

**EL CRITERIO TÉCNICO
104/2021 DE LA
INSPECCIÓN DE
TRABAJO Y
SEGURIDAD SOCIAL
(ITSS) SOBRE
RIESGOS
PSICOSOCIALES**

Manuel Velázquez

Inspector de Trabajo y Seguridad Social

**Observatorio Vasco sobre Acoso y
Discriminación**



**Observatorio Vasco sobre
Acoso y Discriminación**
Diskriminazioa eta Jazerpen
Moralaren Euskal Behatokia

Ponencia alargada

Exposición del
contenido del
Criterio Técnico

Debates sobre
las cuestiones
más candentes

EL CRITERIO TÉCNICO 104/2021 DE LA ITSS

- Fue aprobado por el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social (OEITSS) el 14 de abril de 2021
- Está disponible en la web
- https://www.mites.gob.es/itss/ITSS/ITSS_De_scargas/Atencion_ciudadano/Criterios_tecnicos/CT_104_21.pdf

Contexto de la regulación de los riesgos psicosociales

- **En el ámbito internacional**

- El Convenio 190 OIT Acoso y Violencia en el Trabajo (2019) y la Recomendación 206 menciona los riesgos psicosociales pero no los regula
- Regulación por soft-law – Norma ISO 45003 sobre riesgos psicosociales (2021)

- **En el ámbito europeo**

- La Comisión Europea optó por no hacer instrumentos legislativos sino Guías y Orientaciones (COM 10.01.2017)
 - Guía para Empresas sobre Estrés Laboral (2017)
 - Guías del SLIC (Comité Europeo de Altos Representantes de las Inspecciones de Trabajo) de sobre Igualdad en la prevención, Riesgos Psicosociales y Riesgos Ergonómicos (2018)
 - De estas Guías emana el CT 104/2021
- En el actual Marco Estratégico de Seguridad y Salud de la Comisión no se prevé una regulación
- El Parlamento Europeo ha aprobado una Resolución el 10.03. 2022 en la que pide expresamente una Directiva sobre Riesgos Psicosociales

Regulación legal sobre riesgos psicosociales de los Estados

Legislación específica sobre gestión de riesgos psicosociales

- Bélgica (2014): normas sobre procedimientos de gestión de los riesgos
- Suecia (2015): se concentra en los riesgos de carga de trabajo, tiempo de trabajo y conductas sociales adversas
- México: NOM-035-STPS (2018)

Menciones a los riesgos psicosociales en algunas leyes

- Art. 15 de la Ley 102/2009 en Portugal y la Orden ESS/1451/2013 sector sanitario y la Ley 10/2021 sobre el Trabajo a Distancia en España

Regulación específica de algunos riesgos psicosociales

- Tiempo de Trabajo, Desconexión, Acoso Sexual y Discriminatorio

Orientaciones y directrices de organismos públicos sobre riesgos psicosociales en España

- **ITSS**

- Criterio Técnico 69/2009 sobre Acoso y Violencia
- Criterio Técnico 87/2011 sobre Riesgo de Atraco
- Guía de Actuaciones inspectoras sobre riesgos psicosociales (2012) con ocasión de la campaña del SLIC
- Criterio Técnico 104/2021 sobre riesgos psicosociales (adaptación de la Guía del SLIC 2018)

- **INSST**

- Algunas orientaciones para evaluar el riesgo psicosocial (2015)
- Directrices Básicas para la Gestión de los Riesgos Psicosociales (2022)
<https://www.insst.es/el-instituto-al-dia/directrices-basicas-para-la-gestion-de-los-riesgos-psicosociales-ano-2022>

LAS ACCIONES ANTE LOS RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL CRITERIO 104/2021

PREVENCIÓN	PROTECCIÓN	PROTECCIÓN POR DAÑOS A LA SALUD
Gestión de los riesgos psicosociales: identificación, evaluación, medidas	Intervención ante situaciones de riesgo psicosocial ya declaradas o identificadas	Rehabilitación y reparación de las personas afectadas
Control de la gestión de la prevención de riesgos psicosociales por la ITSS	Control de las medidas, políticas, procedimientos y protocolos de intervención por la ITSS	Control por la ITSS de la acción de las empresas

