos debe, como en cualquier otro, anticiparse a esas fases tardías para interceptar y atajar el riesgo a tiempo.

La evaluación no admite diferencia entre la identificación (risk assessment) y la "evaluación" para medir (evaluation) los riesgos psicosociales. Diferenciación que claramente es artificiosa y que en ningún caso puede servir de excusa para no seguir un método o procedimiento objetivo de valoración, confiando v. gr. la misma a la libre apreciación profesional acreditada del técnico. En los riesgos psicosociales la identificación del riesgo supone en sí misma una valoración de que el "factor" psicosocial se ha convertido en un "factor de riesgo" psicosocial. Normalmente, al mismo tiempo que se identifica también se evalúa el riesgo, esto es, medir la gravedad del riesgo identificado y fijar la prioridad en la ejecución de medidas preventivas forma parte de una actuación integrada. Se identifica y se evalúa a la vez, es indistinguible, ya que el propio método proporciona al mismo tiempo el resultado de la identificación y el grado de gravedad del factor de riesgo (vid. las indicaciones del SLIC, 2018: 9-10)]. Estas situaciones se producen en la práctica, donde a consecuencia de actuaciones de la Inspección de Trabajo, los técnicos del servicio de afirman que no había factores de riesgos social en toda la entidad bancaria, basándose en su mera apreciación "profesional" y sin seguir ningún método, procedimiento, medición ni entrevista individual o grupal. Siendo conductas sancionables administrativamente. Ningún tipo de "acreditada experiencia" es admisible que haga innecesaria la evaluación de riesgos psicosociales, pues solamente tras la misma podría determinarse –con cierta rigurosidad científica- la inexistencia de factores de riesgo psicosocial. Puede consultarse la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Sala de lo Contencioso-Administrativo), num. 674/2015, de 14 de diciembre de donde se mantiene la sanción impuesta a la empresa por falta de evaluación de los riesgos psicosociales, sin que se admita el argumento de la empresa de que la no identificación por el técnico de prevención de riesgos de la existencia en el centro de trabajo de riesgos psicosociales –especie de "pre-evaluación"- vaya dar por satisfecho el deber de evaluación de los riesgos laborales psicosociales.

La normativa específica debería dejar claro que la identificación/evaluación de los riesgos psicosociales han de entenderse como un proceso indisoluble, y que es ineludible el cumplimiento empresarial de su obligación de llevar a cabo directamente una evaluación específica con un método científicamente validado (normalmente el FSICO), sin perjuicio de que puedan utilizarse métodos más simplificados en pequeñas empresas: v. gr. recurriendo a otras técnicas cualitativas de evaluación o a métodos generales de evaluación de todos los riesgos que incluyesen los psicosociales [como el OIRA de la Agencia Europea (EU-OSHA)].

El listado de métodos es muy amplio, por cuanto son muchas las iniciativas adoptadas en orden a diseñar y poner en práctica métodos de este tipo –por las Universidades Públicas (Valencia, Castellón, Barcelona, Madrid, etc.), por organismos públicos, nacionales y autonómicos o por Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, e incluso por sindicatos. Destacan los siguientes métodos de evaluación, clasificados en función de si están diseñados –o no- para una medición de riesgos "múltiple".

A título ejemplificativo, dentro de los métodos de medición múltiple se encontrarían, entre otros: el Método de Evaluación de Factores Psicosociales –FPSICO v. 4.0- del Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST)[14];; el Cuestionario RED-WONT, de la Universidad Jaume I de Castellón[15]; el Cuestionario PREVACC 2003 de la Universidad de Valencia[16]. Por lo que respecta a los métodos de medición no múltiple, por ejemplo, se encuentra el Modelo AMIGO (Peiró) para la detección del estrés laboral (Departamento de Psicología de las Organizaciones de la Universidad de Valencia) o el Modelo de Análisis de Redes Sociales, del Observatorio de Mobbing del Institut Català d'Antropologia.

Hasta ahora, por lo que respecta a nuestro ordenamiento jurídico, solamente el art. 5.3 de la Orden ESS/1451/2013, de 29 de julio, por la que se establecen disposiciones para la prevención de lesiones causadas por instrumentos cortantes y punzantes en el sector sanitario y hospitalario, indica expresamente para dicho sector que "la evaluación de riesgos debe tener en cuenta la tecnología, organización del trabajo, condiciones laborales, nivel de cualificaciones, factores psicosociales laborales e influencia de factores relacionados con el entorno de trabajo". Se trata de una norma de aplicación restringida al ámbito sanitario, pero revela que la normalización de los riesgos psicosociales es posible, y que se puede recoger de manera expresa y específica en la normativa preventiva, así como se explicita también que con la evaluación de las condiciones enumeradas "se logrará determinar cómo eliminar la exposición y considerar posibles sistemas alternativos". Ello perder de vista que se trata de una mera transposición de la Directiva 2010/32/UE, de 10 de mayo de 2010, que aplica el Acuerdo marco para la prevención de las lesiones causadas por instrumentos cortantes y punzantes en el sector hospitalario y sanitario celebrado por HOSPEEM y EPSU (cuyo precepto gemelo, la cláusula 5.3, obedece a idéntica redacción) y que

14 Disponible en: https://www.insst.es/fpsico

15 Disponible en: http://www.want.uji.es/nuestra-herramienta-red/

16 Disponible en: http://www.uv.es/~meliajl/Segur/Prevacc.htm

por consiguiente no traduce una línea marcada por el gobierno español, que denote un objetivo específico de combatir estos riesgos, pero sí es sintomático de que el consenso de los agentes sociales europeos se enmarcó en esa línea y cuenta con el respaldo comunitario y por esta vía goza de la facultad de penetrar en el Derecho y las empresas españolas (Olarte Encabo et altri, 2013: 35).

Estimamos que, en aras a la seguridad jurídica, todos criterios científicos, normativos -de carácter general- y judiciales que hemos reseñado, debieran ser codificados una norma de rango reglamentario que aborde, entre otras cuestiones centrales, específica la evaluación de los riesgos psicosociales. En especial, reforzando la idea de que la evaluación de riesgos psicosociales deberá ser periódica y dinámica y reiterarse siempre que se produzcan cambios en la estructura y dirección de la empresa, o cambios organizativos (sistema de trabajo, cargas de trabajo, cambio o ampliación de funciones, etc.), o tecnológicos en la organización productiva que puedan tener repercusión sobre la salud mental de los trabajadores.

2.5. Integración de la prevención de riesgos psicosociales en la planificación preventiva

La planificación preventiva consiste en la identificación y planificación de actuaciones preventivas que deberán de ser aplicadas en la organización empresarial con la finalidad de eliminar, controlar o reducir aquellos riesgos profesionales identificados en la Evaluación de Riesgos [artículo 16.2 b) LPRL]. Para ello, es necesario la determinación de una clasificación de prioridades en función de su magnitud y el número de trabajadores expuestos a los mismos [artículos 16.2 bis LPRL y 8 RSP].

La prevención de riesgos se encuentra conformada por dos elementos principales y paralelos, como son la evaluación de los riesgos y la planificación de la actividad preventiva, siendo los elementos centrales del sistema de gestión preventiva de la empresa y que han de ser recogidos en el Plan de prevención de riesgos laborales (artículo 16 LPRL).

Asimismo, esta planificación tendrá en cuenta los Principios de la acción preventiva recogidos en el artículo 15.1 g) LPRL, donde se dispone que, tras la realización de la evaluación de riesgos laborales, procede: "planificar la prevención, buscando un conjunto coherente que integre en ella la técnica, la organización del trabajo, las condiciones de trabajo, las relaciones sociales y la influencia de los factores ambientales en el trabajo".

La planificación preventiva se conforma como un elemento principal para una política preventiva eficaz, en la que se establece los objetivos y programación de las actuaciones.

A la vista de ello, el artículo 9 RSP determina un contenido mínimo que habrá de especificarse en todo plan de prevención para la aplicación de la planificación preventiva. Este contenido es de carácter de derecho necesario relativo, siendo de carácter obligatorio para todos los empresarios, ahora bien, estas previsiones pueden ser mejoradas por vía de la negociación colectiva o por decisión unilateral del empresario. Este contenido mínimo de la planificación preventiva está conformado por:

- Medios humanos.
- Medios materiales necesarios.
- Recursos económicos precisos para la consecución de los objetivos propuestos.
- Medidas de emergencia y protección en materia de primeros auxilios, lucha contra incendios y evacuación de los trabajadores.
- La vigilancia de la salud.
- Información y la formación de los trabajadores en materia preventiva.
- La coordinación de todos estos aspectos.

La planificación de la actividad preventiva debe realizarse para un periodo determinado de tiempo, en la que se establecerán las fases y un orden de prioridades de sus actuaciones e implementación, delimitando un orden jerarquizado de cuándo y cómo se desarrollarán las actividades preventivas en función de la magnitud de los riesgos y la exposición de trabajadores a tales riesgos (artículo 9.3 RPS). Para el supuesto en que la planificación preventiva sea superior a un año, el empresario deberá concretar un programa anual de actividades.

Como se ha explicado en cuanto nos antecede, la evaluación de riesgos psicosociales, junto con la planificación de la actividad preventiva, se constituye como un instrumento esencial de carácter técnico de la acción preventiva en una organización empresarial. En cualquier caso, aunque intervengan los Técnicos en Prevención de Riesgos Laborales, el empleador deberá de revisar y aprobar la planificación preventiva [artículo 16.2 b) LPRL]. Además, es importante y esencial, siendo un factor clave, la realización de un seguimiento y revisión de toda la actividad preventiva, para garantizar con ello una política eficaz preventiva.

Igualmente, el empresario debe conservar la documentación referente al desarrollo de la planificación preventiva a disposición de la autoridad laboral, teniendo en cuenta que se considera infracción grave la conducta consistente en: "incumplir la obligación de efectuar la planificación de la actividad preventiva que derive como necesaria de la evaluación de riesgos, o no realizar el seguimiento de la misma, con el alcance y contenidos establecidos en la normativa de prevención de riesgos laborales" (artículo 12.6 TRLISOS); así como "no realizar aquellas actividades de prevención que hicieran necesarias los resultados de las evaluaciones, con el alcance y contenidos establecidos en la normativa sobre prevención de riesgos laborales" [artículo 12.1 b) TRLISOS].

Por otro lado, el empresario debe consultar, a los trabajadores o sus representantes, la adopción de las decisiones relativas tanto sobre la evaluación de riesgos y de la posterior planificación de la actividad preventiva que incluya las "medidas y actividades de protección y prevención aplicables a los riesgos" (artículo 18 LPRL).

Adicionalmente, la planificación preventiva tiene que ser extensible a todas las empresas, con independencia de su actividad y tamaño, evaluando a la empresa en su "totalidad". En este punto, debemos de hacer referencia al artículo 16.2 bis LPRL que dispone la posibilidad de que empresas, en atención al número de trabajadores con un máximo de 50 y con actividad empresarial no reconocida reglamentariamente como peligrosa (Anexo I, RSP), puedan desarrollar el Plan de Prevención de manera simplificada. De forma que se determina una documentación reducida y de fácil comprensión que pueda ser adaptada a la situación concreta de cada empresa sin especial dificultad, ahora bien, siempre que ello no suponga una reducción del nivel de protección de la seguridad y salud de los trabajadores y en los términos que reglamentariamente se determinan. Si bien, deberá de estar adecuadamente adaptado a la actividad y tamaño de la empresa, reflejando las pertinentes medidas preventivas para realizar la integración de la prevención en la actividad de la empresa, los puestos de trabajo con riesgos laborales

y las medidas concretas para eliminarlos o reducirlos, jerarquizadas en función del nivel de riesgos, además del plazo para su ejecución.

En relación con todo lo anterior, en lo relativo a los riesgos psicosociales, a priori, ningún puesto de trabajo dentro de la organización empresarial estaría exento de ellos. El propio Tribunal Constitucional reconoce que las obligaciones del empleador previstas en la LPRL son de plena aplicación a los supuestos de riesgo de origen psicosocial que pueda potencialmente padecer el trabajador cuando aquellos sean ciertos y previsibles (STC 62/2007, de 27 de marzo y STC 160/2007, de 2 de julio).

En este sentido, la prevención de riesgos psicosociales no es una acción preventiva secundaria ni subsidiaria de la prevención de otros riesgos laborales presentes en la empresa. Por ello, en la planificación preventiva se han de incluir y especificar todos los riesgos laborales que han sido detectados en el entorno de trabajo y que pueden generar riesgos y daños, no obstante, se han de tener en cuenta las características y elementos de cada uno de ellos -físicos, químicos, biológicos, ergonómicos y psicosociales-. De hecho, la exposición a otros factores de riesgo, que han de ser tratados por otras disciplinas en materia de prevención de riesgos laborales, puede ocasionar factores de riesgo psicosocial. De manera que el hecho de estar expuestos a otro tipo de riesgos, es decir, físicos, biológicos, químicos o ergonómicos, puede ocasionar consecuencias negativas psicosociales, donde se producen tensiones añadidas y que, por tanto, pueden culminar en riesgos psicosociales, como por ejemplo el estrés.

Así, para garantizar la planificación preventiva eficaz de los riesgos psicosociales, no se deben de considerar los riesgos profesionales de forma separada e independiente, sino que se ha de planificar la prevención buscando un conjunto coherente que integre y tenga en cuenta en ella a todos los factores de riesgo generadores de peligro, sin obviar ninguno de ellos. Es precisamente a partir de esta concepción y gestión que se facilitará un efectivo control de todo tipo de riesgos y que contribuirá notoriamente al logro de una eficaz política de prevención de riesgos laborales en la empresa.

En cuanto a los criterios anteriores, proponemos que se adopten una serie de aspectos relativos a la integración de los riesgos psicosociales en la planificación preventiva, a partir del análisis comparado de los diferentes modelos normativos estudiados.

1. Especificar en la propia regulación que la planificación preventiva constituye la implementación de actuaciones preventivas que deberán de ser aplicadas en la organización empresarial con la finalidad de eliminar, controlar o reducir todos los factores de riesgo y riesgos psicosociales identificados en la Evaluación de Riesgo psicosocial.
2. Se debería de poner de relieve la figura del técnico de prevención cualificado con las habilidades y formación necesarias para desarrollar eficazmente la planificación preventiva, siendo un profesional que debe de poseer los conocimientos especializados y certificados en esta materia preventiva de carácter psicosocial. Como hemos destacado en este trabajo de investigación, la evaluación de riesgos psicosociales se constituye como una metodología esencial, de carácter técnico, de la acción preventiva en una organización empresarial.
   Podemos mencionar la normativa específica de Bélgica (L'arrêté royal du 10 avril 2014 relatif à la prévention des risques psychosociaux au travail), relativa a la prevención de riesgos psicosociales que complementan la antigua Ley relativa al bienestar de los trabajadores en los lugares de trabajo. Esta norma, en su artículo 4, dispone que el empleador ha de establecer un conjunto de medidas preventivas apropiadas para prevenir los riesgos psicosociales en el trabajo mediante la aplicación de los principios generales de prevención a que se refiere en el artículo 5 de la misma. Además, el empleador deberá de solicitar la opinión antes de implementar estas medidas preventivas con el personal especialista en prevención de riesgos psicosociales.
3. Es importante poner atención sobre la participación de los trabajadores en la determinación de las medidas preventivas que se han establecido a partir de los riesgos psicosociales detectados. En el caso español, con carácter general, se desarrollan más acciones a nivel individual frente al colectivo, a través de herramientas de afrontamiento individual. En consecuencia, consideramos necesario que las acciones preventivas se canalicen a eliminar o reducir los riesgos en su origen y no a la adaptación de los trabajadores ante situaciones adversas, es decir, medidas preventivas colectivas y dirigidas al origen de la exposición. No solo corrigiendo aquellos aspectos negativos, sino tratando de potenciar y mantener aquellos resultados de enfoque positivo, impidiendo que se transformen en insatisfactorios.
   Partiendo de ello, traemos a colación la Norma Oficial Mejicana, NOM-035-STPS-2018, acerca de los factores de riesgo psicosocial en el trabajo-identificación, análisis y prevención. Concretamente, es un ejemplo en la regulación del aspecto psicosocial en la planificación de la actividad preventiva su artículo 8, determinando que la planificación preventiva deberá contener:

a. Las áreas de trabajo y/o los trabajadores sujetos al programa;
b. El tipo de acciones y las medidas de control que deberán adoptarse;
c. Las fechas programadas para su realización;
d. El control de los avances de la implementación del programa;
e. La evaluación posterior a la aplicación de las medidas de control, en su caso, y
f. El responsable de su ejecución."

Además, se concreta en el mismo precepto el tipo de acciones que el empleador debe de implementar, conforme a los niveles siguientes:

a. Primer nivel: Las acciones se centran en el plano organizacional e implican actuar sobre la política de prevención de riesgos psicosociales del centro de trabajo, la organización del trabajo, las acciones o medios para: disminuir los efectos de los factores de riesgo psicosocial, prevenir la violencia laboral y propiciar el entorno organizacional favorable.
b. Segundo nivel: Las acciones se orientan al plano grupal e implica actuar en la interrelación de los trabajadores o grupos de ellos y la organización del trabajo; su actuación se centra en el tiempo de trabajo, el comportamiento y las interacciones personales, se basan en proporcionar información al trabajador, así como en la sensibilización, (contempla temas como: manejo de conflictos, trabajo en equipo, orientación a resultados, liderazgo, comunicación asertiva, administración del tiempo de trabajo, entre otros), y reforzar el apoyo social, y/o
c. Tercer nivel: Las acciones se enfocan al plano individual; es decir, se desarrolla cuando se comprueba que existen signos y/o síntomas que denotan alteraciones en la salud, se incluyen intervenciones de tipo clínico o terapéutico.

Las intervenciones de tercer nivel que sean de tipo clínico o terapéutico deberán ser realizadas invariablemente por un médico, psicólogo o psiquiatra según corresponda".

Al mismo tiempo, es significativo recordar que estas acciones preventivas las deben sentir como propias los trabajadores para incrementar así sus probabilidades de éxito. Por tanto, es necesaria una estrecha colaboración entre los trabajadores y sus representantes, con la dirección de la empresa para determinar soluciones conjuntas a problemas comunes.

En este sentido, es ilustrador el modelo normativo específico de Suecia, contemplado en la New Provision on Organisational and Social Work Environment. En la sección 7 dispone el deber del empleador de consultar con los trabajadores las estrategias y medidas preventivas a implementar en la organización empresarial. Asimismo, determina que es un requisito fundamental para lograr una planificación preventiva de éxito cuando se trabaja de manera participada para lograr los objetivos preventivos establecidos siendo arraigados por todos los trabajadores de la empresa. Así, los objetivos pueden apuntar a fortalecer y mejorar comunicación, aprendizaje, liderazgo, colaboración, influencia y participación.

En lo que respecta al seguimiento y control de la planificación preventiva [artículo 16.2 b) LPRL], se ha de realizar sobre sus resultados como del propio proceso, detectando aquellos posibles incumplimientos y subsanándolos. Se podrán valorar su eficacia mediante indicadores, no sólo cuantitativos, también cualitativos. En este sentido, por ejemplo, una manera de evaluar su eficacia sería el estudio sobre el cumplimiento de la programación, las dificultades que se presentan para la adopción de las medidas preventivas y la verificación de la eficacia real de las medidas implementadas. Concluyendo con la elaboración de un informe del seguimiento y control de la planificación preventiva para su presentación a todos los trabajadores.

2.6. Diseño de las obligaciones de información y formación de los trabajadores específicas en materia preventiva psicosocial (la función "promocional" de la prevención primaria)

Actualmente somos plenamente conscientes de la importancia que supone para prevenir la aparición de riesgos psicosociales en el trabajo que el empresario cumpla con sus obligaciones de informar y formar a los trabajadores en esta materia específica. Y, además, es claro que el cumplimiento de dicha obligación no debiera consistir simplemente en una información genérica, sino específica atendiendo al puesto de trabajo que se venga desempeñando y teniendo en cuenta las particularidades que los riesgos de índole psicosocial presentan. A partir de estas consideraciones, resulta fundamental tratar de efectuar una serie de propuestas, para que la posible futura normativa de prevención de riesgos psicosociales incluya, para garantizar estos derechos de los trabajadores.

En primer lugar, es importante que previamente la norma identifique los riesgos psicosociales presentes, dejando cierto margen para aquellos otros posibles factores o riesgos que pudieran existir en un futuro. Con esta clara identificación, puede resultar más sencilla la forma en la que debieran ejercitarse estos derechos de información y formación. Sin embargo, lo primero que hay que tener en cuenta es que hay que distinguir entre la información y formación dentro de la prevención primaria, y la información y formación como medida preventiva, ya que en este segundo caso estaríamos ante la prevención secundaria. En este caso, nos vamos a centrar en este segundo grupo destinada a un tipo de "información específica" para prevenir la aparición de riesgos psicosociales. Una vez que se actualicen tales riesgos, lo cierto es que el trabajador debe estar también informado sobre las maneras de proceder para que finalice de manera inmediata la exposición o se pongan en marcha los procedimientos establecidos según la variante de riesgo psicosocial a la que se ha visto expuesto.

La información es un derecho que se regula en la actual legislación de PRL en su artículo 18.1 que, de forma expresa, indica que el empresario tendrá la obligación de informar de: "los riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores en el trabajo, tanto aquellos que afecten a la empresa en su conjunto como a cada tipo de puesto de trabajo o función, las medidas y actividades de protección y prevención aplicables a los riesgos". Por consiguiente, la normativa preventiva psicosocial deberá incluir esta obligación básica del empresario, pero de una forma más concreta en materia de riesgos psicosociales al ser un derecho básico de los trabajadores.

En realidad, la información es considerada como un suministro de datos dirigida a los trabajadores -o sus representantes- de forma unidireccional, lo que quiere decir que posteriormente el trabajador no tendrá que realizar ningún tipo de consideración adicional a la información recibida al no existir feedback (Fernández Avilés, 2018: 82). Esta información es un derecho básico de los trabajadores para que, posteriormente, se puedan ejercitar otros derechos de consulta y participación -incluidos igualmente en el artículo 18 de la vigente LPRL-. De esta manera, el ejercicio del presente derecho debiera integrarse en la propuesta normativa donde, además de una información genérica en materia de prevención de riesgos laborales, se efectuase una especial consideración en los riesgos de índole psicosocial.

Es cierto que en la actualidad nos encontramos con algunos protocolos sobre riesgos psicosociales que incluyen cierta información preventiva psicosocial, estableciéndose igualmente posibles vías de actuación ante la aparición de estas situaciones en la empresa. Por tanto, aunque exista una cierta ausencia normativa en este sentido, se ha intentado regular la materia por estas vías, aunque lo cierto es que la mayoría de la normativa convencional existente en materia de información de riesgos psicosociales resulta ser ciertamente genérica y reiterativa. En general, la regulación convencional en materia de información sobre riesgos psicosociales es deficitaria. Habitualmente las cláusulas incluidas en los Convenios Colectivos hacen referencia a los riesgos laborales en general, remitiendo frecuentemente a la literalidad de la Ley en lugar de adaptarla a la realidad empresarial -lo cual debería ser el verdadero cometido de las negociaciones colectivas y del diálogo social-. Un ejemplo paradigmático de lo anterior lo encontramos en el Convenio Colectivo (CC) sobre materias plásticas (BO Valencia 29 diciembre 2017) donde se efectúa una remisión literal a la LPRL. En el art. 75 de este CC se indica que en todo lo no estipulado en su correspondiente capitulo XI sobre salud, seguridad, salud y medio ambiente, se estará a lo dispuesto en la LPRL. Por consiguiente, parece no aportarse nada nuevo.

