

# Sección Única

*Este artículo fue publicado en el número 36-2005, páginas 29 a 33.  
Siguiendo la línea de la página Web del INSHT se incluirán los textos íntegros de los artículos  
prescindiendo de imágenes y gráficos no significativos.*

## **La prevención de los riesgos laborales por exposición al ruido en la Directiva 2003/10/CE: bases para un nuevo Reglamento**

**Mario Grau Ríos**

*Subdirector Técnico del INSHT*

### **Introducción**

Desde que en el seno de la Unión Europea se tomó conciencia de la necesidad de una legislación sobre seguridad y salud en el trabajo, que supusiera, en un principio, la aproximación y mejora de las legislaciones existentes al respecto en los estados miembros (Primer y Segundo Programa de Acción de 1978 y 1984, respectivamente), se destacó como una de las principales prioridades la necesidad de adoptar una directiva con disposiciones mínimas para la protección de los trabajadores contra los riesgos derivados de la exposición al ruido durante el trabajo: la directiva 86/188/CEE, de 12 de mayo de 1986.

Ya entonces se consideraba el ruido como un riesgo laboral muy extendido, tanto en tipos de actividades como en número de trabajadores, con exposiciones a altos niveles. A su vez, se constataban las dificultades en la adopción de medidas preventivas suficientemente eficaces que, fueran viables, particularmente en los sectores tanto de la navegación marítima como de la aérea.

También se reconocían entonces las grandes limitaciones en los conocimientos sobre los riesgos, tanto para la salud como para la seguridad de los trabajadores, relacionados con la exposición al ruido, por lo que ya se requería que debería revisarse esta directiva, a la luz de la experiencia adquirida en su aplicación y en virtud de los avances científicos y técnicos que deberían irse produciendo.

No sin serias dificultades y procurando un amplio consenso, tras casi cuatro años de trabajos en el seno del Consejo de la Unión Europea (la propuesta inicial data de finales de 1982) y casi otros tantos años antes en los trabajos preparatorios de la Comisión Europea, finalmente se aprobó la primera directiva sobre un agente físico como la tercera particular derivada de la "antigua Directiva Marco", la 80/1107/CEE, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos derivados de la exposición a agentes químicos, físicos y biológicos. Antes se habían aprobado las Directivas relativas a los riesgos laborales relacionados con el plomo y sus compuestos iónicos y con el amianto.

## **Reglamento de 1989**

El Real Decreto 1316/1989, de 27 de octubre, sobre protección de los trabajadores frente a los riesgos derivados de la exposición al ruido durante el trabajo, actualmente vigente, fue adoptado de acuerdo con las disposiciones de la Directiva, entrando en vigor el primer día del año 1990, justamente cuando finalizaba el plazo de transposición de la misma al derecho nacional de los estados miembros.

Este Reglamento, que fue consultado ampliamente con los interlocutores sociales, fue más allá de lo que exigía la Directiva, particularmente en lo que respecta a los valores de acción. En España se añadió un segundo valor [80 dB(A) como nivel diario equivalente) al de 85 dB(A), único propuesto por la Directiva. La razón para ello fue la de mantener el valor de 80 dB (sin ponderación alguna ni criterio para su medición), que la antigua Ordenanza General de Seguridad e Higiene en el Trabajo de 1971 fijaba, en su artículo 31.9, como umbral a partir del cual se consideraba que ya existía un riesgo para los trabajadores expuestos. Este valor fue precisado más tarde, en 1978, como 80 dB(A), promediado para 8 horas diarias o 40 horas semanales, en el Real Decreto 1995/1978, que contiene el Cuadro de Enfermedades Profesionales actualmente vigente.

Este valor a su vez respondía al criterio de los estudios realizados hasta entonces que fijaban en ese valor el umbral de riesgo por exposición laboral en 50 semanas anuales de 40 horas cada una, base de la primera versión de la Norma ISO 1999 (de 1975), sobre estimación de la exposición al ruido durante el trabajo con el fin de la protección del sentido del oído. Sin embargo, en 1986, cuando se adoptó la Directiva, ya se reconoce que es difícil fijar tal umbral de "no riesgo" y que exposiciones a niveles inferiores ciertamente pueden entrañar un cierto riesgo.