La gestión de la prevención de los Riesgos Psicosociales

Evaluación – Medidas – Planificación –
Ejecución - Revisión

Técnicas y Métodos de evaluación



Toma de datos: situaciones objetivas y percepción personal



Técnicas de evaluación: cuantitativas y cualitativas



La elección corresponde al evaluador



Uso de una o varias herramientas para evaluar



Uso de métodos más simplificados en las pequeñas empresas

Estructura de la evaluación

Unidades de Análisis

- Puede haber agrupaciones de puestos siempre que haya homogeneidad
- Cabe reunir personas de diferentes centros de trabajo cuando sean pequeños

Evaluación de igualdad y diversidad (Guía del SLIC)

- Por sexo
- Por grupos de edad
- Por trabajadores fijos y temporales
- Por origen cultural
- Por clase de tareas o de horarios: a turnos, teletrabajo, etc.

Diseño y Aplicación de las Medidas Preventivas

Determinación de las medidas

- Medidas primarias (organizativas – prioritarias)
- Medidas secundarias (personales)
- Medidas terciarias (rehabilitación)

Concurrencia de varias empresas en un mismo lugar de trabajo: Obligación de coordinarse (Art. 24.2 LPRL y RD 171/1004)

Hay que planificar las medidas y ejecutarlas

Hay que verificar la eficacia de las medidas

Revisión si no han sido eficaces o las circunstancias han cambiado

La protección de los trabajadores ante los riesgos psicosociales

ORIGEN DE LA ACCIÓN INSPECTORA - DENUNCIA DE LA PERSONA AFECTADA

La Inspección comprueba los hechos y determina si se trata de:

- **Una conducta de acoso o violencia en el trabajo**
 - En cuyo caso se aplican las directrices del Criterio Técnico 69/2009 o del Criterio Técnico 87/2011
- **Una situación de estrés laboral**
 - Sin que se haya comprobado una vulneración del derecho a la consideración debida a la dignidad
- **Una situación de estrés laboral ligada a la ordenación del tiempo de trabajo y el derecho a la desconexión digital**
- **Una situación de estrés no ligado al trabajo**
 - Cuando el origen no es laboral

EN SITUACIONES DE ESTRÉS: PAUTAS DEL ACUERDO EUROPEO SOBRE ESTRÉS LABORAL (2004)

1. Si se identifica un problema de estrés laboral, la empresa debe tomar medidas para prevenirlo, eliminarlo o reducirlo
2. La determinación de las medidas adecuadas es responsabilidad de la empresa”.
 - Deben estar centradas en la resolución del caso y no procede adoptar, ante situaciones concretas, medidas generales de prevención (como la evaluación de riesgos)
3. Estas medidas serán aplicadas con la participación y colaboración de los/as trabajadores/as y/o de sus representantes. (Art. 33 y Art. 36 LPRL).
4. Todos tienen el deber general de respetar las medidas de prevención y protección definidas por la empresa
5. Se ha de hacer seguimiento de la actividad preventiva y/o adopción de nuevas medidas cuando las adoptadas fueran inadecuadas o insuficientes (Art. 14.2 16.2.b) LPRL y Art. 3 y 6 RSP)

PARTICULARIDADES DE LA RESPONSABILIDAD DE LA EMPRESA

La responsabilidad de la empresa **no se puede determinar por el mero surgimiento de una situación de estrés** de la que no se tuviera conocimiento

Tampoco por la mera **inadecuación de las medidas** adoptadas para afrontarla

La ITSS (en su papel de supervisión) debe determinar si ha habido **falta de diligencia debida** del empresario

- Por la omisión del deber de adoptar medidas ante el conocimiento de dicha situación
- Por no hacer un seguimiento de su aplicación efectiva
- Por omitir la aplicación de cualquier medida alternativa ante su falta de resultado eficaz.