De hecho, de entre las posibles excepciones existentes, prácticamente suelen centrarse en la formación de los trabajadores o relacionar ambos derechos (formación e información), dando quizá una menor relevancia a la información. Sin embargo, la información realmente debiera ser considerada un aspecto, además de importante, necesario, ya que, junto con la formación, va a permitir una mejor adaptabilidad de la persona trabajadora al puesto de trabajo que venga desempeñando. En este sentido, quizá merezca una especial referencia al Convenio Colectivo de almacenistas de hierro y acero 2016-18 (BOP Sevilla 8 noviembre 2017) al señalar,

en el art. 39 que: “El empresario obligatoriamente informará a los trabajadores afectados por este convenio acerca de los riesgos existentes en la empresa y en cada puesto de trabajo, de los equipos de protección que deben ser utilizados a los efectos de eliminar o reducir tales riesgos (…). O el II Convenio Colectivo de proveedoras civiles privadas de tránsito aéreo (BOE 15 julio 2016) el cual muestra una especial referencia a la información de los trabajadores sobre los posibles riesgos psicosociales.

A pesar de estas consideraciones, en la mayoría de los casos, se asimila la formación de riesgos laborales con la propia formación de los trabajadores, entendiéndose que, si el trabajador tiene una formación teórica y práctica suficiente, posiblemente no aparezcan riesgos -y, por tanto, tampoco de índole psicosocial-. Lo que ocurre en realidad es que la formación en materia de riesgos psicosociales va más allá de la mera información, ya que busca la capacitación de quien la reciba para poder desempeñar correctamente las funciones que le correspondan en su puesto, es decir, es necesario adaptar la formación a la persona trabajadora atendiendo a sus características propias y al puesto de trabajo que venga desempeñando, par así evitar la posible aparición de riesgos. Esta formación debiera en iguales términos focalizarse en la posible utilización de herramientas tecnológicas en el puesto de trabajo para que el trabajo que sienta con la suficiente capacidad para desarrollar su trabajo.

Por consiguiente, para establecer este tipo de medidas, es necesario que la empresa efectúe cierta inversión en una formación de calidad, diseñando cursos específicos en función de las necesidades de los trabajadores, ajustando sus conocimientos, capacidades, perfiles, y evitando que se consideren ineficaces. Es cuestión meramente de evaluar la empresa, detectar los posibles riesgos de tipo psicosocial atendiendo a cada puesto de trabajo y, además, tener en consideración el perfil subjetivo de cada trabajar. De esta manera, no estamos hablando aquí de un tipo de formación genérica en la que cualquier trabajador, con independencia del puesto que venga desarrollando en la empresa, pueda someterse, sino de un aprendizaje constante y concreto, centrado en aquellos posibles cambios que pudieran sufrir los trabajadores en su puesto de trabajo por la introducción –en ocasiones poco gradual- de alteraciones o modificaciones.

Desde una perspectiva convencional, la mayoría de los convenios colectivos existentes en la materia se centran -si es que existe alguna clausula indicativa-, en la formación genérica, sin establecer verdaderas pautas de comportamiento de los trabajadores y resultando ciertamente reiterativa -como ocurre con la información- de la normativa existente. Un ejemplo, pudiera ser el Convenio Colectivo de la empresa Hero España, Sociedad Anónima (BOE 15 febrero 2013), que en su art. 32 indica que: "Cada trabajador/a recibirá una formación teórica y práctica suficiente, adecuada, en materia preventiva, tanto en el momento de su contratación como cuando se produzcan cambios en las funciones que desempeñen o se introduzcan nuevas tecnologías o cambios en los equipos de trabajo. Estará centrada específicamente en el puesto de trabajo y se repetirá periódicamente si fuera necesario".

En lo que respecta a esta materia, pueden destacarse algunas regulaciones convencionales, como, en primer lugar, el Convenio Colectivo de Siderometalúrgica 2017-19 (BOP Salamanca 5 enero 2018), el cual, a pesar de que contenga pocas referencias en la materia, en el artículo 35, apartado i) se señala la necesidad de programar la información y formación, junto con una adecuada participación y consulta, permitiéndose en el caso de que la plantilla este correctamente formada, facilitar su consulta y participación directa o a través de sus representantes sobre los riesgos laborales, incluidos los de tipo psicosocial. V. gr. en el Convenio Colectivo de Pastelería y Turrones 2015-17 (BO Murcia 19 octubre 2015), así como en el Convenio Colectivo de Fruta y Hortalizas (BO Murcia 9 julio 2015), se indica que la información a los trabajadores deberá versar acerca de "los riesgos existentes" por tanto, aunque no indique de manera expresa los de índole psicosocial, debemos entender que los mismos se encuentran incluidos.

Cabe resaltar igualmente el artículo 53 del II Convenio Colectivo de proveedoras civiles privadas de tránsito aéreo (BOE 15 julio 2016), el cual incluye los derechos de formación e información dentro del objetivo de priorizar la prevención laboral dentro de la gestión empresarial. Según su artículo 61, las necesidades en formación en prevención de riesgos laborales se determinarán en función de la evaluación de riesgos, la cual comprende -o así debiera hacerlo- la de tipo psicosocial (artículo 58). En el artículo 53 de este Convenio se establece que "Las empresas obligadas por el presente Convenio consideran que la prevención de posibles daños para las personas constituye un objetivo tan importante y prioritario como cualquier otro que pueda definirse para su gestión empresarial (…) Un marco de formación e información a mandos y trabajadores y trabajadoras adecuado y

continuado (…)". Por consiguiente, parece que se crea cierta concienciación empresarial en prevenir los riesgos derivados de la gestión empresarial, siendo relevante asentar una formación e información adecuada y continua. Además, dicha formación e información va acompañada de un previo asesoramiento y apoyo a las personas trabajadores en función de los tipos de riesgo en ellas existentes (artículo 57). Y, de una manera más concreta, en el artículo 58 se realiza una especial referencia a la evaluación de riesgos donde se incluyen expresamente los de índole psicosocial.

Por otro lado, el artículo 39 del Convenio Colectivo de almacenistas de hierro y acero 2016-18 (BOP Sevilla 8 noviembre 2017) incluye la obligación empresarial de consulta "a los representantes de los trabajadores sobre el proyecto y la organización de la formación en materia preventiva", además de establecer que "la formación deberá adaptarse a la evaluación de los riesgos y/o a la aparición de otros nuevos" por lo tanto, si la evaluación de riesgos psicosociales está actualizada o se detecta la aparición de riesgos de tipo psicosocial, será motivo de inclusión en el plan formativo (Fernández Avilés, 2018: 83).

El Convenio Colectivo de almacenistas de hierro y acero 2016-18 (BOP Sevilla 8 noviembre 2017) establece -en su artículo 39- que: "El empresario obligatoriamente informará a los trabajadores afectados por este convenio acerca de los riesgos existentes en la empresa y en cada puesto de trabajo, de los equipos de protección que deben ser utilizados a los efectos de eliminar o reducir tales riesgos...Igualmente, será obligatorio en el momento de ser admitidos, y con la periodicidad necesaria, formar de una manera teórico-práctica y específica a los trabajadores afectados por este convenio sobre los riesgos de su puesto de trabajo y las conductas que deben seguir para prevenirlos y/o evitarlos". Por consiguiente, la norma indica claramente que la protección jurídica de la persona trabajadora debiera centrarse en los riesgos genéricos de la propia empresa y, sobre todo, en cada puesto de trabajo, realizándose un análisis más exhaustivo de la posible inclusión de riesgos de tipo psicosocial. En este mismo sentido, continúa indicando el precepto que, necesariamente, "la formación deberá adaptarse a la evaluación de los riesgos y/o a la aparición de otros nuevos" -pudiendo ser estos riesgos emergentes de índole psicosocial, siendo en cualquier caso muy importante la representación legal de los trabajadores en lo relativo a la organización y formación preventiva hasta alcanzar, según continua indicando el precepto, el nivel de cualificación en prevención de riesgos de nivel intermedio o superior.

Y, finalmente, podemos destacar el Convenio Colectivo de perfumería 2017-18 (BOE 24 noviembre 2017), dado que concreta de una manera bastante acertada y similar al supuesto anterior la información y formación de los trabajadores en la materia. El artículo 65.5 cita textualmente que: "Antes de ser asignado a un puesto de trabajo, el trabajador recibirá una formación teórica y práctica, suficiente y adecuada, en materia preventiva, actualizándose la misma una vez al año si fuera necesario. La formación deberá estar centrada específicamente en el puesto de trabajo o función de cada trabajador, adaptarse a la evolución de los riesgos y a la aparición de otros nuevos y repetirse periódicamente, si fuera necesario (…). Solo los trabajadores que hayan recibido información y formación suficiente y hayan demostrado de forma objetiva la capacitación adecuada, podrán ser asignados a puestos de trabajo de especial riesgo (…)". Podemos resaltar del precepto que efectivamente la formación tiene un papel fundamental en materia de prevención de riesgos laborales y que aquellas referencias que se hagan respecto a la importancia de centrar la misma al puesto de trabajo o función de cada trabajador, finalmente implica una readaptación de su persona -y también de la empresa- para evitar la aparición de riesgos generales y, por supuesto, también psicosocial.

Sin embargo, como puede apreciarse, resultan ser prácticamente inexistentes los convenios que tratan de regular la información o la formación de forma específica en aquellos riesgos que pudieran producirse desde un ámbito psicosocial. Por consiguiente, ni la normativa actual (LPRL) ni la convencional parece dar una respuesta ajustada a la realidad existente en la materia. A partir de estas consideraciones, deberemos centrarnos en la manera en la que la nueva normativa trate de abordar estas cuestiones para que no resulten ser excesivamente reiterativas y, sobre todo, permitan posteriormente una mayor concreción por la vía de la negociación colectiva y del diálogo social.

En lo que respecta a la información, debiera ser clara, transparente, legible, concreta y, sobre todo, específica en materia de prevención de riesgos psicosociales. Para ello, es crucial que previamente la normativa aborde cada uno de los posibles riesgos existentes para que, posteriormente, establezca las formas más adecuadas para informar y comunicar a los trabajadores la información suficiente relativa al puesto de trabajo que vengan desempeñando.

A modo ilustrativo, en lo que respecta al estrés laboral, la norma debiera incluir entre sus preceptos el deber genérico de información preventiva de índole psicosocial y, posteriormente, ir concretando que, en lo que al estrés se refiere, es muy importante adaptar el puesto de trabajo a la persona trabajadora y establecer canales de comunicación y diálogo entre el empresario y los trabajadores. La empresa debiera facilitar a los trabajadores la información necesaria para poder desempeñar su actividad laboral con plena confianza, poniendo a su disposición de aquellos medios considerados necesarios para efectuar su trabajo. Adicionalmente, deberá ser una información que, de forma automática, implique la activación por parte de la empresa de un protocolo específico en el caso de que el trabajador se encuentre estresado o excesivamente fatigado por su trabajo. Esto es, una información completa sobre la actividad laboral que venga desempeñando.

Por lo que respecta al estrés, la New Provision on Organisational and Social Work Environment de Suecia (2016) pertrecha elementos que deberían tenerse en consideración, en referencia a la "carga de trabajo", pues el empleador se asegurará de que las tareas y responsabilidades asignadas a los trabajadores no generan unas elevadas cargas de trabajo poco saludables. Además, entre otras cuestiones la propia normativa dispone que el empleador se asegurará de que los trabajadores conozcan: qué tareas deben realizar; los resultados que deben lograr con su trabajo; si el trabajo se realizará de una manera específica y, si es así, cómo; qué tareas deben priorizarse cuando el tiempo disponible es insuficiente para realizar todas las tareas; y a quién pueden dirigirse para recibir ayuda y apoyo en la realización del trabajo.

En el caso, por ejemplo, del acoso laboral o violencia, se debe establecer una especial protección a la víctima, recibiendo toda la ayuda y apoyo necesario ante esa posible situación de conflicto. Pero es que, además, debiera ser una información proporcionada previamente al posible futuro agresor, en la que se manifieste la tolerancia cero por parte de la empresa ante este tipo de actuaciones. De esa manera, la información precisa que se debiera adoptar es, por un lado, la prohibición de este tipo de conductas acosadora o violentas en el centro de trabajo, las posibles medidas disciplinarias que ello implicaría (siendo posteriormente concretadas por la empresa mediante protocolos o a través de las vías de negociación colectiva) y, por supuesto, una información necesaria a la víctima para sentirse ciertamente protegida y amparada.

Una vez recibida esta información primaria, como medidas de acción preventiva, la legislación debería previamente indicar algunas posibles vías de actuación, permitiendo cierto arbitrio empresarial de efectuar otras. Quizá, pudiéramos incluir en la norma la separación de la víctima y el agresor, su posible reubicación, la necesaria investigación posterior por parte de la empresa, el apoyo a la víctima -ofreciendo la información necesaria para reclamar judicialmente o ante la Inspección de Trabajo dicha situación-, entre otras. Es decir, aportar una serie de información específica atendiendo al tipo de situación que se venga produciendo en la empresa para así evitar la posible aparición de trastornos, patologías y, en general, posibles riesgos psicosociales que directamente afectan a la persona trabajadora.

Respecto a la formación, como citábamos anteriormente, deberá efectuarse en la posible aparición de riesgos psicosociales, dotándole a los trabajadores de las herramientas suficientes para que tengan la capacidad de desempeñar su actividad laboral, se les permita conciliar con su vida personal y familiar, se garanticen sus derechos mínimos fundamentales (privacidad, intimidad, honor, etc.), y, sobre todo, se establezca normativamente posibles vías de formación. En lo que respecta, por ejemplo, al estrés laboral, la normativa debiera ir encaminada a garantizar el descanso de los trabajadores, la conciliación de la vida laboral y familiar y también a enseñarles a gestionar posibles complicaciones que pudieran sufrir en su puesto de trabajo.

Por lo que respecta a la formación, estimamos también muy necesario que se deba garantizar normativamente la capacitación sobre el entorno de trabajo psicológico para gerentes con responsabilidades de recursos humanos debería (bajo la forma de formación obligatoria). El objetivo debe ser brindar a los directivos y gestores conocimientos concretos sobre el entorno de trabajo psicológico y herramientas específicas para prevenir el estrés y las tensiones.

2.7. Reforzamiento de la participación de los trabajadores en materia de riesgos psicosociales

La prevención participada fomenta –o es prerrequisito- del éxito de los sistemas y procesos de intervención psicosocial en las empresas. Los resultados de la Encuesta ESENER así lo ponen de manifiesto (Molina Navarrete, Fernández Cobaleda, 2014: 51 y ss). Pero hay mucho de "mito" en ello y la práctica pone de relieve que no es una realidad en muchas organizaciones productivas.

Los delegados de prevención llevan especialmente a cabo la participación a nivel de empresa y de centro de trabajo. El amplio elenco de funciones y competencias legales –ampliables mediante la negociación colectiva- atribuidas a los delegados de prevención permiten –en teoría- un amplio grado de participación en la empresa, aunque sin llegar a niveles de "codecisión" o "cogestión" en la materia.

Evidentemente, la efectividad de estos derechos de participación siempre depende de la "actitud" empresarial en materia preventiva, pero conviene dejar algunas cuestiones firmes desde el comienzo, para que todo no se traduzca simplemente en un cumplimiento de obligaciones en el plano puramente formal. En primer término, pese al actual tratamiento legislativo "indiferenciado" –no específico- en la materia, el deber de prevenir "eficazmente" abarca con claridad también a los riesgos psicosociales.

En este sentido, también una posible norma de desarrollo debería dejar claro que representantes tienen derecho a participar en la evaluación de riesgos psicosociales. En concreto, los representantes de los trabajadores deben participar también en relación a los métodos de evaluación PS que vayan a ser utilizados en la empresa (véase SAN 91/2014, de 14 de mayo); además, expresamente se les atribuye el derecho a "acompañar a los técnicos en las evaluaciones de carácter preventivo" [artículo 36.2 a) LPRL]. En este sentido, también deberían tener atribuido legalmente el derecho a participar en el desarrollo de la auditoría de PRL, cosa que no contempla actualmente nuestro ordenamiento jurídico.

El principal escollo que se detecta es el salto desde la evaluación, que corresponde a los servicios de prevención, a la eventual adopción de medidas preventivas y reactivas, que ya es propiamente competencia de la dirección empresarial. En tal sentido, no todos los estilos de dirección empresarial son permeables a las propuestas de mejora del clima socio-laboral en la empresa. Es necesario un funcionamiento efectivo de la comunicación de los delegados de prevención con los responsables y técnicos de los servicios de prevención, al objeto de introducir y mejorar la acción preventiva en el terreno psicosocial (Fernández Avilés, 2015: 6).

Es imprescindible la implicación de los trabajadores/as y de sus representantes porque el abordaje de los riesgos psicosociales debe desplegarse tanto en el plano de los cambios organizativos (organización, puesto o tarea) como, en su caso, sobre las personas (herramientas de afrontamiento individual de las situaciones y, en su caso, de las patologías correlativas).

Las funciones a desarrollar por los delegados de prevención en este terreno son muy amplias[17], se mueven en la lógica de toda la acción sindical representativa. Por un lado, la vertiente "reivindicativa", asumiendo la responsabilidad de exigir que los empresarios hagan las evaluaciones incorporando estos factores de riesgo, incluyendo en la planificación e introduciendo las medidas correctivas oportunas; de otro, la vertiente "participativa" o de compromiso activo con la mejora de la gestión empresarial en prevención de riesgos psicosociales en el trabajo. A tal efecto, disponen de todo el conjunto de facultades, funciones y garantías instrumentales inherentes a la condición de delegados de prevención, sin llegar a configurarse normativamente modelos de verdadera "cogestión" en la materia. La principal crítica a nuestro modelo de regulación en este terreno es que la representación especializada en esta materia se implementó por la LPRL a "coste cero", esto es, sin la ampliación del crédito horario mensual retribuido "específico" en relación a las nuevas funciones específicas en PRL que les atribuyó la LPRL. A los delegados de prevención que no tengan también la condición de delegados de personal o delegados sindicales sólo se les atribuye –y sólo en algunos convenios colectivos- un genérico derecho a disfrutar los permisos retribuidos que sean necesarios para el ejercicio que les corresponden en materia prevención de riesgos laborales. Debería reconocerse normativamente un crédito horario específico para el desarrollo de estas funciones de representación en materia de seguridad y salud laboral.

---

17 Vid. Ficha de Prevención 1/2012: El Delegado de Prevención, UGT [http://portal.ugt.org/saludlaboral/fichas_slab/Fichas01.pdf].

Este conjunto de derechos incorpora una vertiente –suave, pero no por ello irrelevante- de derechos de información pasiva y activa[18], esto es, el derecho a ser informados por parte de la empresa y, a su vez, poder facilitar la información pertinente a sus representados. Aparece también así la necesidad de fomentar las acciones de formación en riesgos psicosociales para los propios representantes, de manera que puedan ejercer eficazmente -y con mejor conocimiento de la materia- sus funciones. Esta es una asignatura pendiente para la negociación colectiva, que solo excepcionalmente se garantiza y regula para los delegados de prevención en la negociación colectiva [v. gr. en el CC del sector Contact Center].

Los delegados disponen de amplios derechos de consulta, también extrapolables a los riesgos psicosociales. Este tipo de derechos, conlleva la obligación empresarial ex ante de consultar a los representantes para que expresen sus pareceres sobre la materia consultada y a que los mismos sean, al menos, tomados en consideración. El elenco de cuestiones preventivas que deben ser objeto de consulta es amplísimo (cfr. art. 33 LPRL), y ello es totalmente aplicable al ámbito de los riesgos psicosociales.

También tienen un deber de vigilancia y control, del cumplimiento de la normativa preventiva, con legitimación para interponer las acciones sindicales, administrativas o judiciales oportunas para la defensa de los derechos de los trabajadores (artículo 34.2 LPRL). A tal efecto, inicialmente las reclamaciones o propuestas preventivas en riesgos psicosociales deberían plantearse en el seno del Comité de Seguridad y Salud o bien directamente ante la empresa. Si la respuesta es positiva, cabría la negociación por convenio o acuerdo colectivo en relación a los métodos de evaluación, planificación preventiva primaria y protocolos de actuación en riesgos psicosociales. Solo si es negativa habría de acudirse a la denuncia ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social[19] o bien al ejercicio de las correspondientes acciones judiciales (del orden –social o penal- que corresponda).

---

18 Consúltese la Ficha de Prevención 2/2012: *Derecho a la información y documentación de los Delegados de Prevención*, UGT. [http://portal.ugt.org/saludlaboral/fichas_slab/Fichas02.pdf].

19 La ausencia de la evaluación de riesgos psicosociales, una vez requerida la empresa para ello por la ITSS, constituye una infracción administrativa grave; *vid*., STSJ Madrid (Sala de lo Contencioso-Administrativo) 23 de marzo de 2011 (n. 10138/2011).

Es importante advertir que, los delegados/as de prevención en el ejercicio efectivo de sus funciones y respecto de la gestión de los riesgos psicosociales, disponen de las mismas funciones específicas que se les reconoce legal y convencionalmente en relación a los demás riesgos laborales.

Por lo que respecta a sus propuestas preventivas (función "propositiva") hay –entre otras- dos cuestiones jurídicas de relevancia. La primera de ellas es que deben de contestarse motivadamente por la empresa, en este sentido, el artículo 36.4 LPRL establece con claridad que la decisión negativa del empresario a la adopción de las medidas propuestas por el Delegado de Prevención "deberá ser motivada". De otro lado, si la empresa hace caso omiso de las mismas se expone a un agravamiento de la responsabilidad administrativa sancionadora pues el articulo 39.3 g) TRLISOS señala que, a efectos de la graduación de las sanciones por falta de prevención, se tendrá en cuenta: "La inobservancia de las propuestas realizadas por los servicios de prevención, los delegados de prevención o el comité de seguridad y salud de la empresa para la corrección de las deficiencias legales existentes". En este plano sancionador administrativo, conviene tener en cuenta que, en PRL, nos encontramos ante tipos infractores "de riesgo" (como sucede también con los penales).

La negociación colectiva puede desplegar un papel importante de soporte a los delegados de prevención en el ejercicio de sus funciones. Ello queda consagrado en el articulo 2.2 LPRL, que configura a las disposiciones legales y reglamentarias en materia de prevención como Derecho necesario mínimo que "pueden ser mejoradas y desarrolladas en los convenios colectivos". No cabe desconocer los logros –normalmente de carácter excepcional- alcanzados por la negociación colectiva en la materia. Al respecto papel de los representantes legales de los trabajadores en los Protocolos de actuación negociados resulta variable: en algunos casos, solamente tienen legitimación para incoar los procedimientos (activación del Protocolo tras la denuncia de acoso), o bien actuar en representación o asistencia –voluntaria- al trabajador afectado; en otros, la participación se canaliza en los órganos de instrucción; la participación decisoria sobre las medidas a llevar a cabo es absolutamente excepcional, pues ello se reserva a la dirección de la empresa, normalmente a través de su departamento de recursos humanos; en otros convenios, simplemente se reconoce el derecho a ser informados del resultado final de los procedimientos y de las medidas adoptadas.