Sin entrar en mayores matizaciones del contenido del Reglamento de 1989, que debe ser sobradamente conocido, cabe comentar que también es más exigente en cuanto a la aplicación del valor límite de 90 dB(A) para la jornada de trabajo de 8 horas. No obstante, tanto en él como en la Directiva se llegan a permitir niveles superiores, siempre que se utilicen obligatoriamente protectores auditivos que proporcionen una atenuación suficiente para que el riesgo corresponda a un nivel inferior a dicho valor. También se permiten exenciones a esta obligatoriedad, a conceder por la autoridad laboral que deben comunicarse a la Comisión Europea.

La Directiva, aunque determina la obligatoriedad de realizar evaluaciones periódicas y el derecho de los trabajadores expuestos a niveles superiores a 85 dB(A) diarios a una vigilancia de su función auditiva, deja a los estados una mayor precisión de acuerdo con su legislación y práctica nacional.

## **Las Directivas sobre Agentes Físicos en el Trabajo**

Ya dentro de las previsiones del tercer Programa de Acción en materia de seguridad y salud en el trabajo de 1987 y antes de vencer el plazo para la revisión por el Consejo (1994) prevista en la propia Directiva de 1986, la Comisión Europea presentó a finales de 1992 una propuesta de Directiva específica, derivada de la Marco 89/391/CEE, referida a la exposición laboral a los agentes físicos.

Pero el tratamiento conjunto de varios grupos de agentes físicos de naturaleza tan distinta (ruido, vibraciones, radiaciones ópticas, radiofrecuencias y campos eléctricos y magnéticos) supuso el bloqueo por parte del Consejo de la Unión que paralizó los trabajos en primera lectura para su adopción. Hasta que en 1999 se produjo un acuerdo de división de la propuesta inicial, ya modificada por la Comisión sin éxito, en cuatro bloques separados en otras tantas directivas, que se aprobarían sucesivamente. Una vez cumplido el plazo de la transposición de la última (la cuarta, sobre radiaciones ópticas, aún pendiente de la aprobación final que se prevé para mediados de 2006), la Comisión Europea presentará una propuesta de "codificación" de las cuatro para su refundición en una sola directiva referente a los agentes físicos presentes en el trabajo.

Antes de finalizar los trabajos que condujeron a la aprobación de la primera Directiva, relativa a la exposición laboral a las vibraciones mecánicas (2002/44/CE), se acometieron los trabajos para la segunda: la exposición al ruido durante el trabajo. Tras agotar las tres posibles lecturas en el procedimiento de codecisión con el Parlamento Europeo, finalmente fue aprobada, como 2003/10/CE, el 6 de febrero de 2003 y publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea el 15 de dicho mes, fecha de su entrada en vigor con un plazo de hasta tres años para su transposición. La derogación de la Directiva de 1986 se fija en esta última fecha: 15 de febrero de 2006.

### **Novedades más significativas que aporta la Directiva de 2003 respecto a la de 1986**

La Directiva 2003/10/CE, sobre disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos (ruido), es la Directiva específica número 17 derivada de la Marco 89/391/CEE. Es una Directiva de carácter horizontal que, como la Marco de la que procede, se aplica a cualquier sector y a cualquier actividad. Por lo tanto, en primer lugar se suprimen las exclusiones referidas a la navegación aérea y a la marítima de la anterior directiva, aplicándose a todos los sectores y actividades en los que pueda haber un riesgo derivado del ruido con ocasión del trabajo. No obstante, y solo respecto a la aplicación de los límites de exposición establecidos, se permite a los estados, si llegara a ser necesario, a causa de las dificultades que para ello pudieran darse en los trabajos del sector de la navegación marítima, un plazo adicional de cinco años más allá de la fecha tope de transposición.