ESTRÉS LABORAL CON VULNERACIÓN DE DERECHOS SOBRE TIEMPO DE TRABAJO Y DESCONEXIÓN DIGITAL

- **SITUACIONES**
 - **Horarios de trabajo muy prolongados o en horario nocturno o a turnos**
 - Trabajadores están en régimen de **teletrabajo** fuera de los límites de lo dispuesto en los Art. 13 y 14 del RDL 28/2020
 - Disponibilidad fuera de las horas de trabajo ordinario (**desconexión digital** o imposibilidad de disfrutar de su vida privada – STJUE 9.03.2021)
- **HAY VULNERACIÓN DE DERECHOS LABORALES Y PREVENTIVOS**
 - Derecho a la integridad física (Art. 4.c) ET y Art. 14.2 LPRL) motivado por el estrés, la fatiga y los trastornos del sueño
 - En el derecho a la desconexión: derecho al respeto a su intimidad (Art. 4.2.e) y 20 bis ET y Art. 88.1 LO 3/2018)

SITUACIONES DE ESTRÉS NO LABORAL

- **Conflictos entre trabajadores cuya causa u origen sean ajenos a la relación laboral**
 - **Por ejemplo**, la disputa entre compañeros de trabajo por un accidente de tráfico o conflicto familiar, o por comportamientos derivados de una patología psiquiátrica
- **La empresa está obligada a adoptar medidas para garantizar los derechos de los trabajadores que se puedan ver afectados**
 - **Por ejemplo**, medidas como la reordenación de horarios de entrada y salida al trabajo o los cambios de ubicación del lugar en el que se desarrollan las tareas para procurar un distanciamiento social de los trabajadores afectados. Pero, en todo caso, dichas medidas quedan fuera del ámbito de la gestión de los riesgos psicosociales.

MEDIDAS QUE DERIVAN DE LA ACTUACION INSPECTORA

- **Aplicación exclusiva de infracciones a la Ley de Prevención de Riesgos Laborales**
 - Ante situaciones de estrés laboral, burnout y violencia de terceros.
- **Concurso de infracciones ante conductas de acoso**
 - Priman las infracciones laborales sobre las preventivas por el principio de tipicidad de infracción más grave
- **Concurso de infracciones ante situaciones de estrés con infracción de normas de jornada laboral y derecho a la desconexión**
 - Priman las infracciones laborales sobre las preventivas por el principio de tipicidad



LA PROTECCIÓN FRENTE A LOS DAÑOS A LA SALUD

Enfermedades – Accidentes – Vuelta al trabajo –
Compatibilidad con el puesto

Daños a la salud derivados de la exposición a riesgos psicosociales

Trastornos o enfermedades

- Emocionales
- Cognitivos
- Fisiológicos
- Conductuales

Accidentes de trabajo

- Sobrecarga de trabajo
- Asunción de tareas para las que no está capacitado
- Falta de apoyo ante situaciones de dificultad
- Problemas de comunicación y de relación social, etc.