Por otro lado, también la negociación colectiva puede llevar a cabo una ampliación del número de delegados de prevención, o bien contemplar una ampliación, mejora y desarrollo de sus competencias y facultades (mejorando las previsiones del artículo 36 LPRL).

Por otra parte, pueden establecerse órganos específicos (negociadores o de gestión) para abordar esta problemática con participación de los representantes de los trabajadores (Comisiones "sectoriales" paritarias de seguridad y salud, Comités "centrales" de seguridad y salud; Delegados sectoriales de PRL, que actúan en cooperación con los delegados de prevención). Podrá acordarse que las competencias reconocidas en la LRPL a los Delegados de Prevención sean ejercidas por órganos específicos creados por la negociación colectiva. Dichos órganos podrán asumir, en los términos y conforme a las modalidades que se acuerden, competencias generales respecto del conjunto de los centros de trabajo incluidos en el ámbito de aplicación del convenio o del acuerdo, en orden a fomentar el mejor cumplimiento en los mismos de la normativa sobre prevención de riesgos laborales (artículo 35.4 LPRL). En otros casos excepcionales se va más allá, creando un específico órgano paritario en materia de riesgos psicosociales (como el "Equipo de Riesgos Psicosociales" previsto en el Convenio Colectivo Ferrocarriles Vascos).

En cuanto a la compensación de gastos por sus tareas representativas incluye en esta obligación en deber legal empresarial de poner a su disposición los "medios necesarios" para que dichos representantes puedan ejercer los derechos y la funciones (ex artículos 37.2 LPRL y 11.5 Directiva marco) [STSJ Cantabria 14 de julio de 2008 (n. 618/2008)].

El alcance y la forma en la que los delegados de prevención han de tener acceso a la información relativa a la prevención de riesgos laborales –incluidos los riesgos psicosociales- debería especificarse, recogiendo la doctrina judicial que entiende que tales derechos están vinculados entre sí de modo indisoluble, de forma que "garanticen que puedan conocer la situación real sobre la seguridad y la protección de la salud de los trabajadores en el centro de trabajo". Solo de esta manera, se puede garantizar su función de ejercer la vigilancia y control, la consulta previa la adopción de las medidas del artículo 33 LPRL, el emitir informe en cuestiones de planificación [artículos 36.1 c) y 36.3 LPRL] o su deber de promover y fomentar la cooperación de los trabajadores en la ejecución de la normativa sobre prevención de riesgos, todo lo cual "sólo es posible con un cabal conocimiento de la evaluación de riesgos". De ahí que no se justifica la causa de la denegación de la entrega de documentación [por el hecho de que ya participen de la actividad preventiva a través del Comité de Seguridad y

Salud], “no bastando con la mera puesta disposición para su examen cuando la naturaleza de la actividad de la empresa, el volumen de la plantilla y las características del centro de trabajo hacen que tal evaluación de riesgos sea una labor compleja difícilmente aprehensible de modo verbal” [STSJ Cataluña 20 de diciembre de 2005 (n. 9814/2005)]. En esta dirección, y referida específicamente a los riesgos psicosociales, resulta de especial interés la STSJ Andalucía 29 de enero de 2009 (n. 121/2009), donde se establece que el derecho de los representantes de los trabajadores a recibir una comunicación formal del resultado de los muestreos y estudios realizados relativos a la existencia o no de riesgos psicosociales, encuentra amparo jurídico en el artículo 36 LPRL, y por ello tal derecho de información debe satisfacerse con la comunicación formal requerida y no con una simple respuesta verbal.

Un problema específico de nuestro país es que el tejido productivo prevalente se compone de pequeñas y medianas empresas. Teniendo en cuenta que, en las empresas pequeñas de menos de determinado volumen de plantilla no se exige legalmente la existencia de representación legal de los trabajadores, todas las funciones a desarrollar por el representante se quedarían huérfanas de titular. Para ello, debería exigirse la existencia de al menos un delegado de prevención en todas las empresas, sea cual fuere su volumen de plantilla (también para no desvirtuar el efecto útil de la Directiva Marco, que no realiza exclusión de ningún tipo en relación a la necesidad de que exista representación de los trabajadores). E incluso ello al margen de que se pudiera también desarrollar normativamente -o por convenio colectivo- la figura de los delegados sectoriales o territoriales para desempeñar las tareas de representación en las empresas donde no exista representación de los trabajadores. En nuestro país, las empresas de menos de 6 trabajadores no cuentan con delegados de prevención, lo que supone un detrimento para la acción preventiva, ya que como queda patente en multiples estudios -como por ejemplo, en la Encuesta europea ESENER- aquellas empresas que cuentan con representantes de los trabajadores mejoran en el cumplimiento de las obligaciones empresariales. La propuesta consistiría en darle reconocimiento jurídico-legal -y apoyo público- a la instauración de la figura del Delegado Territorial y/o Sectorial en PRL, para que desarrolle su actuación preventiva en las empresas sin representación legal de los trabajadores. Es una medida que contribuiría decisivamente -máxime atendiendo a la estructura productiva de nuestro país- a garantizar el (“efecto útil”) cumplimiento de lo previsto en el propio artículo 11.1 Directiva Marco: “Los empresarios consultarán a los trabajadores y / o a sus representantes y permitirán su participación en el marco de todas las cuestiones que afecten a la seguridad y a la salud en el trabajo”.

Además, algunos de los existentes derechos de información y consulta deberían transformarse transformen en derechos de consulta-negociación y codecisión o de consulta vinculante, en materia concretas como: la elección de la entidad y condiciones del concierto con el Servicio de Prevención Ajeno (si esta es la modalidad elegida por la empresa); la elección y revocación del acuerdo de asociación con la Mutua Colaboradora, etc. A fin de desbloquear la adopción de acuerdos, se propone la remisión a procedimientos e instrumentos equilibrados e imparciales, por ejemplo, a través de los cauces para la solución extrajudicial de los conflictos laborales, con el fin de ofrecer alternativa ante posibles dificultades para la adopción de un acuerdo (se podría aludir a instrumentos voluntarios de mediación y arbitraje como los existentes para otro tipo de conflictos colectivos -como el SIMA u otros mecanismos similares a nivel autonómico-).

2.8. Propuesta sobre medidas a contemplar en la planificación preventiva: modificaciones en la organización productiva y en las condiciones de trabajo, disponibilidad sobre el tiempo de trabajo, políticas de igualdad, conciliación de la vida familiar y laboral

Con la evaluación de los riesgos psicosociales pueden aparecer aspectos que sean susceptibles de ser mejorados. En este sentido, se deberán de implantar medidas preventivas que sirva para proteger eficazmente la seguridad, salud y bienestar de los trabajadores (artículo 3.1 RSP). Cabe recordar los artículos 15 y 16 LPRL, de manera que se han de recomendar un conjunto de acciones preventivas a emprender a corto, medio y largo plazo, cómo ejecutarlas, su seguimiento y control.

Estas recomendaciones preventivas aportadas en la evaluación de riesgos psicosociales son orientativas, no siendo de aplicación unívoca a todas las organizaciones empresariales. Estarán siempre vinculadas al contexto, a las características específicas de cada empresa y a los resultados obtenidos en la evaluación (Vega Martínez, 2009: 185). Por consiguiente, la implantación de medidas preventivas concretas le corresponde al empresario, no obstante, éstas han de partir de dichas recomendaciones preventivas.

Para la prevención de la violencia laboral deben de quedar claramente determinadas las medidas a adoptar: relacionadas con la capacitación y las habilidades, exigencias relacionados con la preparación física adecuada, requisitos relacionados con los sistemas de llamada y alarmas y el requisito de no trabajar en solitario cuando existe un riesgo de violencia.

Para la prevención de la intimidación, el acoso sexual y el manejo de agresiones de este tipo, debe quedar claro que la intimidación y el acoso sexual deben evitarse en primera instancia y tratarse satisfactoriamente si acontece. También debe quedar claro que los empleadores son responsables de garantizar que estas agresiones se eviten o al menos se traten de manera apropiada, para que se no conviertan en intimidación, por ejemplo, y para que la cultura en el lugar de trabajo no respalde el sexismo y el acoso sexual.

En cuestiones de tiempo de trabajo, v. gr. el trabajo nocturno y por turnos debe organizarse adecuadamente. Los empleadores deben tener claro que deben planificar y organizar las horas de trabajo relacionadas con el trabajo nocturno y los turnos para evitar tensiones y problemas de salud en la medida de lo posible. Además, debe ser responsabilidad de los empleadores asegurarse de que el trabajo que se realiza fuera del lugar de trabajo y fuera del horario laboral normal no cause estrés ni tensión psicológica. Esto podría lograrse, por ejemplo, mediante el requisito de que los lugares de trabajo tengan pautas claras y expectativas acordadas con respecto a las situaciones en las que los empleados estarán disponibles para prestar sus servicios fuera del horario laboral. Las recomendaciones son orientaciones genéricas que deberán de ser adaptadas y adecuadas a las características y necesidades propias, siendo planificadas por el empresario, detallando (artículo 16.2 LPRL):

- el tipo de acción preventiva;
- el plazo para llevar a cabo cada acción;
- la designación de responsables; y
- los recursos humanos y materiales necesarios para su ejecución.

En cualquier caso, no existen recomendaciones de acciones preventivas estandarizadas o únicas para implementar tras cualquier evaluación de riesgos psicosociales. Ello implica que no podamos establecer un conjunto de recomendaciones que sirvan para cualquier tipo de empresa independientemente de sus características, solo por el simple hecho de obtener un resultado negativo o mejorable sobre un determinado factor de riesgo psicosocial.

Al respecto, en la práctica cotidiana referente a las medidas preventivas determinadas en los informes de evaluación de riesgos psicosociales, con carácter general, se constata un exceso de generalidad acerca de las recomendaciones preventivas y una dificultad para ponerlas en práctica (Ferrer Puig, 2010: 80). Además, en este punto es imprescindible proponer que se ha contar con el apoyo y consenso de todos los agentes de dicha organización en la adopción de las medidas preventivas, con el fin de lograr una prevención eficaz. No solo del compromiso de la dirección, sino de los trabajadores y sus representantes. Por tanto, es primordial que todos los agentes implicados en una empresa acepten las acciones preventivas planteadas, sintiéndolas como propias y comprometiéndose a su adecuada implantación.

Falta más desarrollo para que los tratamientos individuales queden integrados en la "salud laboral" -también en su vertiente de gestión y organizativa- y no se deriven o consideren un genérico problema de "salud pública". Aquí es también donde son exigibles medidas de adaptación del puesto de trabajo o de recolocación del trabajador para que quede exento de riesgo, siempre teniendo presente deberán de adoptarse medidas que eviten una "estigmatización" de la víctima dentro de la empresa.

Debe evitarse el error de plantear la cuestión del riesgo psicosocial exclusivamente bajo un enfoque individual. Desde el punto de vista preventivo, las acciones deben de ir dirigidas a eliminar o reducir los riesgos en su origen, por lo que éstas deberán de ir destinadas para la mejora y reestructuración de las condiciones de trabajo no saludables, más que a favorecer –o potenciar- la resistencia y adaptación de las personas ante situaciones adversas (v. gr. un programa "anti-estrés" meramente individual aplicado en la empresa no afronta "verdaderamente" el problema psicosocial de fondo).

Conviene poner mucha atención en este último aspecto, donde la mayoría de las recomendaciones preventivas concluyen principalmente con actuaciones a nivel individual, interviniendo sobre el trabajador que ha sufrido un daño, mediante herramientas de afrontamiento individual para la adaptación del trabajador al entorno de trabajo (De La Casa Quesada, et al., 2014: 104). A pesar de ser un enfoque no solo inasumible, incluso, a nuestro entender, erróneo desde el punto de vista preventivo, aún se considera que es más fácil intervenir sobre el trabajador que sobre los aspectos organizativos, donde estos últimos deben seguir quedando en la exclusiva competencia empresarial. No obstante, consideramos necesario que se determine de manera expresa que las acciones

preventivas en materia psicosocial se encuentren dirigidas a eliminar o reducir los riesgos en su origen [artículo 15.1 c) LPRL]), por lo que estas deberán de ir destinadas para la mejora y reestructuración de las condiciones de trabajo no saludables, más que a favorecer a la resistencia y adaptación de los trabajadores ante situaciones adversas, conocida en nuestros días como "resiliencia". Como consecuencia de todo ello, se han de ejecutar las recomendaciones preventivas a través de la participación de los trabajadores y sus representantes, donde se prioricen las medidas preventivas sobre la organización frente a intervenir únicamente sobre el individuo.

En esta misma línea, proponemos que las medidas de intervención psicosocial no solo deberán de determinarse en aquellos factores que han obtenido un resultado con una probabilidad elevada de riesgo o más desfavorables para la salud. Sino incluso en aquellos que sus puntuaciones lo sitúen con una probabilidad de riesgo adecuada o satisfactoria, con la finalidad de potenciar dichos resultados positivos siendo fuente de satisfacción e impedir que constituyan como factores de riesgo psicosocial en el futuro.

En este sentido, nos parece interesante el modelo normativo diferenciado de Méjico. En él se determina un conjunto de recomendaciones o acciones preventivas sobre el liderazgo, cargas de trabajo, control de trabajo, apoyo social, equilibrio en la relación trabajo-familia, recompensas de los trabajadores, capacitación y formación de los trabajadores.

En su apartado 8, que versa acerca de las medidas de prevención y acciones de control de los factores de riesgo psicosocial, de la violencia laboral y promoción del entorno organizacional favorable, dispone que se deberán de considerar las siguientes medidas:

a. En relación con el liderazgo y las relaciones en el trabajo deberán incluir:

    1. Acciones para el manejo de conflictos en el trabajo, la distribución de los tiempos de trabajo, y la determinación de prioridades en el trabajo;
    2. Lineamientos para prohibir la discriminación y fomentar la equidad y el respeto;
    3. Mecanismos para fomentar la comunicación entre supervisores o gerentes y trabajadores, así como entre los trabajadores;

4. Establecer y difundir instrucciones claras a los trabajadores para la atención de los problemas que impiden o limitan el desarrollo de su trabajo, cuando éstos se presenten, y
5. Capacitación y sensibilización de los directivos, gerentes y supervisores para la prevención de los factores de riesgo psicosocial y la promoción de entornos organizacionales favorables, con énfasis en lo señalado en los subincisos 1) al 3) de este inciso, según aplique;

b. Respecto a las cargas de trabajo deberán contener:

1. Revisión y supervisión que la distribución de la carga de trabajo se realice de forma equitativa y considerando el número de trabajadores, actividades a desarrollar, alcance de la actividad y su capacitación;
2. Actividades para planificar el trabajo, considerando el proceso productivo, de manera que se tengan las pausas o periodos necesarios de descanso, rotación de tareas y otras medidas necesarias para evitar ritmos de trabajo acelerados, y
3. Instructivos o procedimientos que definan claramente las tareas y responsabilidades;

c. En lo que se refiere al control de trabajo deberán comprender:

1. Actividades para involucrar a los trabajadores en la toma de decisiones sobre la organización de su trabajo; para que participen en la mejora de las condiciones de trabajo y la productividad siempre que el proceso productivo lo permita y cuenten con la experiencia y capacitación para ello;
2. Acciones para acordar y mejorar el margen de libertad y control sobre su trabajo por parte de los trabajadores y el patrón, y para impulsar que éstos desarrollen nuevas competencias o habilidades, considerando las limitaciones del proceso productivo, y
3. Reuniones para abordar las áreas de oportunidad de mejora, a efecto de atender los problemas en el lugar de su trabajo y determinar sus soluciones;

d. En lo relativo al apoyo social deberán incluir actividades que permitan:

1. Establecer relaciones entre trabajadores, supervisores, gerentes y patrones para que puedan obtener apoyo los unos de los otros;
2. Realizar reuniones periódicas (semestrales o anuales) de seguimiento a las actividades establecidas para el apoyo social y, en su caso, extraordinarias si ocurren eventos que pongan en riesgo la salud del trabajador o al centro de trabajo;
3. Promover la ayuda mutua y el intercambio de conocimientos y experiencias entre los trabajadores, y
4. Contribuir al fomento de las actividades culturales y del deporte entre sus trabajadores y proporcionarles los equipos y útiles indispensables;

e. En relación con el equilibrio en la relación trabajo-familia, contemplar:

1. Acciones para involucrar a los trabajadores en la definición de los horarios de trabajo cuando las condiciones del trabajo lo permitan;
2. Lineamientos para establecer medidas y límites que eviten las jornadas de trabajo superiores a las previstas en la Ley Federal del Trabajo;
3. Apoyos a los trabajadores, de manera que puedan atender emergencias familiares, mismas que el trabajador tendrá que comprobar, y
4. Promoción de actividades de integración familiar en el trabajo, previo acuerdo con los trabajadores;

f. Respecto al reconocimiento en el trabajo deberán contar con mecanismos que permitan:

1. Reconocer el desempeño sobresaliente (superior al esperado) de los trabajadores;
2. Difundir los logros de los trabajadores sobresalientes, y
3. En su caso, expresar al trabajador sus posibilidades de desarrollo;

g. En lo que se refiere a la prevención de la violencia laboral se deberá:

1. Difundir información para sensibilizar sobre la violencia laboral, tanto a trabajadores como a directivos, gerentes y supervisores;
2. Establecer procedimientos de actuación y seguimiento para tratar problemas relacionados con la violencia laboral, y capacitar al responsable de su implementación, y
3. Informar sobre la forma en que se deben denunciar actos de violencia laboral;

h. En relación con la información y comunicación que se proporciona a los trabajadores se deberá promover que:

1. El patrón, supervisor o jefe inmediato se comuniquen de forma directa y con frecuencia con los trabajadores sobre cualquier problema que impida o retrase el desarrollo del trabajo;
2. Los cambios en la organización o en las condiciones de trabajo se difundan entre los trabajadores, y
3. Los trabajadores puedan expresar sus opiniones sobre la solución de los problemas o la mejora de las condiciones de su trabajo que permitan mejorar su desempeño, e

i. Respecto a la capacitación y adiestramiento que se proporciona a los trabajadores se deberá cumplir con:

1. Analizar la relación capacitación-tareas encomendadas;
2. Dar oportunidad a los trabajadores para señalar sus necesidades de capacitación conforme a sus actividades, y
3. Realizar una detección de necesidades de capacitación al menos cada dos años e integrar su resultado en el programa de capacitación."

A modo de propuesta, entendemos necesario determinar en este estudio un conjunto de propuestas orientativas de actuación preventivas para los factores de riesgos psicosociales y riesgos psicosociales en diferentes ámbitos centrales, como son, sin ánimo de exhaustividad, los relativos a las modificaciones en la organización productiva y las condiciones de trabajo, disponibilidad sobre el tiempo de trabajo, políticas de igualdad, conciliación de la vida familiar y laboral.

- Modificaciones en la organización productiva y las condiciones de trabajo:

  — Formar e informar al trabajador de los riesgos psicosociales a los que pueda estar sometido por el trabajo que desempeña y de las medidas preventivas sobre dichos riesgos, así como de todas las políticas de seguridad y salud de la organización empresarial.
  — Adecuar las tareas del puesto y el nivel de carga de trabajo a la cualificación y experiencia de los trabajadores.
  — Analizar las diferentes tareas operativas de cada uno de los puestos de trabajo con el fin de identificar tareas que se puedan optimizar, automatizar y eliminar operaciones superfluas lo que permita disminuir la carga de trabajo del trabajador.
  — Implantación de medidas organizativas encaminadas a implantar un buen clima de trabajo en el seno de la empresa mediante la formación de los mandos, implantando medidas de reconocimiento del mérito a los trabajadores, fomentando la igualdad de trato por parte de los mandos, etc.
  — Sensibilización de los trabajadores, superiores jerárquicos y directivos acerca de la necesidad de los factores de riesgo y riesgos psicosociales y de las posibles consecuencias negativas de no tener una adecuada y correcta prevención y protección.
  — Diseñar canales para transmitir información y facilitar la comunicación entre trabajadores, para interactuar entre compañeros y superiores jerárquicos posibilitando las consultas y resolución de problemas o dudas.
  — Mejorar el Plan de Formación Anual de la empresa, realizando un estudio de las necesidades formativas existentes, teniendo en cuenta la opinión de los trabajadores.
  — Establecer Protocolo de resolución de conflictos y contra el estrés laboral, así como informar y formar a los trabajadores sobre ellos.
  — Establecer una política de personal sensible a las necesidades y circunstancias individuales (facilitando traslados de personal, planes de conciliación, etc.).

- Disponibilidad sobre el tiempo de trabajo:

  — Desconexión de las TIC durante la jornada laboral a través de la desconexión automática de los dispositivos o herramientas tecnológicas durante un periodo de tiempo.
  — Favorecer las medidas que faciliten la flexibilidad horaria.
  — Evitar los cambios repentinos de horario.
  — Establecer pausas y períodos de descanso que permitan la recuperación adecuada, respetando los tiempos de descanso del trabajador, así como limitar los horarios en el envío de comunicaciones.
  — Establecer una política clara y específica referente a la supervisión y control a través de dispositivos tecnológicos como son la videovigilancia, la geolocalización, entre otros, creando políticas eficaces para dar cumplimiento al derecho a la intimidad o a la protección de datos de carácter personal del trabajador.

- Políticas de igualdad y conciliación de la vida familiar y laboral:

  — Incorporar la perspectiva de género en todos los cursos de formación e información que la empresa dirija a su personal.
  — Revisar el sistema de clasificación profesional y realizar una valoración objetiva de puestos de trabajo para garantizar el principio de igualdad retributiva.
  — Diseño, elaboración e implementación participada con los representantes de trabajadores y dirección de la empresa de Protocolos de actuación preventiva y procedimientos internos de solución de conflictos acerca de del acoso sexual o acoso laboral por razón de sexo.
  — Diseño, elaboración e implementación participada de un protocolo acerca de la situación de embarazo, maternidad, paternidad y lactancia que facilite y sistematice las sustituciones en puestos no compatibles con dichas situaciones.
  — Participación de los trabajadores en la definición e implementación de los horarios de trabajo cuando las condiciones del trabajo lo permitan.
  — El establecimiento de medidas de sensibilización y divulgación que faciliten la conciliación de la vida laboral y personal tanto de los hombres como de las mujeres y que conciencien a los hombres sobre la corresponsabilidad.

Además, consideramos que se deberán de establecer los controles periódicos oportunos para poder valorar la implantación de las medidas preventivas, en relación a las tendencias de los riesgos psicosociales presentes en la empresa o unidad considerada; así como evitar que la propia adopción de las medidas suponga o genere un nivel de riesgo mayor que pudieran repercutir en la salud de los trabajadores.

Por lo que respecta al estrés laboral, el marco normativo debe de garantizar un equilibrio entre las exigencias del puesto de trabajo y los recursos disponibles. Uno de los mayores problemas en el entorno laboral psicológico actual es que la carga de trabajo no coincide con la cantidad de tiempo disponible. En otras palabras, la presión del trabajo es demasiado grande. Según el modelo sueco, debe quedar claro para los empleadores que la carga de trabajo debe ser compatible con la cantidad de horas de trabajo disponibles y la calidad requerida del trabajo que se debe realizar. Del mismo modo, los empleadores deben asegurarse de mantener un diálogo con sus empleados sobre lo que se espera de ellos y los objetivos que deben alcanzar.