Sin embargo, a instancias de los sectores relacionados con la música y las actividades relativas al ocio en general, principalmente dirigidas al Parlamento Europeo, arguyendo serias dificultades para llegar a aplicarla, en esta Directiva se permite a los estados un período adicional y transitorio de hasta dos años más (hasta el 15 de febrero de 2008) para tal aplicación, con el objeto de elaborar un código de conducta con orientaciones prácticas al respecto. No obstante, se deben mantener, para los colectivos implicados en estos sectores, los niveles de protección alcanzados en la legislación nacional vigente. Esto quiere decir, que puesto que el Real Decreto 1316/1989 no excluía de su campo de aplicación a estos trabajadores, éste debe seguir aplicándose en toda su extensión hasta que, si es el caso, venza el eventual período transitorio, dentro de los dos años adicionales, que se pueda establecer en el futuro Real Decreto que transponga esta Directiva.

A mayor abundamiento, hay que recordar que la Directiva Marco y, por lo tanto, la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, conjuntamente con el Reglamento de los Servicios de Prevención, se aplican a todo trabajador por cuenta ajena, cualquiera que sea la índole de su trabajo y el sector en el que esté encuadrada su actividad. En consecuencia, la obligación empresarial de evaluar todos los riesgos, estén regulados o no de manera específica por un reglamento de desarrollo, subsiste y con ello, la obligación de adoptar, con la debida eficacia, todas las medidas de prevención necesarias, incluida la vigilancia de la salud, la información y la formación con respecto a tales riesgos.

Otra novedad consiste en que, expresamente y con un cierto detalle, esta Directiva tiene por objeto todos los riesgos tanto para la seguridad como para la salud derivados del ruido en el trabajo. Si bien se reconoce que los actuales conocimientos y técnicas de evaluación y prevención son más precisas respecto a los riesgos para el oído, se expresa la necesidad de contemplar todos los riesgos relacionados con el ruido, incluidos los referidos a los posibles efectos distintos de los de naturaleza auditiva (cardiocirculatorios, nerviosos, accidentes, psíquicos, etc).

También se contemplan las interacciones entre la exposición al ruido y a las vibraciones, las interacciones con sustancias ototóxicas, los efectos para personas especialmente vulnerables o sensibles (por ejemplo, trabajadoras durante el embarazo), la prolongación de la exposición al ruido después del horario de trabajo bajo responsabilidad (por ejemplo: a bordo de buques en alta mar).

Una novedad muy significativa es la fijación del valor límite de exposición para una jornada de 8 horas en 87 dB(A) y para la presión acústica de pico en 140 dB(C) [200 Pascales] y su aplicación para exposiciones "reales" de los trabajadores. Es decir, teniendo en cuenta la atenuación de los protectores auditivos utilizados. Estos valores no deben superarse en ningún caso, aunque se permite, como en 1986, la aplicación del valor límite de 87 dB(A) para el cálculo semanal para una estándar de cinco jornadas de 8 horas cada una. También se posibilita, con carácter excepcional, el prescindir de la utilización plena y adecuada de los protectores auditivos cuando su utilización pueda suponer un riesgo mayor para la seguridad y la salud. Esta exención se llevará a cabo por el Estado, previa consulta a los interlocutores sociales, a condición de reducir al mínimo posible los riesgos y de intensificar la vigilancia de la salud.

Otra novedad como tal Directiva, que coincide con lo dispuesto en el R.D. 1316/1989, es la adopción de dos valores de acción en lugar de uno solo, uno superior de 85 dB(A) para jornada estándar y 137 dB(C) para valores de pico [140 Pascales] y otro inferior de 80 dB(A) para 8 horas diarias y 135 dB(C) de valor de pico [112 Pascales]. Para la evaluación con respecto a estos valores de acción, no se tendrá en cuenta la atenuación de los protectores auditivos que, en su caso, se estén utilizando.

Se insiste en la prioridad de las medidas preventivas a adoptar en el diseño y toma de decisiones, así como en la aplicación del principio de sustitución de máquinas y aparatos ruidosos por otros que lo sean en menor grado. Resultan ser, en general, las más eficaces y las más eficientes. Para ello es importante realizar predicciones de las posibles exposiciones para cada caso de adquisición de uno o más equipos, mediante el cálculo sobre la base de los datos que obligatoriamente deben aportar fabricantes y suministradores en aplicación de la Directiva sobre las máquinas 98/37/CE (R.D. 1435/1992 y 56/1995), y de los posibles emplazamientos. También debe tenerse en

cuenta la Directiva 2000/14/CE, que regula y limita la emisión de ruido por ciertas máquinas y aparatos de uso al aire libre, como motocompresores, grúas móviles, etc. (R.D. 212/2002), así como la legislación estatal, autonómica y local relativa al medio ambiente.