Situaciones más típicas

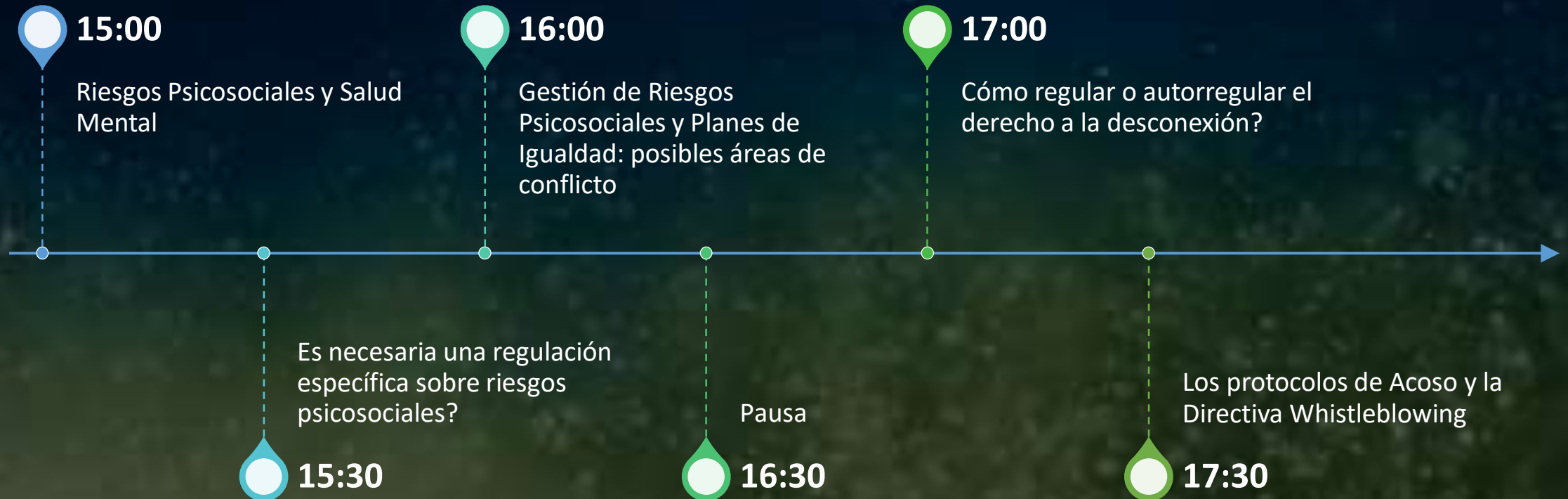
- **Investigación de los daños a la salud (Art. 16.3 LPRL)**
 - Cuando haya una sospecha cierta sobre su origen. Tengan o no la condición previa de su reconocimiento como accidentes laborales
- **La vigilancia de la salud de las personas afectadas (Art. 22 LPRL)**
 - Después de una baja prolongada
 - Debe comprender la vigilancia de la salud mental
- **Las condiciones en las que se produce la vuelta al trabajo y el examen de compatibilidad y adaptación al mismo (Art. 25.1 LPRL)**
 - Después de haber sufrido algún tipo de acontecimiento traumático que se manifiesta especialmente en los casos de violencia física y psicológica de cualquier clase en el llamado síndrome de estrés postraumático



Plan de la Ponencia

6.

Discusión de los puntos conflictivos



A photograph of a red pawn and four yellow pawns on a wooden surface. The red pawn is on the left, and the four yellow pawns are on the right. The background is a blurred grey wall.

RIESGOS PSICOSOCIALES Y SALUD MENTAL

1.

Evolución del concepto de riesgos psicosociales (OIT 1984): los que derivan de la interacción entre el trabajo y el individuo

CONDICIONES DE TRABAJO

- **Centrado en la organización de las condiciones de trabajo y las relaciones sociales en el lugar de trabajo**
- Los resultados pueden ser tanto daños a la salud mental como accidentes de trabajo
- Lo sigue la Agencia Europea de Seguridad y Salud en el Trabajo y la Norma ISO 45003

SALUD MENTAL

- **Centrado en el individuo:** riesgo de sufrir un daño a la salud mental o psicológica del individuo
- El origen es multicausal: las relaciones del individuo con todo su entorno social
- Seguida por países como Canadá y Colombia

CT 104/2021: MODELO PRIMA EF

	FACTORES PSICOSOCIALES	FACTORES DE RIESGO PSICOSOCIAL / RIESGOS PSICOSOCIALES
FACTORES ORGANIZATIVOS	Contenido y características del trabajo	Monotonía, tareas sin sentido, fragmentación, falta de variedad, tareas desagradables por las que se siente rechazo
	Carga y ritmo de trabajo	Carga de trabajo excesiva o insuficiente, presión de tiempo, plazos estrictos.
	Tiempo de trabajo	Horarios muy largos o impredecibles, conexión continua al trabajo, trabajo a turnos, trabajo nocturno.
	Participación y control	Falta de participación en la toma de decisiones, falta de autonomía o control sobre el trabajo (por ejemplo, sobre el método o el ritmo de trabajo, los horarios, el entorno).
	Cultura de organización	Comunicaciones deficientes, apoyo insuficiente ante los problemas o el desarrollo personal, falta de definición de objetivos.
FACTORES AMBIENTALES	Ambiente y equipos de trabajo	Puesta a disposición de equipos inadecuados o ausencia de mantenimiento, malas condiciones ambientales tales como falta de espacio, iluminación deficiente o ruido excesivo.
FACTORES SOCIALES	Relaciones personales en el trabajo	Aislamiento, relaciones insuficientes, malas relaciones con compañeros de trabajo, conflictos, conductas inapropiadas (hostigamiento, acoso), relaciones adversas con usuarios o clientes, atraco
	Rol en la organización	Ambigüedad o conflicto de rol, responsabilidad sobre personas
	Desarrollo profesional	Escasa valoración social del trabajo, inseguridad en el trabajo, falta de promoción profesional
	Interacción vida personal-trabajo	Conflicto de demandas o exigencias entre ambas esferas, problemas de conflicto y/o sobrecarga de rol (laboral, personal y familiar)