En este sentido, los requisitos y expectativas deben ser claros. La falta de claridad sobre cuándo los empleados han realizado sus tareas satisfactoriamente a menudo conduce al estrés y otras tensiones. Lo mismo se aplica si los requisitos y expectativas son contradictorios desde la dirección, el público en general y los familiares. Por lo tanto, se debería aclarar la responsabilidad del empleador, en un diálogo con los empleados, para aclarar y conciliar continuamente los requisitos y expectativas, incluso con respecto a la calidad que los empleados deben mantener al realizar sus tareas.

Del mismo modo, deben de evitarse las tensiones vinculadas a las demandas emocionales. Al trabajar con personas que necesitan ayuda, apoyo, atención, tratamiento, etc., que pueden estar enfrentando una situación difícil, los empleados deben ser capaces de manejar sus propias emociones negativas, ocultar sus propios sentimientos y aceptar las críticas. Debe quedar claro que los empleados deben evitar que las demandas emocionales generen estrés y tensión psicológica. Esto podría lograrse, por ejemplo, mediante el uso sistemático de la supervisión, la consulta profesional, la provisión de ayuda y apoyo y asegurando que el tiempo y las habilidades necesarias estén disponibles para realizar las tareas en cuestión.

Del mismo modo, el cambio debe gestionarse para que no represente una carga para la salud. Los empleadores deben de tener claro que deben tener en cuenta el entorno de trabajo psicológico al planificar e implementar cambios como fusiones, cierres de centros y procesos de despido. Esto implica, por ejemplo, garantizar que todos los involucrados reciban información suficiente y obtener opiniones y sugerencias de los empleados durante el proceso.

2.9. Aspectos específicos del régimen jurídico de la obligación de la vigilancia y control de la salud psicosocial de los trabajadores

La vigilancia de la salud es precisamente uno de los instrumentos que utiliza la Medicina del trabajo para controlar y hacer el seguimiento de la repercusión de las condiciones de trabajo sobre la salud de la población trabajadora. Como tal, es una técnica complementaria de las correspondientes a las disciplinas de Seguridad, Higiene y Ergonomía-Psicosociología, actuando, a diferencia de las anteriores y salvo excepciones, cuando ya se han producido alteraciones en el organismo. La vigilancia de la salud no tiene pues sentido como instrumento aislado de prevención, sino que ha de integrarse en el plan de prevención global de la empresa (Solé Gómez, 1998: 1). Por consiguiente, lo que realmente debemos destacar es que, efectuar una vigilancia de la salud en el trabajo tiene claramente como objetivo el prevenir la aparición de riesgos en la empresa, debiendo asumirse la inclusión de riesgos de índole psicosocial.

Según la normativa actual, la vigilancia de la salud tiene carácter voluntario para el trabajador, pero existen excepciones recogidas en el artículo 22.1 "…De este carácter voluntario sólo se exceptuarán, previo informe de los representantes de los trabajadores, los supuestos en los que la realización de los reconocimientos sea imprescindible para evaluar los efectos de las condiciones de trabajo sobre la salud de los trabajadores o para verificar si el estado de salud del trabajador puede constituir un peligro para el mismo, para los demás trabajadores o para otras personas relacionadas con la empresa o cuando así esté establecido en una disposición legal en relación con la protección de riesgos específicos y actividades de especial peligrosidad". En materia de riesgos psicosociales la normativa, y, posteriormente también en materia convencional, se deberían establecer las posibles evaluaciones de riesgos psicosociales y ergonómicas para que, de esta forma, se favorezca tanto la concreción como la corrección de los factores de riesgo presentes en la empresa.

Esta vigilancia de la salud de los trabajadores debería conllevar una estrategia empresarial de “detección precoz de situaciones de riesgo” a través de la vigilancia de la salud específica, que debería incluir, asimismo, el aspecto psicosocial. Por consiguiente, nos encontramos ante un tipo de vigilancia de la salud de los trabajadores que debe ser mucho más concreta y desarrollada de lo que viene siendo en la práctica.

La normativa debería tener en cuenta la aplicabilidad del deber genérico de establecer una vigilancia de la salud de los trabajadores y, además, la obligación específica de efectuar un control sobre la salud en materia psicosocial para así poder detectar posibles riesgos en el trabajo. Además, la norma debiera incluir igualmente la confidencialidad de la información médica, es decir, garantizando la privacidad y los derechos de intimidad y dignidad de los trabajadores acerca de la información médica de su estado de salud.

A todo ello se suma que el empresario no deberá tener acceso a la información médica de carácter personal, siendo solamente accesible para el personal médico o las autoridades sanitarias que hayan realizado la vigilancia, salvo las posibles conclusiones que se desprendan de la realización de la misma, para que pueda conocer la aptitud y capacidad del trabajador para el desempeño de su puesto de trabajo. En realidad, esta es la única vía por la que el empresario puede ser consciente de la necesidad -o no- de establecer medidas más adecuadas u óptimas para evitar la aparición de riesgos de tipo psicosocial, es decir, tener la capacidad de mejorar o implantar medidas de protección de los trabajadores.

Es cierto que la vigilancia en la salud de tipo psicosocial en este tipo de reconocimientos no suele ser lo habitual, prestándose mucha más atención a la posible aparición de otros riesgos de tipo físico, aunque ciertamente esto puede variar dependiendo del puesto de trabajo que se venga desempeñando en la empresa. Sin embargo, establecer de manera mucho más concreta y específica una vigilancia en la salud enfocada a la prevención de riesgos psicosociales resulta ser, cuanto menos, un acierto. Por tanto, la normativa debiera ir encaminada a garantizar este control preventivo en este tipo de riesgos al afectar -al igual que los otros- en la persona trabajadora.

Sin embargo, parece que nos encontramos con unos riesgos que pudieran pasar más desapercibidos por las particularidades propias que presentan y, precisamente por esta razón, es importante mostrar una especial vigilancia, efectuando los servicios sanitarios un reconocimiento más exhaustivo basado, además del posible examen físico del trabajador, en la observación de su carácter mediante el intercambio de preguntas relacionadas con su actividad de trabajo, su entorno, y su carga laboral.

En la actualidad, es cierto que efectuar esta vigilancia específica en riesgos psicosociales resulta ser muy poco habitual por no existir una verdadera cultura preventiva. De hecho, efectuando un análisis de la normativa convencional, nos encontramos con claras deficiencias. A modo ilustrativo, podemos indicar el Convenio Colectivo del sector de la Industrias Pimentoneras (BO Murcia 14 diciembre 2016), el cual reproduce exactamente la normativa básica en materia de prevención de riesgos laborales sin aportar ninguna consideración adicional.

En iguales términos se pronuncian otros Convenios Colectivos, aunque con algunas posibles particularidades como lo establecido en el artículo 75 del Convenio Colectivo de empresas organizadoras del bingo (BOE 7 octubre 2017) donde se establece que para llevar a cabo la vigilancia de la salud se utilizarán los protocolos médicos establecidos, según los resultados de la evaluación de riesgos laborales. Lo cual, en cierta medida puede implicar que, en el caso de que resulte obligatoria realizar este tipo de evaluación sanitaria en materia de riesgos de índole psicosocial, el trabajador debería comprometerse a dicho control, siendo por tanto el problema de que efectivamente esta evaluación para los riesgos psicosociales no esté prevista o finalmente no se realice -que suele ser lo más habitual por tener un carácter ciertamente residual-.

Es cierto que también nos podemos encontrar con otros convenios colectivos que contemplan una especial mención a la vigilancia en la salud de los trabajadores en lo que a los riesgos psicosociales se refiere. A título ilustrativo, podemos destacar el Convenio Colectivo de las Universidades Públicas (BO Canarias 18 noviembre 2013), donde en su artículo 98 establece una periodicidad anual en los reconocimientos médicos, además incluyendo la obligatoriedad en su realización, siempre y cuando haya tenido lugar una nueva asignación de tareas las cuales impliquen nuevos riesgos para el trabajador que, obviamente, no hayan sido evaluados previamente y a petición del trabajador por causa justificada. Otro aspecto a resaltar del citado Convenio, es que encomienda a la Comisión de Salud y Seguridad en el trabajo el conocimiento de los motivos de ausencia de los trabajadores, para, de esta

manera, poder conocer la posible relación con los riesgos laborales a los que están expuestos los trabajadores en el entorno laboral ("Con carácter general, el CSS orientará a los trabajadores o trabajadoras en la prevención de los aspectos de su salud que puedan estar relacionados con el desarrollo de su labor profesional, con el fin de recomendar una acción apropiada para proteger a los trabajadores y trabajadoras") (Fernández Avilés, 2018: 88).

También puede destacarse el Convenio Colectivo de comercio PYME 2016-19 (BO Las Palmas 9 junio 2017), al señalar, en su artículo 48, como una de las funciones del Comité de Seguridad y Salud la posible promoción precoz de los riesgos psicosociales a través de la vigilancia. Por consiguiente, el precepto parece mostrar una especial referencia a los riesgos de tipo psicosocial, y, sobre todo, encomienda una función adicional al Comité en la promoción de la protección frente a los mismos, detectados mediante la vigilancia de la salud de los trabajadores en la empresa. Otro aspecto muy interesante a destacar de este Convenio es que efectúa una especial atención a la igualdad en el trabajo al establecer, en la clausula adicional 4ª, que: "Las Empresas establecerán los mecanismos de detección de posibles riesgos psicosociales y, en su caso, procederán a la evaluación de los mismos y promoverán, adicionalmente, la detección precoz de situaciones de riesgo a través de la vigilancia de la salud". En iguales términos se pronuncia en su art. 48 respecto a las normas o pautas de comportamiento del Comité de Seguridad y Salud.

En iguales términos se recogen estas consideraciones, por ejemplo, en el art. 44 del II CC supermercados y autoservicios (DO Generalitat de Catalunya 13 septiembre 2017), el art. 51 del CC del sector de grandes almacenes (BOE 7 octubre 2017), en el art. 66.17 del I CC Servicio Catalán de la Salud (DO Generalitat de Catalunya rectificación de 4 agosto 2015).

Por otro lado, el Convenio Colectivo de azulejos 2015-17 (DO de la Comunitat Valenciana 16 septiembre 2016), en su art. 67, indica la necesidad de establecer una mayor vigilancia para aquel colectivo de personas trabajadoras "que, por sus características personales, por sus condiciones de mayor exposición a riesgos o por otras circunstancias tengan mayor vulnerabilidad". En este sentido, también se dota al Comité de Seguridad y Salud del derecho que presentan a ser informados de las decisiones que se tomen respecto a la tecnología y organización del trabajo que puedan afectar a la salud, tanto física como mental, de los trabajadores. Esta facultad es indispensable para conseguir alcanzar acuerdos sobre la gestión de los riesgos psicosociales en los centros de trabajo y resulta una medida más que aceptada propuesta y negociada en el convenio colectivo.

Como se puede observar, actualmente la normativa sobre vigilancia y salud de los trabajadores en materia psicosocial es prácticamente inexistente, siendo muy importante centrar el estudio en la materia. Por tanto, debiera concretarse en la propuesta normativa una especial referencia a la vigilancia de índole psicosocial.

En este sentido, la normativa debería ir encaminada a lo que se establece, por ejemplo, en el Convenio Colectivo de comercio PYME 2016-19 (BO Las Palmas 9 junio 2017) al atribuirse, en el artículo 48, la función, al Comité de Seguridad y Salud en el Trabajo la función de promover la detección de forma precoz de los riegos psicosociales a través de la vigilancia de la salud. E, igualmente, en la cláusula adicional 4ª se indica que: "Las Empresas establecerán los mecanismos de detección de posibles riesgos psicosociales y, en su caso, procederán a la evaluación de los mismos y promoverán, adicionalmente, la detección precoz de situaciones de riesgo a través de la vigilancia de la salud".

Teniendo en cuenta estas regulaciones, tanto normativas como convencionales, se vislumbra un cierto vacío normativo en establecer una verdadera vigilancia de la salud de los trabajadores de tipo psicosocial. Esta ausencia normativa específica pone de manifiesto una insuficiente cultura en materia de prevención de riesgos y, más concretamente, respecto a los riesgos de tipo psicosocial.

A la luz de estas consideraciones resulta imprescindible, por la importancia que supone para la protección jurídica de los trabajadores, garantizar una adecuada vigilancia en la materia, mostrando una especial atención a los riesgos psicosociales. Este puede ser incluso una vía más que adecuada para que se lleve a cabo un estudio individualizado de la salud de cada trabajador, siendo una manera preventiva de evitar la posible aparición de riesgos en la empresa o, en el caso de que hayan surgido, detectarlos, pues es la empresa la que dispone del poder oportuno para realizar los cambios pertinentes dentro del centro de trabajo.

2.10. La protección de los trabajadores especialmente sensibles en materia psicosocial

Antes de abordar cómo debiera regularse la protección de la persona trabajadora especialmente sensible en materia psicosocial en la propuesta normativa planteada, es necesario realizar un breve análisis sobre la normativa preventiva actual. Por consiguiente, debemos previamente diferenciar aquellos trabajadores que son calificados como especialmente sensibles según los artículos 25-27 de la LPRL y, por consiguiente, aquellos otros que no lo son.

La norma, concretamente en el artículo 25, señala que, para que un trabajador sea considerado especialmente sensible, debe presentar unas características personales propias o estado biológico conocido, incluidos aquellos que tengan reconocida la situación de discapacidad física, psíquica o sensorial, que les ocasione una especial sensibilidad a la hora de efectuar su actividad laboral, siendo más susceptibles de presentar riesgos en su persona. Debido a ello, la normativa debería ir encaminada a mostrar una especial atención a este colectivo por encontrarse ante una situación más susceptible de sufrir riesgos en su persona.

En iguales términos, el empresario tendrá que garantizar de manera específica la protección de estos trabajadores. La propia norma ya nos indica que esta protección debiera realizarse de forma específica, esto es, incluyendo igualmente los riesgos de índole psicosocial; sin embargo, es un aspecto que expresamente la norma no indica, aunque si parece estar incluido.

Por consiguiente, parece ser necesario que la propuesta normativa incluya esta especial referencia a los riesgos de índole psicosocial, fundamentalmente para que la empresa pueda tener las herramientas adecuadas para evaluar estos riesgos y, en función de esto, adopte las medidas preventivas y de protección necesarias y, sobre todo, específicas en materia psicosocial.

La normativa debiera tener en cuenta, sobre todo en este caso concreto, el principio de adaptación el trabajo a la persona y el establecimiento de una planificación preventiva coherente que integre las relaciones sociales y la organización del trabajo (Fernández Avilés, 2018: 91), ya que actualmente nos encontramos con un mercado laboral caracterizado por la inseguridad jurídica en el que las nuevas formas de organización hacen que se

intensifique la carga mental -fundamentalmente cuando ello implica que el trabajador se encuentre más disponible a través de la utilización de las tecnologías de la información y de la comunicación, recibiendo la persona trabajadora mucha más información que puede producir sobrecarga emocional, fatiga informativa y, en general, un cierto desequilibrio entre la vida laboral, familiar y personal.

De forma expresa, la LRPL (artículos 25, 26 y 27) indica que las personas trabajadoras que presentan una especial sensibilidad a los riesgos son: los trabajadores discapacitados, las trabajadoras embarazadas o con reciente parto o lactancia natural y los trabajadores menores. Sin embargo, también existen otros trabajadores susceptibles de presentar cierta sensibilidad en este sentido.

Así, nos encontramos con otro colectivo de trabajadores que no se encuentran de forma expresa tipificados en la LPRL, como pudieran ser los trabajadores pertenecientes a la comunidad LGTBI, los inmigrantes o los de edad avanzada, los cuáles son protagonistas en sufrir acciones de discriminación en la empresa. Por consiguiente, es necesario dotar igualmente a este colectivo una especial atención y protección teniendo en cuenta la realidad socio-laboral existente.

A partir de estas consideraciones, es importante previamente indicar que la propuesta normativa señale unas nociones conceptuales sobre los grupos que se considera especialmente protegidos, en los que se incluya los ya expresamente tipificados por la norma básica en materia de prevención, así como también aquellos otros colectivos -como los indicados anteriormente- que no tienen una referencia expresa en la norma pero que igualmente presentan una especial sensibilidad (trabajadores especialmente sensibles “atípicos”).

Con respecto a los trabajadores discapacitados, será necesario que la norma establezca el tipo y nivel de discapacidad, distinguiendo aquellos trabajadores que presentan una discapacidad física (como los que utilizan silla de ruedas, dificultades en el habla o al escuchar, entre otras), así como aquellos que presente una discapacidad de tipo sensorial e intelectual (y así esté expresamente reconocida por la administración competente).

Sin embargo, este colectivo puede presentar una serie de dificultades cuando presenta estas dolencias, pero no se encuentra adecuadamente reconocida. Es decir, que en la realidad presentan una discapacidad, pero no se corresponde con la realidad que sufren los mismos, con las correspondientes repercusiones en su salud y trabajo.

En cualquier caso, los trabajadores discapacitados presentan una mayor dificultad para acceder al empleo y respecto al desarrollo de su actividad, dependiendo del puesto de trabajo que venga desempeñando, el cual, por su puesto, debiera ser adaptado a su persona atendiendo a las limitaciones y particularidades propias que presenta este colectivo. Así, hay una serie de riesgos, ya sean generales o específicos, que pueden sufrir precisamente por su estado de discapacidad.

De esta manera, la situación que más habitualmente presenta este colectivo, susceptible de la aparición de riesgos de tipo psicosocial, es la discriminación que pudieran sufrir por su condición. Así, la propuesta normativa debiera mostrar una especial atención a proteger de manera efectiva a estos colectivos ya que, en la mayoría de los casos, los supuestos de discriminación ocasionan riesgos de índole psicosocial como son el acoso o la violencia laboral.

En iguales términos ocurriría con las trabajadoras embarazas, lactantes o que hayan tenido un parto reciente. Este colectivo puede ser susceptible de presentar la aparición de riesgos psicosociales, fundamentalmente en lo que respecta al estrés laboral, ya que, con respecto a las primeras (trabajadoras embarazadas), pueden sentir cierta presión laboral por su situación, asumiendo una serie de funciones que quizá les sobrecarguen en la realización de su actividad o no permita una verdadera conciliación. Además, es un colectivo que, dependiendo del puesto de trabajo, deben ser reubicadas para proteger su salud, debiendo asumir nuevas labores sin un periodo adecuado de aprendizaje. Esto, sin duda alguna, puede ocasionar una vulnerabilidad de este colectivo en materia preventiva de índole psicosocial.

En lo que respecta al segundo y tercer grupo (lactantes y de reciente parto), generalmente suelen solicitar una reducción de jornada para compaginar su actividad laboral con su situación personal. Esto también puede ocasionar un contexto de estrés laboral por la sobre carga en el trabajo, la intranquilidad en la posible afectación con la promoción o el ascenso laboral, la sensación de no encontrarse capacitadas para adaptarse a los posibles

cambios que haya sufrido su puesto de trabajo durante su ausencia, entre otros aspectos. Igualmente, también es posible que sufran situaciones de acoso o violencia por razón de género, así como una discriminación, ya sea de tipo directa o indirecta, por su situación o por ser mujer.

Atendiendo a estas consideraciones, resulta fundamental que la propuesta normativa incluya una especial atención a este colectivo en materia de riesgos psicosociales, por ser dolencias protagonistas en la actualidad y presentan una situación particular que merece un reforzamiento en su protección. La normativa debiera incluir una posible vigilancia y sensibilización en los casos de que las mujeres trabajadoras presenten un sometimiento continuado de estresores laborales derivados de los riesgos y las complicaciones en el embarazo, parto y lactancia, o también por ejemplo posibles trastornos músculos esqueléticos, digestivos, hormonales y del sueño. Por lo tanto, habría que identificar y evaluar los riesgos genéricos y también, de forma más concreta, los riesgos específicos como pueden ser los psicosociales relacionados con la duración de la jornada, control sobre el ritmo de trabajo y pausas, trabajo a turnos especialmente los nocturnos, agentes estresores como la falta de apoyo de los compañeros y superiores o la doble presencia que tienen que afrontar frente a sus responsabilidades laborales y familiares, o la posible exposición a violencia o agresiones, etc.).

En cuanto a los trabajadores menores, es decir, aquellos entre 16 y 18 años, también son considerados especialmente sensibles por su vulnerabilidad y falta de experiencia en el mercado de trabajo y de los riesgos existentes o potenciales. De esta manera, la propuesta normativa debiera ir encaminada a proteger el tiempo de trabajo, el horario y los descansos. En este mismo se pronuncia el artículo 27.1 LPRL: "…la evaluación tendrá especialmente en cuenta los riesgos específicos para la seguridad, la salud y el desarrollo de los jóvenes derivados de su falta de experiencia, de su inmadurez para evaluar los riesgos existentes o potenciales y de su desarrollo todavía incompleto".

Por lo que respecta al colectivo LGTBI, lo primero que debiera hacer la norma es concretar dicho colectivo debido a su diversidad sexual, pudiendo sufrir por tanto distintas conductas discriminatorias, fomentando una política en materia de prevención de riesgos laborales que evite posibles situaciones de injusticia en el entorno de trabajo. Concretamente, los casos más habituales que pueden ocasionar la aparición de riesgos de tipo psicosocial hace referencia a la discriminación directa (es decir, aquella situación en la que se encuentra

una persona que es, ha estado o puede ser tratada, por razón de orientación sexual, identidad de género o la expresión de género, de una manera menos favorable que otra en situación análoga), o indirecta (esto es, una disposición, un criterio, una interpretación o una práctica pretendidamente neutra pueden ocasionar en lesbianas, gais, bisexuales, transgéneros o intersexuales una desventaja particular respecto a personas que no lo son). Igualmente, situaciones de acoso por razón de orientación sexual o identidad de género, lo que implica un comportamiento basado en la orientación sexual, la identidad de género que provoque el efecto de atentar contra su dignidad o integridad física o psíquica o de crearle un entorno intimidador, hostil, degradante, humillante, ofensivo o molesto.

Por otro lado, los trabajadores inmigrantes también deberían ser incluidos en la propuesta normativa por ser especialmente sensibles en la aparición de riesgos de tipo psicosocial. Además, presentan una dificultad añadida debido a las posibles dificultades que pudieran presentar para adaptarse a trabajar en un país diferente al de origen -idioma, cultura, normativa laboral aplicable, formación, posible precariedad, entre otros aspectos- (Fernández Avilés, 2018: 94).

Y, finalmente, los trabajadores de edad avanzada, también conocidos como trabajadores maduros (Ordóñez Casado, 2019), ya que pueden ser más vulnerables o sensibles a los factores de riesgos psicosociales, fundamentalmente en lo que respecta a su adaptabilidad a las posibles modificaciones en el trabajo. Es cierto que este colectivo puede presentar una serie de dificultades en la resolución de problemas, fatiga mental y, en líneas generales, un mayor esfuerzo al enfrentarse a nuevas tareas y cambios tecnológicos, la monotonía u otras exigencias, teniendo igualmente en cuenta el posible deterioro físico que vayan sufriendo.