No se aborda en esta Directiva la exposición laboral a los infrasonidos y ultrasonidos ni está previsto en un futuro. Sin embargo ello no quiere decir que los posibles trabajadores afectados no deban ser protegidos desde el punto de vista de su seguridad y salud en el trabajo con medidas esencialmente preventivas. La Directiva Marco 89/391/CEE y la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, con el Reglamento de los Servicios de Prevención, establecen la obligación empresarial de evaluar todos los riesgos y adoptar en consecuencia las medidas preventivas necesarias con la mayor eficacia. Para ello habrá que aplicar las recomendaciones, guías y otras orientaciones que ofrece el INSHT, así como los órganos técnicos de las Comunidades Autónomas y otras entidades de reconocido prestigio.

La Directiva establece la obligación de los estados de elaborar, previa consulta a los interlocutores sociales, un código de conducta con orientaciones prácticas para los trabajos relacionados con las actividades de ocio y de la música. No cabe duda de la trascendencia e importancia de resolver todas estas situaciones, en especial, la de los propios músicos y cantantes, cuyo oído es particularmente valioso con respecto a su propia actividad profesional y artística.

Pero en la realidad hay muchos casos más que requieren especialmente del establecimiento de buenas prácticas que garanticen un nivel suficiente de protección de la seguridad y la salud. Especialmente para aquellos riesgos relacionados con el ruido en el trabajo pero de naturaleza distinta a la auditiva. E, incluso, para aquéllos que siendo de tal índole requieran otros métodos de evaluación y de medidas preventivas, como pueden ser el caso, entre otros muchos, de las trabajadoras durante el embarazo y de los trabajos en centros de llamadas ("call centros") y otros análogos, donde predomina la exposición a través de o por medios electroacústicos.

Previsiblemente, el Real Decreto que transpondrá esta Directiva al derecho nacional español establecerá el mandato al INSHT de elaborar y mantener actualizada una Guía para la aplicación del mismo. Para lo cual será de gran valor todo tipo de aportaciones que contribuyan a la adopción de las medidas más eficientes para rebajar sensiblemente los altos niveles de exposición al ruido de una gran parte de la población trabajadora.

Finalmente, se facilita a título ilustrativo un cuadro comparativo de las disposiciones más destacadas, de las dos Directivas y del Real Decreto actualmente vigente.

| <b>Cuadro comparativo</b> | <b>Dir. 86/188/CEE</b> | <b>R.D.1316/1989</b> | <b>Dir. 2003/10/CE</b> |
|---------------------------|------------------------|----------------------|------------------------|
| Sectores excluidos        | Aire y mar             | Aire y mar           | Ninguno                |
| Valor límite              | 90 dB(A) y 140 dB      | 90 dB(A) y 140 dB    | 87 dB(A) y 140 dB(C)   |
| Valor sup. exposición     | 85 dB(A)               | 85 dB(A)             | 85 dB(A) y 137 dB(C)   |
| Valor inf. exposición     | -                      | 80 dB(A)             | 80 dB(A) y 135 dB(C)   |

|                             |                   |  |  |
|-----------------------------|-------------------|--|--|
| Puesta a disposición de EPI | 85 dB(A)          | 80 dB(A): si lo piden  | 85 dB(A): a todos 85 dB(A)                   |
| Utilización obligada de EPI | 90 dB(A) y 140 dB | 90 dB(A) y 140 dB  | 85 dB(A) y 137 dB(C)                         |
| Vigilancia de la salud      | 85 dB(A)          | 90 dB(A): cada año<br>140 dB: cada año<br>85 dB(A): cada 3 años<br>80 dB(A): cada 5 años | 85 dB(A) y 137 dB(C)<br>80 dB(A) y 135 dB(C) |