El proceso de los riesgos psicosociales

FACTORES PSICOSOCIALES	FACTORES DE RIESGO PSICOSOCIAL (HAZARDS)	RIESGOS PSICOSOCIALES O CONSECUENCIAS	DAÑOS A LA SALUD (REALES O POTENCIALES)
CONDICIONES DE TRABAJO O CARACTERÍSTICAS DEL TRABAJO (TODOS LOS TRABAJOS TIENEN FACTORES PSICOSOCIALES)	FACTORES PSICOSOCIALES QUE POR UNA CONFIGURACIÓN DEFICIENTE O UN DISEÑO INADECUADO PRESENTAN LA PROBABILIDAD DE AFECTAR NEGATIVAMENTE A LA SALUD Y EL BIENESTAR DEL TRABAJADOR” (INSST, 2015)	ESTRÉS LABORAL VIOLENCIA ACOSO ETC.	TRASTORNOS EMOCIONALES, COGNITIVOS, FISIOLÓGICOS Y CONDUCTUALES

Conclusiones del debate sobre los conceptos (I)

- Todos coincidimos en que los riesgos psicosociales son los que derivan de las condiciones de trabajo siguiendo el criterio imperante en los Estados y las Instituciones de la Unión Europea y el que establece de la norma ISO 45003 a escala universal.
- Las consecuencias de la exposición a factores de riesgo psicosocial pueden ser tanto enfermedades y trastornos mentales o psicológicos como también pueden ser la causa (directa o indirecta) de accidentes laborales que sean debidos a factores organizativos o de relaciones sociales en el trabajo
- Salud Mental y Riesgos Psicosociales tienen un ámbito diferente pero presentan un ámbito de confluencia que es de desiguales proporciones. Por un lado, buena parte de los Riesgos Psicosociales tienen como consecuencia final un daño a la salud mental mientras que, por otro lado, solo una pequeña parte de los daños a la salud mental tienen su origen en las condiciones de trabajo

Conclusiones del debate sobre los conceptos (II)

- Existe también un consenso entre el modelo europeo PRIMA-EF y el modelo mundial de la ISO 45003 sobre la clasificación general de los factores de riesgo en tres grupos: factores organizativos, factores sociales y factores ambientales (como el espacio, los equipos, etc.) que condicionan los dos anteriores.
- Hay consenso en la equivalencia entre factores de riesgo (risk factors) y el término inglés Hazards que no tiene traducción en las lenguas latinas
- No hay consenso general, sin embargo, en la calificación del estrés, la violencia y el acoso como riesgos psicosociales o bien como consecuencias de la esos riesgos. En cualquier caso, esta diferencia conceptual no tiene ninguna transcendencia real en la práctica de la gestión preventiva

La Regulación Legal de los Riesgos Psicosociales


2.

¿Merece la pena que exista una regulación legal de la gestión de los riesgos psicosociales?

- **Determinar mejor los procedimientos**
 - Hay que interactuar con los trabajadores para conocer la percepción de los riesgos
- **Determinar el ámbito y contenido de los factores psicosociales**
 - Para evitar que ciertos factores psicosociales como el tiempo de trabajo, la violencia externa y la conciliación con la vida privada no se excluyan de la evaluación

Conclusiones del debate sobre la regulación de legal de la gestión de los riesgos psicosociales