En este contexto, resulta igualmente necesario que la propuesta normativa muestre una especial referencia a este colectivo debido, entre otros aspectos, a las dificultades que estos trabajadores maduros pueden presentar en el entorno laboral.

De hecho, es un colectivo que puede presentar como trastorno protagonista la tecnofobia (Aragüez Valenzuela, 2019: 80), es decir, una sensación de rechazo frontal a los cambios en su puesto de trabajo derivados de la utilización de las tecnologías de la información y de la comunicación. Este trastorno encuentra su razón de

ser, de entre otros muchos escenarios, en la escasa formación de los trabajadores. De hecho, los tecnófobos mantienen cierta inseguridad en su puesto de trabajo, ocasionando una serie de exigencias emocionales fundamentadas, principalmente, por el sentimiento de miedo.

Así, nos podemos encontrar con la denominada tecno-ansiedad, que surge cuando el trabajador experimenta un elevado nivel de actividad fisiológica –de carácter no placentero-, así como un incremento de la tensión y el malestar por el uso de algún sistema o herramienta tecnológica en el trabajo. Y, en iguales términos, la tecno-fatiga caracterizada por sentimientos de cansancio y agotamiento, tanto de carácter mental como cognitivo, ante las actitudes de recelo y desconfianza de los trabajadores debido a la utilización de las tecnologías en el puesto de trabajo. Este trastorno se encuentra intrínsecamente relacionado con el síndrome de fatiga informativa, que proviene de la sobrecarga de la información, es decir, de un sobre-exceso de estímulos informativos y comunicacionales.

Estas consideraciones ponen de manifiesto la necesidad existente en regular a los trabajadores maduros como colectivo especialmente sensible frente a este tipo de riesgos.

Por lo expuesto, no es solamente importante que el empresario garantice una protección a todos los trabajadores de todos los grupos especialmente sensibles, para que puedan desarrollar correctamente sus tareas sin consecuencias en su seguridad y salud; sino que también la normativa se ajuste a la realidad socio-laboral existente, efectuando un cambio de cultura en este sentido. Por consiguiente, la propuesta normativa debiera tener en cuenta las particularidades de estos colectivos respecto a los factores psicosociales que les puedan afectar y, por tanto, obligar a que las empresas se doten de los mecanismos suficientes para establecer una verdadera medida preventiva necesarias, transparentes y eficaces para evitar tales riesgos.

Estimamos que es necesaria una delimitación más precisa del régimen preventivo específico de los trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos; ampliación expresa del concepto de trabajador especialmente sensible: trabajadores de edad avanzada (teniendo presente el retraso en la salida del mercado de trabajo, así como los cambios en la pirámide poblacional, considerando el dato estadístico de que son trabajadores de edad avanzada los que tienen un mayor índice de accidentes más graves), trabajadores inmigrantes, etc.

Por otra parte, debería establecerse de forma expresa -y con total claridad- una obligación de "adaptación (o acomodación) razonable de las condiciones de trabajo" a las características -o limitaciones- físicas o psíquicas de los trabajadores [como plasmación concreta para dar efectividad al principio de adaptación del trabajo a la persona -reconocido por el art**ículo** 15.1 d) LPRL)].

La propia legislación básica en materia de prevención de riesgos laborales muestra un especial protagonismo en la negociación colectiva. Sin embargo, la realidad convencional existente denota un evidente vacío institucional para establecer disposiciones preventivas a los trabajadores especialmente sensibles y, más concretamente, en lo que respecta a los riesgos psicosociales (como, por ejemplo, frente a situaciones de acoso, estrés por el uso de nuevas tecnologías implantadas, respecto a trabajadores con discapacidad sobrevenida, o también medidas específicas para garantizar un mayor nivel de protección a trabajadores menores y/o inmigrantes, colectivo LGTBI, entre otros).

De momento, existe una manifiesta necesidad en insistir en la negociación colectiva como vía adecuada para incluir una mejora en los riesgos identificados para cada colectivo, donde expresamente también se incluyan los de índole psicosocial. En cualquier caso, a título ejemplificativo, hay que resaltar algunas de estas regulaciones convencionales:

- En primer lugar, el XVII CC Estatal Empresas Consultoría Estudios Mercado Opinión Pública (BOE 6 marzo 2018) ofrece una referencia muy general a trabajadores discapacitados teniendo en cuenta -y he aquí la particularidad- su edad y orientación sexual, señalándole en el artículo 24 como falta muy grave: "El acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual".

- En segundo lugar, podemos destacar el IX Acuerdo Marco Grupo Repsol (BOE 4 enero 2018), al señalar en su artículo 38, que: "Cuando en el puesto de trabajo existan agentes, procedimientos o condiciones de trabajo que puedan influir negativamente en la salud de la mujer embarazada o del feto, se procederá a la modificación de las condiciones de trabajo o al cambio de puesto, sin menoscabo de las condiciones económicas de la trabajadora, lo cual tendrá efectos hasta que el estado de salud de la trabajadora permita su reincorporación al puesto o función anterior". De esta manera, se observa que es uno de los pocos que

de alguna manera aporta referencias específicas preventivas a este colectivo de trabajadoras dentro de los trabajadores especialmente sensibles, al establecer unas pautas a seguir para los cambios de puestos de las mismas. Esta consideración implica ir más allá de la propia normativa preventiva, teniendo en cuenta el entorno concreto laboral y mostrando una especial referencia a este colectivo especialmente sensible. Igualmente, es necesario destacar el artículo 38.7 al indicarse expresamente que "Aquellos trabajadores que por sus características personales, por sus condiciones de mayor exposición a riesgos o por otras circunstancias tengan mayor vulnerabilidad al mismo, serán vigilados de modo particular, debiendo cumplir las indicaciones y prescripciones de los Servicios Médicos". Así, se muestra una especial referencia al resto de trabajadores especialmente sensibles -sin indicar cuáles son los mismos- en materia de vigilancia y salud en el trabajo.

- En cuanto al CC Hermandad Farmacéutica Mediterráneo, Sociedad Cooperativa Limitada (BOE 29 diciembre 2017), llama la atención porque, en su artículo 62.1, en vez de regular unas medidas preventivas específicas para el colectivo de trabajadores menores, opta por su exclusión de forma que se impide la contratación de los mismos, "evitando así todo riesgo para su salud y seguridad". A ello se suma que, en el apartado 2º del articulado, se indica la obligación empresarial de reubicar a los trabajadores especialmente sensibles con el acuerdo de la parte social, debiendo desarrollar un protocolo para el análisis y tratamiento de las situaciones en las que los trabajadores, por dictamen de los expertos en vigilancia de la salud, presentaran restricciones médicas contrastadas para el desempeño de sus funciones o tareas.

- El Convenio Colectivo de la empresa MDL Distribución Logística, SA. (BOE 22 agosto 2017), en su artículo 54, establece una particularidad sobre la vigilancia del estado de salud especialmente relacionada con circunstancias individuales, tanto en los riesgos generales de la empresa, como también los psicosociales. Por consiguiente, nos encontramos con un Convenio que de forma expresa y transparente efectúa una especial referencia a los riesgos emergentes de tipo psicosocial para este colectivo.

- Por otro lado, destacamos el II Convenio Colectivo Estatal Industria, Tecnología Servicios Sector Metal (BOE 19 junio 2017) que, en su art. 64, dedicado única y exclusivamente a trabajadores y trabajadoras especialmente sensibles, indica que: "En aquellos casos que, como consecuencia de accidente de trabajo o enfermedad profesional, un trabajador resulte con disminución de sus aptitudes psicofísicas, ocupará aquellos

puestos existentes en la empresa más adecuados a sus nuevas facultades. Cuando un trabajador fuera considerado especialmente sensible a determinados riesgos de su puesto de trabajo, y no existiera un puesto equivalente exento de exposición a dichos riesgos, el trabajador deberá ser destinado preferiblemente a un puesto de trabajo o función compatible con su estado de salud, si bien conservará, como mínimo, el derecho al conjunto de retribuciones de su puesto de origen. Previo acuerdo alcanzado en el Comité de Seguridad y Salud, o en su defecto por acuerdo entre el empresario y el Delegado de Prevención, se determinarán aquellos trabajadores o trabajadoras especialmente sensibles, por estar afectos de exposición a riesgos a los que se les hace especialmente sensibles".

- Y, finalmente, podemos indicar el XI Convenio Colectivo de Repsol Petróleo (BOE 12 agosto 2016) al establecer en el artículo 69 una especial referencia sobre la protección de la maternidad, del que queremos destacar principalmente la medida preventiva que trata la adaptación del puesto de trabajo, junto a las prestaciones por maternidad. Además, en el artículo 70 se regula igualmente la protección a los trabajadores menores, aunque prácticamente reiterando las consideraciones establecidas en la LPRL, esto es, reconociendo del derecho de estos trabajadores a recibir una protección adecuada en atención a sus condiciones personales.

2.11. La coordinación de actividades preventivas "también" en materia psicosocial

El deber de coordinación de actividades preventivas se encuentra regulado en el artículo 24 LPRL y en su desarrollo reglamentario mediante el Real Decreto 171/2004 sobre la coordinación de actividades empresariales (RD 171/2004), pudiendo considerarse como una de las cuestiones más controvertidas de dicha Ley.

La coordinación de actividades es el conjunto de medios y medidas que varias empresas ponen en común con el fin de proteger la seguridad y salud de quienes trabajan en diferentes empresas y que comparten lugares de trabajo y que prestan su actividad por contratación de obras o servicios. Es un escenario en el ámbito de empresa cada vez más habitual en los últimos años, en el que se tiende cada vez más a la contratación y subcontratación de obras y servicios (NTP 918, 2011:1)[20].

20 INSST: Coordinación de actividades empresariales (I), NTP 918, 2011 [Disponible en: https://www.insst.es/documents/94886/328579/918w.pdf/10b18001-da33-44b8-9b3c-b7c976e0e7dd].

A este respecto, se han de implementar acciones de coordinación cuando el personal comparta actividad con personas de otras empresas, si se presta un servicio o se realiza una tarea para otra empresa y, por último, cuando hay trabajadores que prestan servicios en un centro de trabajo, aunque en el mismo no tuviera personal propio presente en el centro. Por tanto, se han de contemplar los propios riesgos relativos al centro de trabajo y de su actividad, además de los riesgos derivados de los trabajos efectuados por cada una de las empresas contratadas o subcontratadas y de los generados por la concurrencia de las mismas.

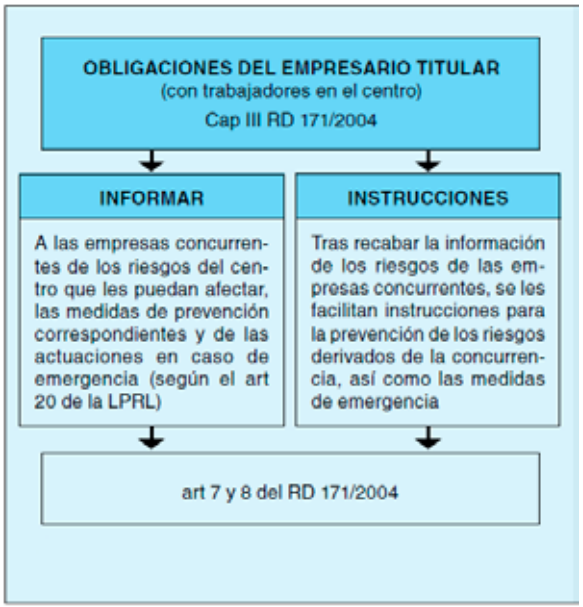
En este sentido, en la coordinación de actividades preventivas debemos de tener en cuenta que intervienen diferentes empresas con sus correspondientes obligaciones preventivas, en función de la condición que ostenten o posición que ocupen en el proceso. De modo que mediante los siguientes esquemas se pretende clarificar las obligaciones de las empresas en la coordinación.

En primer lugar, podemos considerar que son empresarios concurrentes aquellos cuyos trabajadores coinciden en un centro de trabajo, independientemente de cuál de ellos posea la titularidad del establecimiento. El principal deber de estos empresarios concurrentes es la cooperación a través de la obligación de la información (artículo 24.1 de la LPRL y Capítulo II del RD 171/2004).

DEBER DE INFORMACIÓN DE LAS EMPRESAS CONCURRENTES (art. 4.2 y 4.3 RD 171/2004)		
CONTENIDO	**MOMENTO**	**FORMA**
Todos los riesgos de su actividad que puedan afectar a las otras empresas, particularmente los que puedan verse agravados o modificados por circunstancias derivadas de la concurrencia de actividades.	Antes del inicio de las actividades. Cuando se produzca un cambio relevante en las actividades concurrentes.	Obligatoriamente por escrito cuando se trate de riesgos graves o muy graves.
Accidentes.	Cuando proceda y de forma inmediata.	----
Emergencias.		

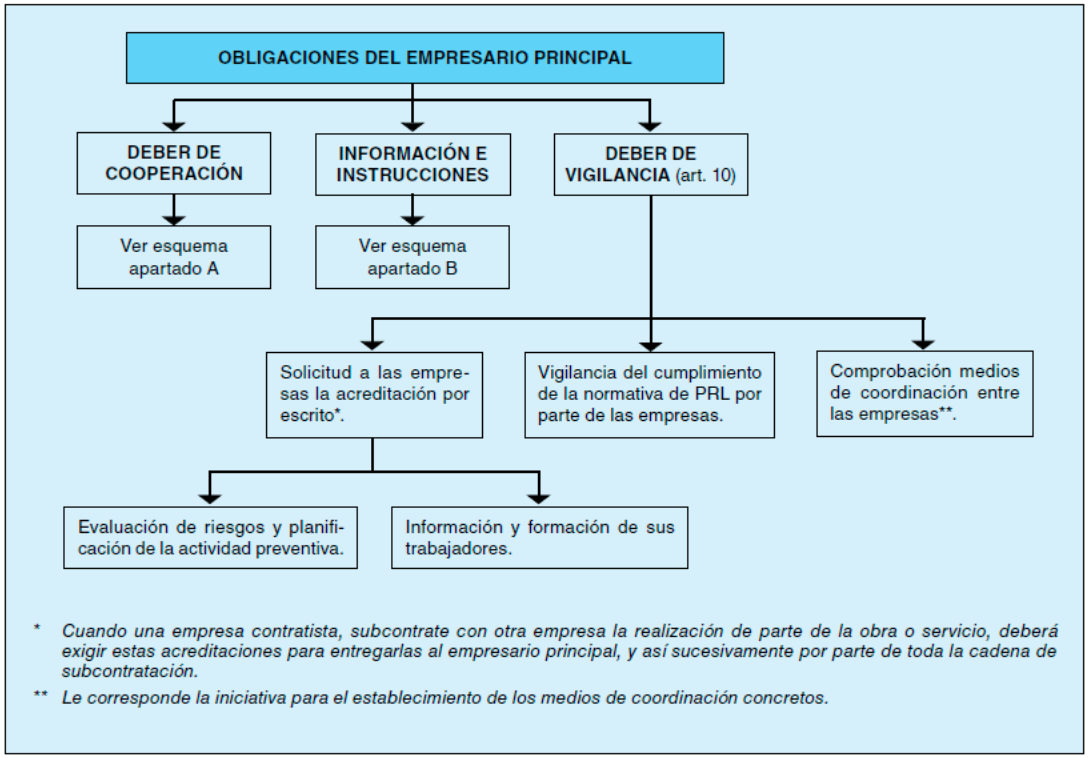
Fuente: NTP 918. Coordinación de actividades empresariales (I), INSST, 2011, Madrid, p. 3.

En segundo lugar, nos encontramos con el empresario titular que pone a disposición y gestiona el centro de trabajo. En materia preventiva, además de cumplir con las obligaciones de información como un empresario concurrente más, deberá llevar a cabo la adopción de las medidas preventivas que sean necesarias para que aquellos otros empresarios que desarrollen actividades en su centro de trabajo reciban la información y las instrucciones adecuadas sobre los riesgos existentes en el centro de trabajo, además de las medidas de protección y prevención correspondientes y de las medidas de emergencia a implementar, para su traslado a sus respectivos trabajadores (artículo 24.2 LPRL y artículos 4 y 5 RD 171/2004).



Fuente: NTP 918. Coordinación de actividades empresariales (I), op. cit., p. 5.

En tercer lugar, el empresario principal como aquella persona que contrata o subcontrata a otras empresas para realizar un trabajo o un servicio en su centro de trabajo y que sea de su propia actividad. En este sentido, se ha ocasionado una gran complejidad para concretar y definir los términos de "propia actividad", "titularidad del centro", "posición de garante" y del "verdadero empresario", generando una diversidad de interpretaciones. No obstante, el empresario principal, como empresa concurrente en un centro y como empresario titular del centro a la vez, debe asumir las correspondientes obligaciones preventivas, tal y como se resumen en la siguiente figura, las cuales no se excluyen entre sí, si no que se van acumulando.



Fuente: NTP 918. Coordinación de actividades empresariales (I), op. cit., p. 6.

El incumplimiento por los empresarios de sus obligaciones en materia de coordinación de actividades preventivas, dará lugar a las responsabilidades administrativas, penales y civiles por los daños y perjuicios que puedan derivarse (artículo 42.1 de la LPRL). Asimismo, de las responsabilidades por los incumplimientos de prevención de riesgos laborales en general, relativas a cualquier empresario que disponga de trabajadores por cuenta ajena a los que deberá garantizar y proteger su seguridad y salud laboral.

En cuanto al procedimiento de gestión de la coordinación de actividades preventivas nada se especifica. Como hemos podido comprobar, el artículo 24 LPRL establece un conjunto de deberes muy generales, ni su desarrollo por el RD 171/2004 ha desarrollado esta cuestión de manera efectiva. Por ello, cada organización empresarial deberá concretar por escrito el orden de las acciones y trámites que se deberán de seguir con la finalidad de coordinar las actividades preventivas. De manera que, a título de ejemplo, podrán tener en cuenta sus características y particularidades propias, del sector, actividades del centro, tamaño, organización de la prevención, sistema de gestión de prevención, etc. (NTP 919, 2011: 8). Por tanto, ha de contemplar su propio procedimiento específico en materia de coordinación y que le resulte útil, en función de si actúa como empresa concurrente, empresario titular o principal.

En este contexto, en la actualidad, la coordinación de actividades preventivas se caracteriza por su escasa efectividad real a la hora de coordinar dichas actividades, por su elevado contenido burocrático a través de una carga documental excesiva que resulta ineficiente (Rodríguez Contreras, et al., 2015: 46). En consecuencia, proponemos la simplificación del régimen jurídico-administrativo de coordinación de actividades preventivas determinado en el artículo 24 LPRL y el RD 171/2004.

Asimismo, proponemos la determinación expresa de los riesgos psicosociales en la coordinación de actividades preventivas, con la finalidad de que los empresarios deban de tener en cuenta los factores de riesgo y riesgos psicosociales en caso concurrencia con otra empresa en un mismo centro de trabajo. Para ello, proponemos una modificación del actual artículo 24.2 LPRL:

"El empresario titular del centro de trabajo adoptará las medidas necesarias para que aquellos otros empresarios que desarrollen actividades en su centro de trabajo reciban la información y las instrucciones adecuadas, en relación con todos los riesgos, sin excepción alguna, existentes en el centro de trabajo y con las medidas de protección y prevención correspondientes, así como sobre las medidas de emergencia a aplicar, para su traslado a sus respectivos trabajadores".

Por otro lado, entendemos que debe de ser el empresario titular el responsable de vigilar el cumplimiento por dichos empresarios concurrentes en su centro de trabajo de la aplicación correcta y adecuada de la normativa de prevención de riesgos laborales y de su implementación sobre todos los riesgos profesionales que se puedan identificar, sin exclusión de ningún riesgo.

Por último, consideramos interesante el establecimiento de programas permanentes de información y formación para estos empresarios y que fueran promovidos por las Administraciones Públicas competentes en materia de prevención de riesgos laborales, para la coordinación de actividades preventivas, incidiendo en la obligación y el deber de cubrir todos los riesgos para la seguridad y salud de los trabajadores y, en particular, de los riesgos psicosociales cuya gestión se realizará de conformidad con lo dispuesto en la propia normativa específica sobre los riesgos psicosociales, los Acuerdos europeos en la materia, así como lo dispuesto en la negociación colectiva.

2.12. La posible ordenación normativa de los protocolos frente a los riesgos psicosociales (Protocolos de actuación preventiva, Procedimientos internos de solución, etc.)

Acorde con la LPRL, el empresario debe de garantizar la seguridad y salud de los trabajadores, suprimiendo o minimizando aquellos riesgos profesionales que no se puedan eliminar (artículo 14.2 LPRL). Para ello, se deberán de utilizar todos aquellos medios necesarios de prevención que promuevan entornos laborables seguros y saludables; además, deberán de permitir la detección precoz del daño. De manera que los empresarios podrán establecer protocolos y procedimientos que permitan prevenir, detectar y eliminar la incidencia de todos los riesgos a los que puedan estar expuestos los trabajadores, lo que comprende también la actuación frente a los riesgos psicosociales. Ahora bien, entendemos que el marco más adecuado para el establecimiento de dichos protocolos es la propia negociación colectiva, pues conlleva una mayor implicación de los trabajadores y tales riesgos se pueden abordar así desde una perspectiva más integradora y completa.

A este respecto, las principales herramientas que consideramos eficaces e imprescindibles contra los riesgos psicosociales son, en primer lugar, la propia evaluación de riesgos, en segundo lugar, entre otras medidas, la información y formación de los trabajadores, al igual que el diseño e implementación adecuada de los procedimientos contra los riesgos psicosociales. Estos últimos suelen establecer medidas preventivas para abordar con éxito dichas situaciones, especialmente tienen la virtud de evitar la improvisación, de manera que se predeterminan responsables y órganos para su aplicación, mecanismos de denuncia, regulación de los procedimientos a seguir para la instrucción, investigación, etc.

En este sentido, los protocolos o procedimientos de gestión preventiva pueden ser creados para prevenir el estrés laboral, violencia en el trabajo o cualquier tipo de acoso, además, del diseño de protocolos de vigilancia de la salud en los que se tenga en cuenta el aspecto psicosocial.

Concretamente, en el artículo 22.1 LPRL se configura el deber empresarial de garantizar una vigilancia periódica de la salud de los trabajadores expresamente “en función de los riesgos inherentes al trabajo”, por tanto, se han de incluir los riesgos de origen psicosocial. Además, el artículo 37 RSP establece que “la vigilancia de la salud estará sometida a protocolos específicos u otros medios existentes con respecto a los factores de riesgo a los que esté expuesto el trabajador”.

También, la Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de Mujeres y Hombres (LOIMH), requiere a las empresas que promuevan condiciones de trabajo que eviten el acoso sexual y el acoso por razón de sexo. Para ello, deberá de “arbitrar procedimientos específicos para su prevención y para dar cauce a las denuncias o reclamaciones que puedan formular quienes han sido objeto del mismo”, garantizando de esta forma la dignidad, integridad e igualdad de trato (art. 48 LOIMH).

Precisamente, la prevención de los riesgos psicosociales, más concretamente la violencia en el trabajo, no es una cuestión sencilla, no obstante, mediante Convenio núm. 190 OIT, sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo y su Recomendación complementaria, el Código Práctico encaminado a combatir el acoso sexual en el trabajo y el Acuerdo Marco Europeo sobre Acoso y Violencia en el Trabajo, se pretenden la orientación de los empresarios, de los sindicatos y de los trabajadores para prevenir el acoso en el ámbito laboral.

Asimismo, se garantiza la protección a través de los procedimientos adecuados para resolver el problema y evitar que se repita mediante instrumentos planificados y consensuados con los trabajadores y sus representantes (artículos 18 y 34 LPRL y artículo 48 LOIEMH). De modo que se debe de establecer como mínimo uno de los instrumentos de acción, como son:

- Los protocolos de prevención y actuación.
- Los códigos de buenas prácticas.
- Los Planes de igualdad.
- Las cláusulas de la negociación colectiva.

Tradicionalmente las medidas que se establecen en los protocolos de acoso son más correctoras y sancionadoras que preventivas de los factores y comportamientos que generan tales riesgos (Fernández Avilés, 2018: 151). Por lo tanto, proponemos que legislativamente se establezca una visión más proactiva y preventiva, frente a una perspectiva reactiva, conformándose, también, como una nueva cultura preventiva en este ámbito. Para ello, es imprescindible que el enfoque preventivo del acoso en el trabajo se centre en las condiciones y organización del trabajo al entender que este tipo de riesgos se encuentra directamente relacionado a dos aspectos importantes como son, la organización del trabajo y las relaciones personales en el ámbito laboral, amparándose en las propias evaluaciones de riesgos psicosociales y las causas que generan los riesgos para la salud de los trabajadores.

Como se ha dicho, en el art. 48 de la LOIEMH se establece la obligación a todas empresas, con independencia de su tamaño, de adoptar medidas específicas para prevenir el acoso sexual en el trabajo. Algunas de las medidas preventivas que el empresario puede realizar, pueden ser:

- La identificación o evaluación de los riesgos psicosociales.
- Las acciones formativas para directivos, mandos y para la plantilla de trabajadores acerca del trato con las personas en su trabajo.
- La vigilancia sobre la salud de los trabajadores.
- Las declaraciones, compromisos, principios y códigos de conductas determinadas por la dirección de la empresa.

Igualmente, con relación al personal de la Administración General del Estado, en el artículo 62 de la LOIEMH se dispone el contenido sobre "el principio de igualdad en el empleo público", y, más concretamente, acerca de las "medidas de igualdad en el empleo para la Administración General del Estado y para los organismos públicos vinculados o dependientes de aquélla".

De modo que "para la prevención del acoso sexual y del acoso por razón de sexo, las Administraciones Públicas negociarán con la representación legal de las trabajadoras y trabajadores, un protocolo de actuación", añadiendo además que "comprenderá, al menos, los siguientes principios:

a. El compromiso de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella de prevenir y no tolerar el acoso sexual y el acoso por razón de sexo.
b. La instrucción a todo el personal de su deber de respetar la dignidad de las personas y su derecho a la intimidad, así como la igualdad de trato entre mujeres y hombres.
c. El tratamiento reservado de las denuncias de hechos que pudieran ser constitutivos de acoso sexual o de acoso por razón de sexo, sin perjuicio de lo establecido en la normativa de régimen disciplinario.
d. La identificación de las personas responsables de atender a quienes formulen una queja o denuncia".

Consecuencia de todo lo anterior, por un lado, proponemos introducir el carácter obligatorio del diseño e implementación de los protocolos de gestión preventiva como son contra el estrés laboral, violencia en el trabajo o cualquier tipo de acoso, además, el diseño de protocolos de vigilancia de la salud en los que se tenga en cuenta el aspecto psicosocial, superando así la práctica de los reconocimientos médicos tan solo generales.

En este sentido, podemos analizar el modelo normativo sueco, New provision on organisational and social work environment, en su recomendación de la sección 13, en el que se determina que los gerentes y el personal de supervisión tienen la responsabilidad de prevenir, advertir y afrontar la violencia en el trabajo.

Por otro lado, proponemos que en la regulación diferenciada de los riesgos psicosociales se precise el deber de que la legislación sea participada, esto es, en orden a regular las concretas medidas de prevención se deberían de implantar a través de la negociación y acuerdo entre la organización empresarial y la representación legal de los de los trabajadores (Fernández Avilés, 2018: 28). Sin embargo, en el modelo normativo se han de determinar algunas de las posibles medidas de prevención, de manera genérica, que los empleadores junto con la participación de la representación legal de trabajadores deberán de promover para unas condiciones de trabajo que eviten y supriman los riesgos psicosociales, como pueden ser:

a. Los protocolos de prevención de las empresas deben incluir todos los riesgos psicosociales que afecten a la salud de los trabajadores y seguridad de los mismos. Para ello, los empresarios deben adoptar las medidas adecuadas para subsanar las situaciones derivadas de dichos riesgos, realizando un mayor esfuerzo en actividades preventivas, mejorando la sensibilización y formación sobre este tema y las principales causas que favorecen su aparición. Además, consideramos necesario especificar la necesidad de que "la vigilancia de la salud estará sometida a protocolos específicos u otros medios existentes con respecto a todos factores de riesgo y riesgos laborales a los que esté expuesto el trabajador".

b. La elaboración y difusión de códigos de buenas prácticas, manuales de acogida, compromisos y declaración de principios. Dichas medidas preventivas deberán de ser negociadas con los representantes de los trabajadores y dependerán, asimismo, de las circunstancias propias de cada organización empresarial (tamaño de la empresa, dispersión o concentración de centros de trabajo, composición de la plantilla de trabajadores, existencia de antecedentes de otras situaciones de acoso sexual, sexista, o moral).
   Ahora bien, se garantizará una tolerancia cero de la empresa con las conductas de violencia en el trabajo, y, a esos efectos, unos compromisos o declaración de principios, así como documentos divulgativos que faciliten la información adecuadamente publicados y con una difusión real entre los trabajadores de la empresa. En este sentido, se deberá de habilitar los mecanismos para su publicidad y difusión para que todos los trabajadores conozcan el fenómeno y sepan de la intolerancia organizacional hacia el mismo, así de cómo deben de actuar ante una posible situación de violencia laboral. Dicha publicidad, divulgación y difusión podrá realizarse mediante: internet, email e intranet; tablón de anuncios; sesiones informativas, campañas de divulgación, jornadas informativas; mediante la representación legal de los trabajadores, etc.

Sin embargo, la mera comunicación de la existencia de las medidas preventivas, así como su envío a los trabajadores, no garantiza una adecuada implementación de estas. Ha de existir una línea formativa para la plantilla de trabajadores y para aquellas personas que tengan que actuar o intervenir como especialistas en diversas comisiones.

Suecia, en su regulación específica de los riesgos psicosociales, New provision on organisational and social work environment, dispone en su sección 14 que los procedimientos deben indicar:

- a dónde y a quiénes se han de dirigir las víctimas de violencia en el trabajo;
- qué sucede con la información y qué debe hacer el destinatario;
- cómo y dónde las víctimas pueden recibir ayuda rápidamente.

Igualmente, dispone que el empleador deberá dar a conocer los procedimientos a todos los trabajadores.

c. El deber de diseñar e implementar un Plan de formación, información y sensibilización en materia de riesgos psicosociales en el ámbito laboral quedándose este aspecto determinado en los protocolos y procedimientos. Se han de establecer unos compromisos concretos a través de fechas de impartición, destinatarios, metodologías, contenidos, etc. constituyéndose como uno de los aspectos claves acerca de la supresión de conductas de estrés, violencia en el trabajo, etc. más allá de meras declaraciones genéricas, ya que necesitan una mayor concreción.

   Del mismo modo, se deberá de informar sobre las garantías y características del propio protocolo de actuación en las diferentes materias, así como se deberá de realizar una evaluación y revisión periódica del funcionamiento e implantación adecuada de dichos planes formativos y de información.

d. Se ha de regular y potenciar en la organización empresarial la figura del "Mediador" y las actuaciones que puede llevar a cabo para actuar contra el acoso, especialmente en fases iniciales del mismo, o bien, para la solución de conflictos interpersonales.
   En este sentido, Bélgica a través de su regulación específica de riesgos psicosociales, L'arrêté royal du 10 avril 2014 relatif à la prévention des risques psychosociaux au travail, determina la labor de los distintos actores en la prevención de los riesgos psicosociales entre los que se encuentran la figura de consejeros internos de prevención y la obligatoriedad de que los mismos se intercambien información en materia de riesgos psicosociales, teniendo un papel fundamental en el procedimiento interno de solución de conflictos en la empresa y aplicable a todos los riesgos psicosociales laborales.

e. Finalmente, se ha de establecer el deber de realizar un seguimiento y control de los diferentes protocolos que se han implementado. Para ello, si fuera necesario, se han de adecuar aquellos aspectos preventivos que son ineficaces con la intención de dar cumplimiento al objeto principal de cualquier intervención psicosocial, como puede ser, mejorar las condiciones de trabajo y de la seguridad y salud de los trabajadores mediante un sistema de retroalimentación continua.
   Con este seguimiento podemos facilitar y fortalecer con garantías la gestión interna de las situaciones de riesgo psicosocial desde sus primeros momentos, ello dotaría de más eficacia al propio protocolo y otorgaría más confianza a las personas para su utilización. Asimismo, con la participación de todos los agentes intervinientes en la organización empresarial y con el control de cada una de las fases del protocolo, se ayuda al afrontamiento inmediato del problema y se asegura alcanzar una resolución consensuada y participada.

2.13. Análisis de las buenas regulaciones de protocolos y su extrapolación al plano de la normativa estatal

Una vez que hemos determinado un conjunto de propuestas concretas entorno al desarrollo de una regulación diferenciada de los riesgos psicosociales y, concretamente, también sobre la posible ordenación normativa de los protocolos sobre esta materia, consideramos oportuno exponer algunos ejemplos de buenas regulaciones contenidas en protocolos para realmente reflexionar sobre la importancia de diseñar e implementar adecuados protocolos de acción frente a los riesgos psicosociales (Fernández Avilés, 2018: 53); así como para la inclusión de algunos de estos contenidos en una futura norma heterónomo-estatal que regulase la materia.

2.13.1. Prevención Primaria

a. Evaluaciones de riesgos laborales en las que se tiene en cuenta los factores de riesgo psicosocial

- **Protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Administración de la CA de Aragón (BO Aragón 28 diciembre 2012)**

  En el apartado séptimo de este Protocolo se parte de los principios de la acción preventiva que recoge el art. 15 de la LPRL para evitar, en primer lugar, el riesgo, no obstante, en caso de no poder eliminarlo o suprimirlo se deberá de evaluar y establecer aquellas acciones preventivas adecuadas sobre el origen del mismo.

  A este respecto, en la evaluación de riesgos psicosociales destacan los factores relacionados con la organización del trabajo, reflejando por escrito el compromiso respecto al principio de tolerancia cero, además de la implementación de la evaluación y sus respectivas medidas preventivas, estableciendo que "favorece la aparición de estas conductas. La organización del trabajo, como concepto englobador del conjunto de los factores psicosociales, es objeto de estudio en una evaluación de riesgos psicosociales".

Igualmente, en su punto 7.1 continúa con unas pautas para desarrollar esta obligación empresarial de prevención primaria, disponiendo que para un adecuado diseño de los lugares de trabajo hay que obedecer las normas de Ergonomía y Psicosociología Aplicada, además, de elaborar e implantar "una adecuada política de evaluación y control de los riesgos psicosociales".

b. Actuaciones de concienciación sensibilización, formación e información

- **Protocolo de actuación frente al acoso laboral en la Administración General del Estado (BOE 1 junio 2011)**

  Este Protocolo establece una serie de técnicas concretas de sensibilización y también de formación en materia de acoso laboral, especialmente a mandos y jefes de equipo en su apartado 5.2, estableciendo que la Administración General del Estado se compromete "a la no tolerancia de determinados comportamientos vinculados al acoso laboral y en cuanto a los procedimientos que se establezcan para su prevención y/o resolución".

  Concretamente, dispone que la identificación de los conflictos laborales tiene la finalidad de detectar los indicios de los mismos de la forma más precoz posible, fomentando acciones preventivas, pasando a establecer mecanismos para poder resolverlos.

  Asimismo, pretende sensibilizar a la población trabajadora de la Administración General del Estado no sólo respecto a los acosos laborales propiamente, sino también en sus posibles fases o situaciones predecesoras, los conflictos o disputas que puedan darse. Reconoce que para sensibilizar es necesario proporcionar una formación apropiada y repetida, para poder "reconocer y atajar los posibles conflictos en su origen".

  En este sentido, el Protocolo concreta que los mandos tienen que asimilar y valorar sin ninguna duda los comportamientos que sean prohibidos y los obligatorios, para dar ejemplo sobre los mismos y poder responsabilizarse de forma eficaz de las personas que trabajen bajo su dirección.

2.13.2. Prevención secundaria

a. Implantación de acciones preventivas acerca de los factores de riesgos psicosociales

- **Protocolo para la prevención y actuación en los casos de acoso laboral, sexual y por razón de sexo y la discriminación del CC para las empresas del sector de Harinas panificables y Sémolas (BOE 21 diciembre 2017)**

  En este convenio colectivo, en su anexo 7, se recoge el Protocolo de prevención y actuación en los casos de acoso laboral, sexual y por razón de sexo y la discriminación en las empresas del sector de Harinas panificables y Sémolas.

  A este respecto, consideramos interesante la regulación de todos los tipos de acoso laboral más comunes, con la finalidad de detectar el acoso o situaciones potencialmente constitutivas del mismo. Así, en su punto 4 se determina que:

  - Se deberá de fomentar un clima de trabajo donde todos respeten los valores de igualdad de trato, dignidad y libre desarrollo de la personalidad de cada integrante.
  - Evitar situaciones de aislamiento ya sea físico o social, porque suele ser uno de los factores psicosociales que más puede agravar los casos de acoso en el trabajo. Este objetivo se consigue reconociendo el esfuerzo de cada trabajador, y evitándolo incluso en el personal nuevo que se vaya incorporando.
  - Eliminar toda alusión contraria a la declaración de principios de este Protocolo; ya sea a través de cualquier imagen, cartel, publicidad, o el uso de nuevas tecnologías o cualquier vía o medio que pudiera generar cualquier visión sexista o de prejuicios de trabajadores o trabajadoras.
  - Es importante la comunicación de los casos de acoso, así se puede observar en dicho anexo la indicación de que al detectarse comportamientos de cualquier tipo de acoso definidos en un determinado grupo de trabajo, la Dirección pondrá en marcha el protocolo acordado y se dirigirá inmediatamente al responsable de este equipo, para informarle sobre las conductas que hayan sido detectadas, además de las obligaciones que a cada uno le correspondan y las consecuencias que puedan resultar de su incumplimiento.

- En todo caso, la empresa constantemente irá adoptando las medidas o mejoras necesarias para mantener un clima laboral exento de cualquier conducta de acoso y a la vez garantizar los derechos de la población trabajadora de este sector.

b. Establecimiento de sistemas de consulta y asesoramiento de los trabajadores

- **Protocolo del CC de la empresa Pepsico Foods AIE, 2017 (BO Huelva 27 noviembre 2017)**

  En el artículo 32 de este convenio colectivo se establece como medida preventiva la consulta y asesoramiento, mediante un servicio telefónico de carácter anónimo y gratuito para que lo utilicen todos sus trabajadores, con el fin de que la empresa tramite sus consultas y quejas que puedan estar relacionadas con situaciones de acoso y violencia en sus lugares de trabajo.

  Este sistema de consulta y asesoramiento se lleva a cabo mediante una gestión independiente que reportará "a los máximos responsables de la compañía" todos los posibles casos de denuncias que lleguen a través de dicho teléfono. Igualmente, se indica que se mantendrá permanentemente informado de dicha tramitación al trabajador que realice la denuncia.

  Por otro lado, en este Protocolo, también se contempla que los representantes de los trabajadores en la empresa podrán realizar consultas en esta materia. Asimismo, se establece que "la empresa se compromete a consultar con los trabajadores y sus representantes, y revisará estos procedimientos".

- **Protocolo para la prevención/actuación frente al acoso laboral en la Administración Regional, ratificado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de febrero de 2015 (BO Murcia 10 marzo 2015)**

  En el mismo sentido que el Protocolo anterior, en este Protocolo prescribe que la Administración Regional de Murcia promoverá y ejecutará, junto con la colaboración de sus Servicios de Prevención Propios y la Escuela de Formación e Innovación de esta Administración, el establecimiento de: "un correo electrónico o teléfono donde se puedan hacer consultas y desde donde se pueda recibir asesoramiento de manera anónima. En cualquier caso, los SP estarán a disposición de las unidades para orientar en cualquiera de las cuestiones relacionadas con la prevención del acoso".

  En este sentido, se precisa que es un servicio anónimo, característica que es necesaria para poder aportar un asesoramiento realmente eficaz y facilitar que lleguen este tipo de consultas para ser solucionadas y más cuando las consecuencias en trabajadores les pueden afectar a su salud no sólo física, sino también psíquica y social. No obstante, no se establece ninguna previsión en relación a la participación de los representantes de los trabajadores en esta atención a las consultas que la plantilla pueda tener.

c. Identificación precoz de las situaciones de riesgo psicosocial mediante la vigilancia de la salud

- **Protocolo para la prevención/actuación frente al acoso laboral en la Administración Regional, ratificado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de febrero de 2015 (BO Murcia 10 marzo 2015)**

  En esta Administración se establece la necesidad de elaborar y aplicar protocolos de vigilancia de la salud con la finalidad de identificar el acoso laboral. Así, el apartado II. f) dispone que se promoverá y ejecutará además del protocolo para la prevención/actuación frente al acoso laboral en la Administración Regional, ratificado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 27 de febrero de 2015, otro programa específico de prevención a través de los protocolos de vigilancia de la salud laboral, en los que se han de incluir indicadores que faciliten el poder detectar las conductas generadoras de acoso laboral para evitar que agraven más la salud de trabajadores de este sector afectadas por este riesgo psicosocial.

2.13.3. Prevención terciaria mediante el establecimiento de procedimientos de actuaciones frente al acoso laboral

a. Principios inspiradores

- **Protocolo para la prevención, la detección, la actuación y la resolución de situaciones de acoso laboral y otras discriminaciones en el trabajo en la Administración de la CA de Galicia (3 de junio de 2016)**

  En la introducción de este protocolo se dispone lo siguiente: "La CE reconoce como derechos fundamentales de los ciudadanos la dignidad de la persona (artículo 10), así como la integridad física y moral sin que puedan ser sometidos a torturas ni a penas o tratos inhumanos o degradantes (artículo 15) y el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen (artículo 18). Además, encomienda a los poderes públicos velar por la seguridad e higiene en el trabajo (artículo 40.2).

  Igualmente, en este protocolo se señala que "los principios generales que debe inspirar la acción preventiva frente al acoso laboral y otras discriminaciones", y que son "el principio de tolerancia cero con el acoso, el de equidad, el de respeto a la dignidad personal, de no discriminación por razón de raza, sexo, religión, lengua, opinión, lugar de nacimiento o residencia, edad o cualquiera otra condición o circunstancia personal o social, principio de confidencialidad, principio de voluntariedad, principio de oportunidad, eficacia, coordinación y de participación, y principio de celeridad".

b. Establecimiento de pautas, de regulación de la investigación de la actividad probatoria y de comisiones u órganos implicados en el procedimiento

- **Protocolo para la prevención, evaluación e intervención en las situaciones de acoso laboral, sexual y por razón de sexo en la Universidad de Sevilla**

  Este protocolo señala que toda la comunidad Universitaria estará obligada a colaborar en la investigación de las situaciones de acoso laboral, sexual y por razón de sexo. Para ello, establece que cuando se reciba la denuncia se han de reunir las personas determinadas por el organismo creado para tal fin, es decir, el Comité Técnico para la Prevención, Evaluación e Intervención en situaciones de Acoso, decidiendo sobre si se admite o no a trámite la denuncia.

  En esta fase de investigación se puede solicitar asesoramiento especializado y después de analizar la información disponible se entrevista a la persona que realiza la denuncia.

  Desde este momento, las opciones que se proponen y que son también frecuentes en otros protocolos son, por un lado, no admitir a trámite la denuncia en caso de no ser clasificada como acoso, aunque se podrá intervenir con objeto de proporcionar pautas de actuación y propuestas que pongan fin a la situación. Por otro lado, admitir la denuncia y poner en marcha el procedimiento.

  La Universidad resalta que “todo el proceso de investigación se realizará con la máxima sensibilidad y respeto a los derechos de cada una de las partes afectadas así como garantizando la confidencialidad de todas las personas que intervienen”.

c. Participación de los representantes de los trabajadores en los procedimientos de actuación

- **Protocolo de actuación para la prevención de conflictos interpersonales y acoso laboral en la Universidad Politécnica de Cartagena**

  La representación de los trabajadores en este protocolo interviene en la Comisión de Reclamaciones en materia de Conflictos Interpersonales y Acoso Laboral (CORA). De manera que forman parte de esta Comisión los delegados de prevención del Comité de Seguridad y Salud.

  No obstante, la participación de los representantes de los trabajadores se limita a asistir con las partes a las reuniones durante la fase de investigación, pero no tienen influencia en la fase decisoria.

  Asimismo, las partes tendrán derecho a ser asistidas en las reuniones por sus representantes o asesores. Incluso, en la vista oral, en caso de que exista, las partes podrán asistir representadas por una persona designada al efecto o acompañadas de las personas que estimen conveniente para su asesoramiento.

d. Atención integral a la víctima a través de tratamientos, rehabilitación, y reintegración de los trabajadores

- **Protocolo General de Prevención y Actuación frente a todos los tipos de acoso en el trabajo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Madrid y los organismos públicos vinculados o dependientes de ella**

  En este protocolo se indica que se debe "prestar una especial atención, en los casos en que haya podido haber afectación de las víctimas, al apoyo y, en su caso, rehabilitación de las mismas facilitándole el acceso o la información sobre los recursos asistenciales disponibles". Por tanto, la víctima debe recibir la información y el acceso a la rehabilitación y a la asistencia que le corresponda.

  En caso de que sea necesaria asistencia sanitaria, se emitiría parte de accidente de trabajo para que la atención a la víctima sea prestada por los gestores correspondientes en materia de contingencias

profesionales. Igualmente, se especifica además que dicha asistencia sanitaria incluiría también a asistencia psicológica y siempre sería gratuita.

Por último, muy acertadamente, en este protocolo se destaca el deber de dedicar también una atención especial para evitar posibles "situaciones de hostilidad en el entorno de trabajo después de una denuncia de acoso". De manera que se facilitará la reincorporación del empleado a su entorno de trabajo, en cualquier caso, independientemente de que haya estado de baja laboral o no.

e. Seguimiento de casos y control de las medidas preventivas establecidas

- **Protocolo para la prevención y tratamiento de los casos de acoso sexual y por razón de sexo en el VI Convenio Colectivo Supermercados Grupo Eroski (BOE 26 febrero 2018)**

  El Protocolo del Grupo Eroski recogido en dicho convenio colectivo, concreta en su disposición final segunda, el seguimiento y control de las medidas implantadas.

  De tal forma que en su punto 3 sobre definiciones, al final destaca el siguiente apartado: "Seguimiento de situaciones de Acoso en el Trabajo: La Comisión de Igualdad de Supermercados Grupo Eroski apoyará a la Comisión Instructora cuando lo solicite y hará un seguimiento general de los casos de acoso producidos en el ámbito de la empresa".