- Coincidimos en que es mejor que ciertas particularidades de la gestión de los riesgos psicosociales se prevean en la legislación como, por ejemplo:
 - La necesaria interacción del evaluador con las personas que son evaluadas para conocer su percepción de los factores psicosociales mediante cuestionarios o entrevistas personal o grupales y así evitar que la evaluación se lleve a cabo mediante una simple observación del evaluador
 - Establecer una relación mínima de los factores psicosociales que deben ser objeto de evaluación, dado el consenso amplio que ahora existe, y así evitar que haya factores que no se evalúen por una simple cuestión de conveniencia o interés de la empresa
- Para establecer esas particularidades en la legislación no es necesario elaborar un reglamento propio y específico sobre riesgos psicosociales sino dejar constancia de las mismas en la ley o en los reglamentos generales sobre prevención de riesgos laborales. En la legislación europea bastaría con una mera reforma parcial de la Directiva Marco 89/391



Gestión de Riesgos Psicosociales y Planes de Igualdad

3.

Posible conflicto entre dos modelos de gestión

Evaluación de Riesgos y Diagnóstico

- Se basan en modelos teóricos diferentes

Medidas preventivas como las de sensibilización y formación

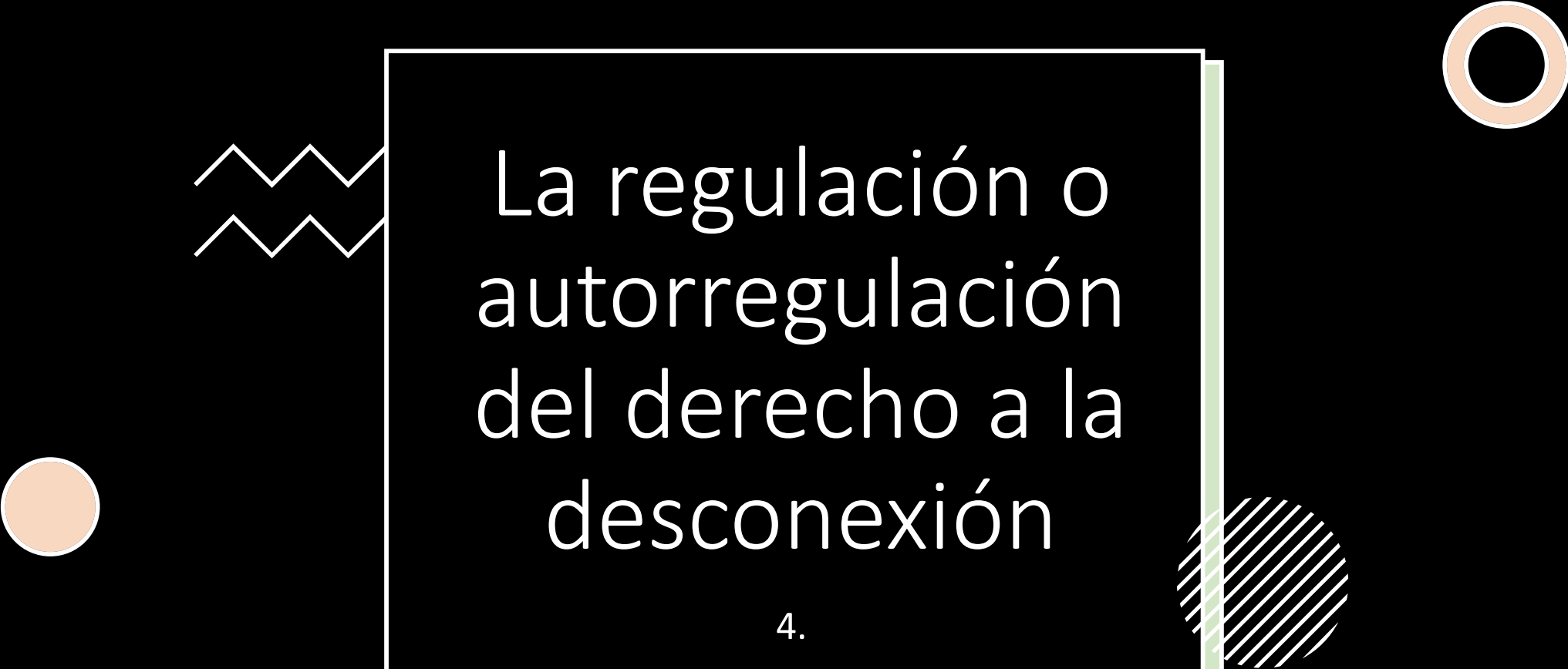
- Se pueden aplicar por ambas vías

Protocolos de acoso sexual y por razón de sexo

- Un protocolo único para el acoso o protocolos diferenciados

Conclusiones del debate sobre la relación entre gestión de riesgos psicosociales e igualdad