  En el mismo sentido, en su punto 5.3 viene citado como revisión: "Ambas partes se comprometen a revisar el contenido y alcance del presente protocolo en el plazo máximo de un año natural desde el momento de su firma efectiva".

  Sin embargo, consideramos que a través de dicha revisión se deberían de haber incluido una verdadera comprobación de los resultados que se han conseguido, debilidades y oportunidades de mejorar tras su implementación en la práctica de todas las medidas preventivas frente al acoso laboral.

Conclusiones

IV

RULE
REGU
GUIDELINE

Los riesgos psicosociales en el ámbito laboral ejercen una importante influencia en la seguridad y salud de los trabajadores, lo que supone un desafío que preocupa tanto en el ámbito internacional, comunitario y nacional debido a la intensidad con la que se dejan sentir en las relaciones de trabajo. De hecho, cada vez más trabajadores se ven expuestos a ellos como consecuencia o con ocasión de su prestación de servicios en los diferentes sectores de actividad y en sus respectivas organizaciones productivas.

En relación directa con los instrumentos normativos que versan sobre los riesgos psicosociales observamos múltiples abordajes. Lo cierto es que dichos riesgos son tratados por algunos países a través de modelos normativos indiferenciados o sin tratamiento jurídico específico que mejore la eficacia de los sistemas preventivos de tales riesgos –por ejemplo, España, Reino Unido, Irlanda, Canadá, Australia, etc.– y, por otro lado, países con modelos normativos diferenciados que regulan de manera específica los riesgos psicosociales – por ejemplo, Bélgica, Dinamarca, Suecia, Méjico, entre otros-.

En el plano del Derecho de la Unión Europea debemos de partir del análisis de la Directiva Marco que propició un "derecho armonizado" en el ámbito de la prevención de riesgos laborales, no obstante, en materia de riesgos psicosociales se han aportado respuestas diferentes desde los Estados miembros. Si es cierto que se han adoptado dos importantes Acuerdos Marco por parte de los interlocutores sociales europeos, por un lado, Acuerdo sobre el estrés ocupacional y, por otro, el Acuerdo acerca de la violencia y el acoso en el trabajo, siendo de vital importancia en la generación de acuerdos autónomos como resultado de la negociación colectiva sobre dichas materias. Por ello, de momento no disponemos de una Directiva de armonización de esta materia para todo el territorio de la UE, a pesar de contar con la Directiva 2010/32/UE, pues trata de una norma declarativa y de precisión de un deber que ya está cubierto por formulación general mediante la Directiva Marco.

A este respecto, hemos comprobado cómo las disposiciones legales relativas a los factores de riesgo y los riesgos psicosociales pueden estar contenidos en códigos de trabajo o leyes sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, en disposiciones específicas sobre Seguridad y Salud en el Trabajo, en códigos de prácticas, normas técnicas, decretos y en los convenios colectivos.

Los países nórdicos han liderado el reconocimiento y definición de los factores de riesgos y riesgos psicosociales en el lugar de trabajo, así como en el desarrollo de una legislación diferenciada o específica sobre los mismos. Sin embargo, son todavía más cuantiosos los países que han adoptado una prevención y protección del deber general de seguridad y salud en el trabajo, esto es, modelos "no diferenciados", en el que se encuentra el ordenamiento jurídico español.

En este contexto, entendemos que la acción más acertada es la regulación normativa diferenciada de los riesgos psicosociales. Así, en tanto no se determinen disposiciones legislativas o reglamentarias que de forma específica dispongan el deber de prevención y protección de todos los riesgos psicosociales, no tendremos la suficiente seguridad jurídica para fundamentar una acción sobre este tipo concreto de riesgos profesionales, siendo objeto de debate en la actualidad. En todo caso, es necesario conjugar la racionalidad vertical de la intervención normativa estatal con la racionalidad reflexiva de la negociación colectiva y el compromiso de todos los agentes implicados. Este aspecto lo podemos observar en los acuerdos firmados por parte de los interlocutores sociales europeos -sobre el estrés ocupacional y de la violencia y el acoso en el trabajo- junto con las obligaciones deducibles de la Directiva Marco, resulta ser bastante insuficientes, siendo necesario un tratamiento normativo por parte de los Estados miembros.

Sobre esta base, la posible Directiva de la UE sobre riesgos psicosociales debería tener en cuenta, entre otras cuestiones, un conjunto de criterios para la ordenación normativa sobre las obligaciones concretas en riesgos psicosociales, tal y como se desarrollan en las Directivas específicas referentes a otros tipos de riesgos laborales. Entre otros, estos pueden ser: clarificar la definición de riesgos psicosociales a integrar en la normativa específica; analizar la pertinencia de una inclusión ejemplificativa de factores de riesgo psicosocial para cada uno de estos riesgos; abordar la evaluación de los riesgos psicosociales en aspectos como las características exigibles a los métodos de evaluación y criterios para su desarrollo; garantizar la integración de los riesgos psicosociales en la planificación preventiva; prever la obligación del diseño de las obligaciones de información y formación de los trabajadores específicas en materia preventiva psicosocial; ordenación normativa de los protocolos preventivos y de actuación frente a los riesgos psicosociales; concretar y reforzar la participación de los trabajadores en materia de riesgos psicosociales; contemplar los aspectos específicos del régimen jurídico de la obligación de la vigilancia y control de la salud psicosocial de los trabajadores.

Sin duda, elaborar una norma armonizadora para toda la UE no será tarea fácil. Desde esta perspectiva, mención especial merece, por su carácter general y desde su panorama internacional, la adopción que la OIT ha llevado a cabo en esta materia mediante el Convenio núm. 190 OIT, sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo y su Recomendación complementaria.

Por primera vez disponemos de una norma internacional acerca de determinados riesgos psicosociales aunque se constate de una variedad de legislaciones de los Estados que traten estos aspectos y de las grandes diferencias culturales procedentes de las relaciones laborales en los distintos países y regiones, siendo una iniciativa que valoramos muy positivamente.

De este Convenio conviene destacar, pues se alude expresamente, entre otros aspectos pertinentes, al "derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso, incluidos la violencia y el acoso por razón de género", lo que supone la conformación del mismo como derecho laboral "específico". Para ello, los Estados miembros de la OIT, a partir de este Convenio, estarán obligados a integrar el respeto, promoción y aseguramiento de su disfrute (artículo 4.1 del Convenio) bajo una triple dimensión analítica que se complementa entre sí. En primer lugar, como violación de derechos humanos en el trabajo (sistema de protección derechos humanos). En segundo lugar, como el necesario tratamiento en términos de salud ocupacional (sistemas de atención a la salud laboral). Por último lugar, como objeto de una serie de deberes preventivos que pesan sobre de los actores del mundo del trabajo (sistema de prevención de riesgos laborales, que aquí nos ocupa).

Por lo que a este trabajo de investigación nos interesa, en una dimensión plenamente "preventiva", dispone que los Estados miembros poseen "la importante responsabilidad de promover un entorno general de tolerancia cero frente a la violencia y el acoso con el fin de facilitar la prevención de este tipo de comportamientos, y que todos los actores en el mundo del trabajo deben abstenerse de recurrir a la violencia y el acoso, prevenirlos y combatirlos". Igualmente, deben de constatar que "la violencia y el acoso en el mundo del trabajo afectan a la salud psicológica, física y sexual de las personas, su dignidad, y su entorno familiar y social". Por lo tanto, el problema se sitúa en una "dimensión de salud laboral" u ocupacional, pero también en clave psicosocial, y en sus repercusiones en el entorno social y familiar, consciente la norma de los problemas comportamentales que derivan de los riesgos psicosociales.

En nuestro ordenamiento jurídico la prevención de riesgos psicosociales en el trabajo no tiene un tratamiento normativo diferenciado. Asimismo, una de las principales problemáticas que debemos de recordar es, con carácter general, la dificultad que las empresas encuentran a la hora de implementar el diseño y gestión preventiva de los riesgos psicosociales que frente a otro tipo de riesgos. Lo cierto es que, también, deberíamos de considerar el reducido interés que tienen acerca del tratamiento de dichos riesgos, pues estamos en un terreno donde se adolece de una cierta falta de "cultura preventiva".

Por esta razón, se hace, pues, necesario también un reconocimiento expreso de los riesgos psicosociales, dentro de la noción de "riesgo laboral", así como el desarrollo de las obligaciones preventivas precisas. En este sentido, se hace necesaria una norma en materia de riesgos psicosociales en la que se precise elementos de relevancia para su ordenación sistemática de sus contenidos, clarificando, y concretando con el objeto de una ordenación más garantista, aunque flexible, de ciertos aspectos que hoy se constatan como ensombrecidos por la excesiva incertidumbre que se dan sobre ellos. Para ello, se debería de producir un tránsito hacia una regulación diferenciada de este tipo de riesgos laborales, como ya sucede en algunos países (Bélgica, Suecia, Méjico, entre otros, conformándose como buenas prácticas en esta materia).

Al margen de posibles adaptaciones de la LPRL y en algunas normas reglamentarias, debería ser una norma reglamentaria la que detallara, de manera lo más sistemática y omnicomprensiva posible, todos los aspectos relativos a la prevención de riesgos psicosociales en las organizaciones productivas y en las administraciones públicas. La posible ratificación, por parte de nuestro Estado, del Convenio n. 190 de la OIT sobre violencia y acoso en el trabajo, debería conllevar todos estos cambios. Todo ello sin perjuicio de seguir potenciando el papel de la negociación colectiva en la materia, dado que la propia LPRL permite este juego, en el sentido de que integra a las "normas convencionales" dentro de lo que debe considerarse norma preventiva.

Debido a un cierto "vacío" normativo existente en materia de prevención de riesgos psicosociales, se presentan dos claras necesidades. La primera de ellas, en lo referente a crear un marco normativo sólido y armonizado para prevenir la apareciendo de estos riesgos en el trabajo. Y, en segundo lugar, la necesidad de que estas cuestiones se encuentren igualmente reguladas -de una forma más completa y adaptada a la realidad empresarial y laboral existente- en los convenios colectivos y/o acuerdos entre los empresarios y representantes de los trabajadores mediante la negociación colectiva.

El nuevo Convenio núm. 180 de la OIT, sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el contexto laboral debería ser tenido en cuenta en relación a las posibles nociones jurídico-preventivas que se establezcan sobre estos riesgos. El mismo, ha optado por una definición unitaria de violencia y acoso en el mundo del trabajo. Opción que consideramos acertada pues de esta manera se evitan los problemas que sabemos que conllevan las definiciones más precisas, pues atiende a una mayor variedad de situaciones y no se introducen elementos limitativos en las nociones empleadas con sus correlativos efectos disfuncionales para la praxis aplicativa. Es extremadamente relevante apreciar que el Convenio obliga a configurar las nociones de violencia y acoso en un "sentido objetivo", y al margen de la posible intencionalidad del sujeto o sujeto infractores, pues se refiere a comportamientos, prácticas o amenazas sobre los mismos que "…tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico…".

Las únicas definiciones legales de acoso en el trabajo en el ordenamiento español han sido el simple resultado de la transcripción de ciertas directivas de la UE. Por ello, las mismas solo se refieren a las distintas formas de acoso discriminatorio y no al que se produce por otros motivos y circunstancias, el que se denomina por la doctrina jurídica como "acoso moral".

Deberíamos replantearnos la formulación (sobre el acoso moral o psicológico -laboral-, el estrés ocupacional y las adicciones del trabajo), así como la re-elaboración de las nociones jurídico-preventivas de los riesgos psicosociales de mayor tipicidad social, sin perjuicio de que deban ser merecedores de tutela preventiva cualesquiera factores de riesgo psicosocial presentes en las organizaciones productivas

Es tarea de la evaluación de riesgos la determinación de los factores de riesgo psicosocial presentes en cada situación pero, de todos modos, la normativa específica no debería dejar de referirse al control de los factores de riesgo psicosocial que, contrastadamente, son los más importantes en la generación de tales riesgos. Entre ellos se encuentran (a título ejemplificativo): la alta o excesiva carga de trabajo y presión de tiempo (tiempo de trabajo); las demandas psicológicas y emocionales exigentes, la falta de claridad en el contenido de la prestación y objetivos poco claros y contradictorios, la falta de autonomía, participación y falta de recompensas adecuada; deficientes sistemas de supervición y control; desinterés en el trabajador y falta de apoyo social para desarrollo de la prestación de servicios; tratamiento inapropiado de conflictos; gestión inadecuada de los cambios; monotonía del trabajo, trabajo a turnos, así como el trabajo nocturno.

Los principios básicos establecidos en la legislación preventiva actual del ordenamiento jurídico español -trasunto de los establecidos previamente en la normativa comunitaria-, conocidos como “principios generales relativos a la prevención de los riesgos profesionales” artículo 2.1 LPRL- son perfectamente extrapolables a los riesgos psicosociales: la protección de la seguridad y de la salud de los trabajadores; la eliminación o disminución de los riesgos derivados del trabajo; la información, la consulta, la participación equilibrada; la formación de los trabajadores en materia preventiva.

Una futura normativa debería dejar claro, de una vez por todas, que las evaluaciones de riesgos psicosociales (fiables, adecuadas y que tengan en cuenta la dimensión de género) deben llevarse a cabo en todas las empresas y es necesario que se realicen mejoras en la calidad de dichas evaluaciones así como concienciar de esta necesidad a los empresarios y los trabajadores. La garantía de confidencialidad debería quedar plenamente garantizada así como todas las exigencias derivadas de la protección de datos personales de los trabajadores. A priori, ningún puesto de trabajo dentro de una organización productiva estaría exento de riesgos psicosociales, de ahí la conveniencia de extender la evaluación a todo el organigrama funcional de la empresa y no solamente a aquellos puestos en los que se haya ya constatado o se tenga indicios sobre su aparición, así como para los trabajadores que puedan tener “especial sensibilidad” o “predisposición” a los mismos. Una pre-evaluación o el juicio apriorístico de un técnico en ningún caso debería sustituir a la obligación de una evaluación completa y sistemática de todos los riesgos psicosociales.

En cuanto a la planificación de la actividad preventiva, proponemos que se adopten toda una serie de aspectos relativos a la integración de los riesgos psicosociales en la planificación preventiva, entre otros: especificar en la propia regulación que la planificación preventiva constituye la implementación de actuaciones preventivas que deberán de ser aplicadas en la organización empresarial con la finalidad de eliminar, controlar o reducir todos los factores de riesgo y riesgos psicosociales identificados en la evaluación de riesgo psicosocial; se e debería de poner de relieve la figura del técnico de prevención cualificado con las habilidades y formación necesarias para desarrollar eficazmente la planificación preventiva, siendo un profesional que debe de poseer los conocimientos especializados y certificados en esta materia preventiva de carácter psicosocial; es importante poner atención sobre la participación de los trabajadores en la determinación de las medidas preventivas que se han establecido a partir de los riesgos psicosociales detectados; consideramos necesario que las acciones preventivas se canalicen a eliminar o reducir los riesgos en su origen y no a la adaptación de los trabajadores ante situaciones adversas, es decir, medidas preventivas colectivas y dirigidas al origen de la exposición.

En tanto integrada en la planificación preventiva, en materia psicosocial deberían quedar determinadas: las áreas de trabajo y/o los trabajadores sujetos al programa; el tipo de acciones y las medidas de control que deberán adoptarse; las fechas programadas para su realización; el control de los avances de la implementación del programa; la evaluación posterior a la aplicación de las medidas de control (seguimiento y control), en su caso; así como el responsable de su ejecución. Además, el tipo de acciones que el empleador debe de implementar, debería afectar a todos los niveles de la empresa: acciones se centran en el plano organizacional e implican actuar sobre la política de prevención de riesgos psicosociales del centro de trabajo, la organización del trabajo, las acciones o medios para: disminuir los efectos de los factores de riesgo psicosocial, prevenir la violencia laboral y propiciar el entorno organizacional favorable; acciones se orientan al plano grupal e implica actuar en la interrelación de los trabajadores o grupos de ellos y la organización del trabajo; su actuación se centra en el tiempo de trabajo, el comportamiento y las interacciones personales, se basan en proporcionar información al trabajador, así como en la sensibilización, (contempla temas como: manejo de conflictos, trabajo en equipo, orientación a resultados, liderazgo, comunicación asertiva, administración del tiempo de trabajo, entre otros), y reforzar el apoyo social; las acciones se enfocan al plano individual (es decir, se desarrolla cuando se comprueba que existen signos y/o síntomas que denotan alteraciones en la salud, se incluyen intervenciones de tipo clínico o terapéutico).

El derecho de información y formación de los trabajadores también debiera integrarse en la propuesta normativa donde, además de una información genérica en materia de prevención de riesgos laborales, se efectuase una especial consideración en los riesgos de índole psicosocial. Respecto a la formación, deberá efectuarse en atención posible aparición de riesgos psicosociales, dotándole a los trabajadores de las herramientas suficientes para que tengan la capacidad de afrontarlos adecuadamente. De deba garantizar normativamente la capacitación sobre el entorno de trabajo psicológico también para gerentes con responsabilidades de recursos humanos debería (bajo la forma de formación obligatoria). El objetivo debe ser brindar a los directivos y gestores conocimientos concretos sobre el entorno de trabajo psicológico y herramientas específicas para prevenir el estrés y las tensiones.

La posible norma de desarrollo debería dejar claro que los representantes de los trabajadores tienen derecho a participar en la evaluación de riesgos psicosociales (ser consultados sobre los métodos de evaluación y acompañar a los técnicos en las correspondientes evaluaciones preventivas, así como a las actuaciones de la ITSS). También deberían tener atribuido legalmente el derecho a participar en el desarrollo de la auditoría de PRL, cosa que no contempla actualmente nuestro ordenamiento jurídico. Se hace además necesario un funcionamiento efectivo de la comunicación de los delegados de prevención con los responsables y técnicos de los servicios de prevención, al objeto de introducir y mejorar la acción preventiva en el terreno psicosocial.

Es imprescindible la implicación de los trabajadores/as y de sus representantes porque el abordaje de los riesgos psicosociales debe desplegarse tanto en el plano de los cambios organizativos (organización, puesto o tarea) como, en su caso, sobre las personas (herramientas de afrontamiento individual de las situaciones y, en su caso, de las patologías correlativas).

Como medidas de apoyo a los representantes de los trabajadores, debería reconocerse normativamente un crédito horario específico para el desarrollo de estas funciones de representación en materia de seguridad y salud laboral; así como cubrir la necesidad las acciones de formación en riesgos psicosociales para los propios representantes, de manera que puedan ejercer eficazmente -y con mejor conocimiento de la materia- sus funciones.

Por otra parte, teniendo presente el tejido productivo de nuestro país y la existencia de una amplia mayoría de empresas sin representación de los trabajadores, debería dársele reconocimiento jurídico-legal -y apoyo público- a la instauración de la figura del Delegado Territorial y/o Sectorial en PRL, para que desarrolle su actuación preventiva en las empresas sin representación legal de los trabajadores. Es una medida que contribuiría decisivamente -máxime atendiendo a la estructura productiva de nuestro país- a garantizar el “efecto útil” de la Directiva Marco, en cumplimiento de lo previsto en el propio artículo 11.1 de la misma: “Los empresarios consultarán a los trabajadores y / o a sus representantes y permitirán su participación en el marco de todas las cuestiones que afecten a la seguridad y a la salud en el trabajo”.

Debe evitarse el error de plantear la cuestión del riesgo psicosocial exclusivamente bajo un enfoque individual. Desde el punto de vista preventivo, las acciones deben de ir dirigidas a eliminar o reducir los riesgos en su origen, por lo que éstas deberán de ir destinadas para la mejora y reestructuración de las condiciones de trabajo no saludables, más que a favorecer –o potenciar- la resistencia y adaptación de las personas ante situaciones adversas (v. gr. un programa "anti-estrés" meramente individual aplicado en la empresa no afronta "verdaderamente" el problema psicosocial de fondo). La norma de desarrollo habría de contemplar con claridad la ejecución de las recomendaciones preventivas a través de la participación de los trabajadores y sus representantes, donde se prioricen las medidas preventivas sobre la organización frente a la tendencia a intervenir únicamente sobre el individuo.

En este sentido, podría ofrecerse un cuadro con un conjunto de recomendaciones o acciones preventivas sobre el liderazgo, cargas de trabajo, control de trabajo, apoyo social, equilibrio en la relación trabajo-familia, recompensas de los trabajadores, capacitación y formación de los trabajadores. Entendemos necesario que la propuesta normativa contemple toda una serie de propuestas orientativas de actuación preventivas para los factores de riesgos psicosociales y riesgos psicosociales en diferentes ámbitos centrales, como son, sin ánimo de exhaustividad, los relativos a las modificaciones en la organización productiva y las condiciones de trabajo, disponibilidad sobre el tiempo de trabajo, políticas de igualdad, conciliación de la vida familiar y laboral.

Además, se deberán de establecer los controles periódicos oportunos para poder valorar la implantación de las medidas preventivas, en relación a las tendencias de los riesgos psicosociales presentes en la empresa o unidad considerada; así como evitar que la propia adopción de las medidas suponga o genere un nivel de riesgo mayor que pudieran repercutir en la salud de los trabajadores.

Esta cuanto a la vigilancia de la salud de los trabajadores debería obligarse a una estrategia empresarial de "detección precoz de situaciones de riesgo" psicosocial a través de la vigilancia de la salud específica. Por consiguiente, nos encontramos ante un tipo de vigilancia de la salud de los trabajadores que debe ser mucho más concreta y desarrollada de lo que viene siendo en la práctica, y que tenga en cuenta la vigilancia de la salud psicológica del trabajador. la normativa debiera ir encaminada a garantizar este control preventivo en este tipo de riesgos al afectar -al igual que los otros- en la persona trabajadora.

Proponemos la inclusión “expresa” de los riesgos psicosociales en la coordinación de actividades preventivas, dada la creciente terciarización de la economía, con la finalidad de que los empresarios deban de tener en cuenta los factores de riesgo y riesgos psicosociales en caso concurrencia con otra empresa en un mismo centro de trabajo.

El diseño e implementación adecuada de los procedimientos contra los riesgos psicosociales debe reforzarse con obligaciones jurídicas precisas. Los protocolos suelen establecer medidas preventivas para abordar con éxito dichas situaciones, especialmente tienen la virtud de evitar la improvisación, de manera que se predeterminan responsables y órganos para su aplicación, mecanismos de denuncia, regulación de los procedimientos a seguir para la instrucción, investigación, etc. Tradicionalmente las medidas que se establecen en los protocolos de acoso son más correctoras y sancionadoras que preventivas de los factores y comportamientos que generan tales riesgos. Por lo tanto, proponemos que legislativamente se establezca una visión más proactiva y preventiva, frente a la perspectiva reactiva con la que se vienen diseñando muchos de ellos.

En todo caso, la experiencia -negociada o unilateral- del acervo de protocolos actualmente existentes, ofrecen regulaciones concretas y aspectos tutelares que pueden ser de especial interés -como hemos visto- para su extrapolación a una posible regulación dentro de la normativa heterónoma.