- La igualdad y los riesgos psicosociales presentan ámbitos diferenciados que tienen, sin embargo, zonas de confluencia en lo que respecta a las situaciones y conductas discriminatorias que pueden entrañar un riesgo a la salud de las personas.
- No debe existir al respecto una visión exclusivista por ninguna de las dos partes que gestionan unos y otros procesos sino una visión complementaria.
 - El diagnóstico de los planes de igualdad y la evaluación psicosocial se basan en modelos teóricos diferentes de los que se obtienen unos resultados que pueden interesar recíprocamente a ambas partes
 - Las medidas preventivas pueden presentar ambas vertientes y su puesta en práctica puede ser el fruto de la colaboración de las dos partes
 - En los protocolos las partes deben llegar a acuerdos que cumplan con los objetivos respectivos al tiempo que eviten el solapamiento y un exceso de burocracia



La regulación o autorregulación del derecho a la desconexión

4.

Regulación del Tiempo de Disponibilidad: escala de posibilidades

Disponibilidad absoluta

- Exige acción inmediata

Disponibilidad elevada

- Acción no inmediata

Disponibilidad moderada

- Acción que puede posponerse

Disponibilidad leve

- Solo exige una respuesta a una pregunta

No disponibilidad (salvo fuerza mayor)

Conclusiones del debate sobre las políticas del derecho a la desconexión

- El aspecto más fundamental de las políticas de desconexión es establecer una escala de las diferentes modalidades según el grado de intensidad de los requerimientos que se exigen a las personas titulares de este derecho
- Debe haber en todas las políticas una zona de desconexión absoluta que solo pueda interrumpirse ante situaciones de fuerza mayor y no ante meras circunstancias de urgencia.
- El concepto de “fuerza mayor” se encuentra consolidado en la doctrina jurídica y se refiere a causas excepcionales mientras que el de “urgencia” es más equívoco y no garantiza el derecho a la desconexión
- Debe haber, en todo caso, guías u orientaciones de organismos oficiales de los Estados y de la Unión Europea sobre el contenido básico de las políticas de desconexión

Protocolos y Directiva Whistleblowing

5.

Protocolos

- **Fundamento:**
 - Autorregulación de situaciones de acoso o la Solución extrajudicial de denuncias
- **Directiva Whistleblowing:**
 - Alcance de la transposición de la Directiva: delitos de trascendencia pública
 - El canal de denuncias puede tener usos alternativos
- **Grandes y pequeñas organizaciones**
 - Procedimiento propio o externo (mancomunado)
- **Impedir represalias al denunciante**

Conclusiones del debate sobre los protocolos

- Es dudoso que la transposición de la Directiva 2019/1937 Whistleblowing pueda aplicarse a los procedimientos o protocolos de acoso laboral porque el apartado (22) del Preámbulo de la Directiva deja en manos de los Estados que las reclamaciones interpersonales que afectan exclusivamente al denunciante puedan ser canalizadas por otros procedimientos
- En todo caso, el establecimiento de los canales de denuncia que establece esa Directiva y los principios en que se basan esos procedimientos pueden ser tenidos en cuenta para las denuncias por acoso laboral en lo que respecta a:
 - La garantía de confidencialidad, indemnidad y protección a los denunciantes
 - La gestión de los asuntos por personas preparadas e imparciales
 - El uso de medios externos o mancomunados por las organizaciones pequeñas
 - En asegurar eficacia en la respuesta a las cuestiones planteadas en las denuncias

OBRIGADO
GRACIAS



**Observatorio Vasco sobre
Acoso y Discriminación**
Diskriminazioa eta Jazerpen
Moralaren Euskal Behatokia