En especial: se debería garantizar que los concretos protocolos y procedimientos de prevención de riesgos psicosociales se deberían de implantar prioritariamente a través de la negociación y acuerdo entre la organización empresarial y la representación legal de los de los trabajadores; se debería contemplar el deber de diseñar e implementar un Plan de formación, información y sensibilización en materia de riesgos psicosociales en el ámbito laboral; se podría regular y potenciar en la organización empresarial la figura del “mediador” y las actuaciones que puede llevar a cabo para actuar contra el acoso, especialmente en fases iniciales del mismo, o bien, para la solución de conflictos interpersonales; asimismo, se habría de establecer el deber de realizar un seguimiento y control de los diferentes protocolos que se han implementado.

Bibliografía

V

RULE
REGU
GUIDELINE

AA. VV. (2014): “Bélgica: Nueva normativa sobre los riesgos psicosociales en el trabajo”. Actualidad Internacional Sociolaboral. Madrid: Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 181, 128- 130.

AA.VV. (2015): Nuevas estrategias en prevención de riesgos psicosociales en el trabajo. Experiencias comparadas. Anuario Internacional sobre Prevención de Riesgos Psicosociales y Calidad de Vida en el Trabajo. Madrid: Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC.

AA.VV. (2015): Tratado de Prevención de Riesgos Laborales. Teoría y Práctica. Madrid: Tecnos.

AA.VV. (2018): El efecto sobre la salud de los riesgos psicosociales en el trabajo. Una visión general. Madrid: Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

AA.VV. (2018): New and emerging risks (EMEX) sobre: Principles for Labour Inspectors. With regard to diversity-sensitive risk assessment, particularly as regards age, gender, and other demographic characteristics. Luxemburgo: Senior Labour Inspectors Committee Working Group (SLIC).

AA.VV. (2019): Trabajar para un futuro más prometedor. Ginebra: OIT.

AGUILERA IZQUIERDO, R., CRISTÓBAL RONCERO, R. (2017): “Nuevas tecnologías y tiempo de trabajo: el derecho a la desconexión tecnológica”. Conferencia Nacional Tripartita: El futuro del trabajo que queremos, II, 332- 342.

ÁLVAREZ ALONSO, D. (2017): “El futuro del Trabajo y su regulación jurídica ante los retos de la “atomización” y la fragmentación empresarial”. Conferencia Nacional Tripartita: El futuro del trabajo que queremos, II, 9-29.

ARAGÜEZ VALENZUELA, L. (2019): Relación laboral “digitalizada”: colaboración y control en un contexto tecnológico. Navarra: Thomson Reuters Aranzadi.

BALLESTER PASTOR, M. A. (2013): “La política de la OIT y de la Unión Europea sobre salud y riesgos psicosociales”. Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo, 1, 4, 1-27.

BENLLOCH LÓPEZ, Mª. C. y UREÑA UREÑA Y. (2014): Conceptos básicos sobre seguridad y salud en el trabajo. Marco normativo básicos sobre seguridad y salud en el trabajo. Marco normativo en materia de prevención de riesgos laborales: derechos y deberes básicos en esta materia.Valencia: Generalitat Valenciana e INVASSAT, 1-27.

BLÁZQUEZ AGUDO, E.M. (2017): Informe sobre salud laboral desde la perspectiva de género. Madrid: Instituto Estudios de Género, Universidad Carlos III de Madrid, 85-98.

BROD C. (1984): Thechno Stress: The Human Cost of the Computer Revolution, Addiso-Weley.

CALLADO LUIS, S. (2018):"Prevención de riesgos laborales: Principios y Marco normativo". Revista de Dirección y Administración de Empresas, 15, 91-117.

CASTRO CLEMENTE, C. (2016): "El fenómeno de la violencia entre iguales: Roles, género, edad, actitudes y estrategias de intervención". Revista Cátedra Paralela, 127-154.

CEDROLA SPREMOLLA, G. (2019): "Competencias, Organización del Trabajo y Formación Profesional en el Trabajo del Futuro: Algunas reflexiones para posibilitar cambios imprescindibles". Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo, 7, 1, 6-50.

DE LA CASA QUESADA, S. (2019): "Tiempo de trabajo y bienestar de los trabajadores: una renovada relación de conflicto en la sociedad digital". Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, Extra, 113-145.

DE LA CASA QUESADA, S.; FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A.; GARCÍA JIMÉNEZ, M.; GONZÁLEZ COBALEDA, E. y MOLINA NAVARRETE, C. (2014): Buenas prácticas en la empresa: El papel de los delegados y delegadas de prevención frente a los riesgos psicosociales. Madrid: Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC.

DE VICENTE PACHES, F. (2018): Ciberacoso en el trabajo. Barcelona: Atelier.

DOHERTY, M. (2014): “Review Essay, Back to the Future of EU Labour Law? A Review of Marc Rigaux, Jan Buelens and Amanda Latinne, From Labour Law to Social Competition Law?”. King’s Law Journal, 25, 467-475.

EU-OSHA (2014): Psychosocial risks in Europe: Prevalence and strategies for prevention. Luxemburgo: Agencia Europea para la Seguridad y Salud en el Trabajo (EU-OSHA).

FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A. (2015): “Métodos para la evaluación de riesgos psicosociales: cuestiones a tener en cuenta para su selección”. Boletín Informativo. Observatorio de Riesgos Psicosociales UGT, 23, 5-9.

FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A. (2015): “Prevención participada en riesgos psicosociales: el papel de los representantes legales de los trabajadores”. Boletín Informativo. Observatorio de Riesgos Psicosociales UGT, 24, 4-11.

FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A. (dir.) (2016): Cuestiones que Delegados/as de Prevención han de saber sobre Riesgos Psicosociales. Madrid: Secretaria de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC.

FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A. (dir.) (2018): Análisis comparado de los protocolos de actuación frente al acoso en el trabajo. Madrid: Secretaria de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC.

FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A. (dir.) (2018): Identificación y análisis de las cláusulas incluidas en la negociación colectiva en materia de Riesgos Psicosociales. Madrid: Secretaria de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC.

FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A. (2019): “Nuevos instrumentos internacionales para combatir la violencia y acoso en el mundo del trabajo. (Parte I: fundamentos y elementos conceptuales). Boletín Informativo. Observatorio de Riesgos Psicosociales. Madrid: Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC, 30, 8-17.

FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A. (2019): “Nuevos instrumentos internacionales para combatir la violencia y acoso en el mundo del trabajo (Parte II: medidas de actuación y obligaciones)”. Boletín Informativo. Observatorio de Riesgos Psicosociales UGT, n. 31, 14-23.

FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A. (dir.) (2015): La negociación colectiva en prevención de riesgos psicosociales en el trabajo. A los 20 años de vigencia de la LPRL. Madrid: Secretaria de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC.

FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A. (dir.) (2019): Tutela preventiva de los trabajadores desplazados temporalmente en la Unión Europea. Madrid: Secretaria de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC.

FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A.; FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, S.; MELLA MENDEZ, L.; RODRÍGUEZ-RICO ROLDÁN, V. y TODOLÍ SIGNES, A. (2018): El trabajo en la economía colaborativa y la prevención de riesgos laborales. Madrid: Secretaria de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC.

FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A. (2017): "NTIC y riesgos psicosociales en el trabajo: Estado de situación y propuestas de mejora". Diritto della Sicurezza sul Lavoro. Rivista dell'Osservatorio Olympus, 2, 69-101.

FERNÁNDEZ AVILÉS, J.A. y MARTÍNEZ ORTÍZ, S. (2018): "La CES propone una agenda de la Unión Europea con acciones para combatir el estrés y eliminar los riesgos psicosociales en el lugar de trabajo". Boletín Informativo del Observatorio de Riesgos Psicosociales, 28, 1-28.

FERRER PUIG, R. (2010): "La evaluación de riesgos psicosociales en tiempos de crisis". Revista de prevención de riesgos psicosociales y bienestar en el trabajo, 2, 67-84.

GARCÍA JIMÉNEZ, M. (2017): "Trabajadores de edad avanzada y políticas de mercado de trabajo: retos estratégicos, contumaces realidades". Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, 409, 17-38.

GARCÍA JIMÉNEZ, M. (2019): "Revolución Industrial 4.0, sociedad cognitiva y relaciones laborales: retos para la negociación colectiva en clave de bienestar de los trabajadores". Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, Extra, 147-182.

GARCÍA JIMÉNEZ, M. (2019): "Violencia externa en el lugar de trabajo: marco conceptual y caracterización jurídica". Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo, 7, 2, 97-120.

GARCÍA SERRANO, C., MALO OCAÑA, M. A. y PÉREZ INFANTE, J. I. (2010): "Dos cuestiones claves de la reforma laboral: despidos y negociación colectiva". Temas Laborales, 107/2010, 53-85.

GONZÁLEZ COBALEDA (2015): "Riesgos psicosociales, derechos fundamentales y NTIC: una perspectiva de protección diferente". Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, 387, 17-42.

GONZÁLEZ COBALEDA (2019): "Los riesgos psicosociales de la mujer, trabajadora e inmigrante: la discriminación múltiple a considerar en el entorno laboral". Revista de derecho migratorio y extranjería, 50, 41-62.

GONZÁLEZ COBALEDA, E. (2013): "CAN/CSA-Z1003-13/BNQ 9700-803/201-Norma nacional de Canadá sobre salud psicológica y seguridad en el trabajo: Una visión de conjunto". Anuario Internacional sobre Prevención de Riesgos Psicosociales y calidad de vida en el trabajo. Participación de los trabajadores y gestión de los Riesgos Psicosociales. Madrid: Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC, 245- 252.

GONZÁLEZ COBALEDA, E. (2013): "La primera Norma Española específica que recuerda el deber del empleador de evaluar los Riesgos Psicosociales desde el inicio". Boletín Informativo. Observatorio de Riesgos Psicosociales UGT, 20, 5-7.

GONZÁLEZ COBALEDA, E. (2014): "Desarrollo de las nuevas normas voluntarias para la gestión del riesgo psicosocial. Avances en la implementación de los estándares Británicos PAS1010, PAS1011 y PAS1012". Anuario Internacional sobre Prevención de Riesgos Psicosociales y calidad de vida en el trabajo. Participación de los trabajadores y gestión de los Riesgos Psicosociales. Estudios y experiencias nacionales e internacionales. Madrid: Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC, 267- 282.

GONZÁLEZ COBALEDA, E. (2019): "Digitalización, factores y riesgos laborales: estado de situación y propuestas de mejora". Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, Extra, 85-112.

GRAU GIUMBAU, R.M., SALANOVA SORIA, M. y PEIRÓ SILLA, J.M. (2013): "Efectos moduladores de la autoeficiencia en el estrés". Apuntes de Psicología, 30 (1-3), 311-321.

HAN, B.-CH. (2016): Topología de la violencia. Barcelona: Herder.

IGARTUA MIRÓ, M.T. (2015): “Hacia un enfoque más economicista en la política europea de seguridad y salud en el trabajo: Reflexiones críticas a la luz del Marco Estratégico 2014-2020”. Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, 383, 13-46.

IGARTUA MIRÓ, Mª. T. (2019): “El derecho a la desconexión en la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales. Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, 432, 1-27.

IRANZO GARCÍA, Y. y PIQUÉ ARDANUY, T. (2011): NTP 918. Coordinación de actividades empresariales (I). Madrid: Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

IRANZO GARCÍA, Y. y PIQUÉ ARDANUY, T. (2011): NTP 919. Coordinación de actividades empresariales (II). Madrid: Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

LEKA, S. y JAIN, A. (2013): “Evaluación y gestión de los riesgos psicosociales en el trabajo: Experiencias del Reino Unido e Irlanda”. Anuario Internacional sobre Prevención de Riesgos Psicosociales y calidad de vida en el trabajo. Participación de los trabajadores y gestión de los Riesgos Psicosociales. Estudios y experiencias nacionales e internacionales. Madrid: Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC, 123- 140.

LIPPEL, K. (2016): Addresing Occupational Violence: An overview of conceptual and policy considerations viewed through a gender lens, Working Paper No. 5 / 2016. Ginebra: OIT

LLOVERA S.; ALFARO R.; y BAUTISTA J. (2014): “Acoso laboral: Un análisis normativo y jurisprudencial”. Prothius, 1-26.

MANZANO SANTAMARÍA, N. (2019): NTP 1122. Las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) (I). Nuevas formas de organización del trabajo. Madrid: Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

MANZANO SANTAMARÍA, N. (2019): NTP 1123. Las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) (II): factores de riesgo psicosocial asociados a las nuevas formas de organización del trabajo. Madrid: Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo.

MELLA MÉNDEZ L. (2013): "Los protocolos de acoso en los Planes de Igualdad en España". Dereito, 22, 301-317.

MOLINA NAVARRETE, C. (2002): "La tutela frente a la 'violencia moral' en los lugares de trabajo: Entre prevención e indemnización". Aranzadi Social, 18, 1127-1172.

MOLINA NAVARRETE, C. (2008): "El Acuerdo Marco Comunitario para la gestión del acoso y violencia en el trabajo". Albacete: Editorial Bomarzo.

MOLINA NAVARRETE, C. (2011): "El diálogo social como vía de progreso en la prevención de los riesgos psicosociales: Ambivalente preferencia Europea". Anuario Internacional sobre Prevención de Riesgos Psicosociales y calidad de vida en el trabajo. El papel de los interlocutores sociales en la gestión de los riesgos psicosociales: un desafío global. Madrid: Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC, 31- 45.

MOLINA NAVARRETE, C. (2013): "Un hito jurídico en el deber empresarial de evaluación de riesgos psicosociales: Alcance de una norma especial que confirma el principio general". Revista de Derecho Social, 63, 35-56.

MOLINA NAVARRETE, C. (2017): "¿El envejecimiento de la población laboral como oportunidad o como riesgo? La convivencia de modelos y prácticas de gestión jurídico-laboral opuestos". AA.VV. SORIANO ARROQUIA, E. y GONZÁLEZ COBALEDA, E. (coord.) El envejecimiento activo, nuevo reto de seguridad laboral: entre tradición y renovación, Fraternidad-Universidad de Jaén.

MOLINA NAVARRETE, C. (2018): "El "fin" de la "re-conciliación" trabajo/familia como derecho social fundamental ¿"sexuado"?: Sin "corresponsabilidad" no hay "paraíso" de igualdad". Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales, 47, 16-34.

MOLINA NAVARRETE, C. (2018): “Poder de geolocalización intimidad y autodeterminación digital en las relaciones de trabajo: ¿un nuevo orden eficaz de garantías y límites?”. Diario La Ley, 9319 Dossier.

MOLINA NAVARRETE, C. (2018): La tutela judicial frente al acoso moral en el trabajo: ¿estancamiento y subestimación o lento progreso? Albacete: Editorial Bomarzo.

MOLINA NAVARRETE, C. (2019): “Del acoso moral (“mobbing”) al ciberacoso en el trabajo (“network mobbing”): viejas y nuevas formas de violencia laboral como riesgo psicosocial en la reciente doctrina judicial”. Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, 437-438, 143-165.

MOLINA NAVARRETE, C. (2019): “La <<gran transformación>> digital y bienestar en el trabajo: riesgos emergentes, nuevos principios de acción, nuevas medidas preventivas”. Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, Extra, 5-26.

MOLINA NAVARRETE, C. (2019): “Nuevas claves de gestión del tiempo de trabajo: problemas aplicativos, sentencias controvertidas y primeros desarrollos convencionales”. Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, Extra, 5-26, 113-160.

MOLINA NAVARRETE, C. (2019): “Redes sociales digitales y gestión de riesgos profesionales: prevenir el ciberacoso sexual en el trabajo, entre la obligación y el desafío”. Diario La Ley, 9452, Sección Dossier.

MOLINA NAVARRETE, C. (2019): El ciberacoso en el trabajo. Cómo identificarlo, prevenirlo y erradicarlo en las empresas. Madrid: La Ley.

MOLINA NAVARRETE, C. (2019): “La “des-psicologización” del concepto constitucional de acoso moral en el trabajo: ni la intención ni el daño son elementos del tipo jurídico”. Revista de Derecho Social, 86, 2019, 119-144.

MOLINA NAVARRETE, C. y GONZÁLEZ COBALEDA, E. (2014): "El papel de la participación de los trabajadores en la gestión de los riesgos psicosociales: Encuestas y estudios comunitarios". Anuario Internacional sobre Prevención de Riesgos Psicosociales y calidad de vida en el trabajo. Participación de los trabajadores y gestión de los riesgos psicosociales: Estudios y experiencias nacionales e internacionales. Madrid: Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC, 51-73.

MOLINA NAVARRETE, C.; MIÑARRO YANINI, M. y GARCÍA JIMÉNEZ, M. (2016): Guía Propuestas para la mejora del Marco Normativo de la P.R.L.: Razones para una necesaria reforma. Madrid: Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC.

MONEREO PÉREZ, J. L. y MORENO VIDA, M. N. (2004): "La negociación colectiva empresarial ante las exigencias de adaptabilidad y reorganización de los sistemas productivos". Temas Laborales, 76/2004, 225-285.

MORENO JIMÉNEZ, B. y BÁEZ LEÓN C. (2010): Factores y riesgos psicosociales, formas, consecuencias, medidas y buenas prácticas. Madrid: INSHT.

NIELSEN, K. (2013): "Gestión de los riesgos psicosociales en Dinamarca: Investigación e iniciativas políticas". Anuario Internacional sobre Prevención de Riesgos Psicosociales y calidad de vida en el trabajo. Participación de los trabajadores y gestión de los Riesgos Psicosociales. Estudios y experiencias nacionales e internacionales. Madrid: Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC, 167- 183.

OIT (2016): "Estrés en el trabajo: Un reto colectivo". Anuario Internacional sobre Prevención de Riesgos Psicosociales y calidad de vida en el trabajo. Participación de los trabajadores y gestión de los Riesgos Psicosociales. Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación y Riesgos Psicosociales en el trabajo. Madrid: Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC, 85- 121.

OLARTE ENCABO, S. (dir.) (2013): Análisis de la experiencia en materia de Evaluación de Riesgos Psicosociales en España. Avances y obstáculos en un contexto de crisis económica y de empleo. Madrid: Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC.

ORDÓÑEZ CASADO, I. (2019): Los trabajadores maduros ante el reto del envejecimiento activo**.** Ediciones Laborum.

PÉREZ DEL RÍO, T. (2007): "La violencia de género en el trabajo: el acoso sexual y el acoso moral por razón de género". Temas Laborales, 91/2007, 175-203.

QUESADA SEGURA, R. (2009): "El acoso sexual y acoso por razón de género en la negociación colectiva". AA.VV. SÁNCHEZ TRIGUEROS, C.: Los Riesgos Psicosociales: Teoría y práctica, Navarra: Aranzadi, 185-207.

RAMOS QUINTANA, M. I. (2017): "Concentración de la riqueza y desigualdad salarial". Trabajo y Derecho, 27, 9-13.

RAMOS QUINTANA, M. I. (2018): "Análisis del marco normativo internacional en materia de riesgos psicosociales en el trabajo, en especial, las iniciativas de la OIT". AA.VV. (RAMOS QUINTANA, M.I. (Dir.) Calificación jurídica de las patologías causadas por riesgos psicosociales en el trabajo. Propuestas de mejora. Madrid: Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC, 15-58.

RAMOS QUINTANA, M. I. (dir.) (2018): Calificación jurídica de las patologías causadas por Riesgos Psicosociales en el trabajo. Propuestas de mejora. Madrid: Secretaria de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC.

RAMOS QUINTANA, M.I. (2017): "Estrés laboral y deterioro de la salud: La organización del trabajo en la empresa como centro de imputación". AA.VV. RAMOS QUINTANA, M.I. (dir.): Riesgos psicosociales y Organización de la Empresa. Navarra: Aranzadi, 27-61.

RODOTÀ, S. (2010): "Códigos de conducta: entre hard law y soft law". Códigos de conducta y actividad económica: Una perspectiva jurídica. Madrid: Marcial Pons, 19-30.

RODRÍGUEZ CONTRERAS, R., HÄGELE, H.; EMMANUEL TRIOMPHE, C.; BATH, L.; SPRENGER, W. Y RUBINI, G. (2015): La organización preventiva de las empresas en España: características distintivas respecto de otros modelos europeos. Madrid: MEYSS-INSHT.

RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, S. (2017): "Trabajo decente y riesgos psicosociales: la organización del tiempo de trabajo". AA.VV. RAMOS QUINTANA, M.I. (dir.): Riesgos psicosociales y Organización de la Empresa. Navarra: Aranzadi, 97-144.

ROQUELAURE, Y. (2018): Musculoskeletal disorders and psychosocial factors at work, Report 142. Bruselas; ETUI.

SÁNCHEZ TRIGUEROS, C. y CONDE COLMENERO, P. (2008): "La protección social y los riesgos psicosociales". Anales de Derecho, 275-297.

SEMPERE NAVARRO A.V. (1998): "Perfil de la nueva legislación sobre seguridad y salud en el trabajo". Aranzadi Social, 5, 49-58.

STOETZER U., ÅBORG C., JOHANSSON G. y SVARTENGREN M. (2014): "Organization, relational justice and absenteeism". Work, 47, 521-529.

TEJEDA FERNÁNDEZ, J. y FERRÁNDEZ LAFUENTE, J. (2007): "La evaluación del impacto de la formación como estrategia de mejora en las organizaciones". Revista electrónica de investigación educativa, 9, 2, 1-15.

TUDELA CAMBRONERO, G. (2013): "La protección de la seguridad y salud en España: Balance y perspectivas". AA.VV. RAMOS QUINTANA, M.I. (dir.): Salud en el trabajo y riesgos laborales emergentes. Albacete: Bomarzo, 25-43.

USHAKOVA, T. (2019): "El régimen jurídico de los trabajadores altamente cualificados en la UE: entre la unidad y la diversidad". Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo, 7, 1, 1-32.

VALLECILLO GÁMEZ, M.R. (2017): "El derecho a la desconexión: ¿<<novedad digital>> o enobismo del <<viejo>> derecho al descanso? Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, 408, 167-178.

VEGA MARTÍNEZ, S. (2009): Experiencias en Intervención Psicosocial. Más allá de la evaluación del riesgo. Madrid: Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

VELÁZQUEZ FERNÁNDEZ, M. (2010): “El papel de las Inspecciones de trabajo europeas ante los procesos de reestructuración laboral y los riesgos psicosociales en el trabajo”. Anuario Internacional sobre Prevención de Riesgos Psicosociales y calidad de vida en el trabajo. Participación de los trabajadores y gestión de los Riesgos Psicosociales. Estudios y experiencias nacionales e internacionales. Madrid: Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC, 195-2010.

VELÁZQUEZ FERNÁNDEZ, M. (2019): “El Convenio 190 de la OIT sobre violencia y acoso en el trabajo: principales novedades y expectativas”. Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, 252-253, 57-79.

VILLAR CAÑADA, I. y VALLECILLO GÁMEZ, M.R. (2011): Reestructuraciones empresariales, riesgos psicosociales y bienestar en el trabajo. Una nueva dimensión del modelo comunitario de gestión social. Granada: Editorial Comares.

WALZ, K. (2012): “Stress Related Issues Due to Too Much Technology: Effects on Working Professionals”. MBA Student Scholarship, 12, 1-24.

FINANCIADO POR: AI2018-0002

GOBIERNO DE ESPAÑA

MINISTERIO DE TRABAJO, MIGRACIONES Y SEGURIDAD SOCIAL

FUNDACIÓN ESTATAL PARA LA PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES, F.S.P.