



Consejo de Administración

319.^a reunión, Ginebra, 16-31 de octubre de 2013

GB.319/INS/14/8

Sección Institucional

INS

DECIMOCUARTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Informe del Director General

Octavo informe complementario: Informe del Comité encargado de examinar la reclamación en la que se alega el incumplimiento por Portugal del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), presentada en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT por la Asociación Sindical de Profesionales de la Policía de Seguridad Pública (ASPP/PSP)

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	1
II. Examen de la reclamación	2
A. Alegatos de la organización querellante	2
B. Observaciones del Gobierno	4
III. Conclusiones del Comité	8
A. Cuestiones preliminares	8
B. Marco jurídico y de políticas aplicable	9
i) Marco jurídico	9
ii) Política nacional	11

C.	Aplicación del Convenio en la práctica en lo que respecta a los trabajadores de la PSP	12
i)	Consultas sobre cuestiones de SST celebradas con los trabajadores de la PSP y sus organizaciones representativas	12
ii)	Prevención del estrés y gestión de los incidentes graves	14
iii)	Control e inspección.....	14
iv)	Lugares de trabajo, maquinaria, equipo y operaciones y procesos seguros	15
v)	Formación	16
vi)	Cooperación a nivel de empresa.....	17
vii)	Vigilancia de la salud.....	17
IV.	Recomendaciones del Comité.....	18

I. Introducción

1. Por comunicación de fecha 7 de abril de 2011, la Asociación Sindical de Profesionales de la Policía de Seguridad Pública (ASPP/PSP) presentó a la Oficina Internacional del Trabajo una reclamación en la que alega el incumplimiento por parte de Portugal del Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155).
2. Portugal ratificó el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) el 28 de mayo de 1985.
3. Las disposiciones de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo relativas a la presentación de reclamaciones son las siguientes:

Artículo 24

Toda reclamación dirigida a la Organización Internacional del Trabajo por una organización profesional de empleadores o de trabajadores en la que se alegue que cualquiera de los Miembros no ha adoptado medidas para el cumplimiento satisfactorio, dentro de su jurisdicción, de un convenio en el que dicho Miembro sea parte podrá ser comunicada por el Consejo de Administración al gobierno contra el cual se presente la reclamación y podrá invitarse a dicho gobierno a formular sobre la materia la declaración que considere conveniente.

Artículo 25

Si en un plazo prudencial no se recibiere ninguna declaración del gobierno contra el cual se haya presentado la reclamación, o si la declaración recibida no se considerare satisfactoria por el Consejo de Administración, éste podrá hacer pública la reclamación y, en su caso, la respuesta recibida.

4. El procedimiento aplicable en caso de reclamación se rige por el Reglamento relativo al procedimiento para la discusión de reclamaciones presentadas con arreglo a los artículos 24 y 25 de la Constitución de la OIT, modificado por el Consejo de Administración en su 291.^a reunión (noviembre de 2004).
5. De conformidad con el artículo 1 y el párrafo 1 del artículo 2 del Reglamento citado, el Director General acusó recibo de la reclamación e informó de ella al Gobierno de Portugal el 26 de abril de 2011 y la transmitió a la Mesa del Consejo de Administración.
6. En su 311.^a reunión (junio de 2011), el Consejo de Administración declaró que la reclamación era admisible y designó un Comité tripartito para examinarla. Este Comité está constituido por el Sr. M. Thierry (miembro gubernamental, Francia), el Sr. J. Rønnest (miembro empleador, Dinamarca) y la Sra. H. Kelly (miembro trabajadora, Nueva Zelanda).
7. El Gobierno de Portugal envió sus observaciones por comunicación de fecha 5 de abril de 2012.
8. El Comité se reunió el 22 de octubre de 2013 para examinar el caso y adoptó el presente informe.

II. Examen de la reclamación

A. Alegatos de la organización querellante

9. En una comunicación de fecha 7 de abril de 2011, la organización querellante alega que el Gobierno ha incumplido las obligaciones contenidas en el Convenio núm. 155 al no dar el debido efecto, ni en la legislación ni en la práctica, a las disposiciones del Convenio en lo que respecta a los trabajadores de la Policía de Seguridad Pública (PSP). La organización querellante alega también que se infringió la directiva núm. 89/391/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y la salud de los trabajadores en el trabajo (modificada por la directiva núm. 2007/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo); los artículos 7, 8, 23 y 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; los artículos 2, 3, 6, 21 y 22 de la Carta Social Europea (revisada); y los artículos 9, *d*), 64, 59, 1), *c*), y 59, 2), *c*) de la Constitución de Portugal.
10. En relación con la legislación, la organización querellante se refiere a las condiciones y exclusiones dispuestas en el decreto-ley núm. 441/91, de 14 de noviembre de 1991, adoptado para dar efecto a las disposiciones del Convenio núm. 155; al decreto-ley núm. 26/94 de 1.º de febrero de 1994, por el que se establece el régimen de organización y funcionamiento de las actividades de seguridad y salud en el lugar de trabajo, modificado por el decreto-ley núm. 109/2000, de 30 de junio de 2000¹, y el decreto-ley núm. 488/99, de 17 de noviembre de 1999, relativo a la aplicación de las disposiciones jurídicas de seguridad y salud en el trabajo (SST) al sector de la administración pública.
11. La organización querellante declara que el decreto-ley núm. 441/91 se aplica a todas las ramas de actividad del sector público, del sector privado o del sector cooperativo y social, y a los trabajadores y sus empleadores, incluidos los funcionarios de los niveles de gobierno central, regional y local; a los trabajadores de las instituciones públicas; a los trabajadores de otras entidades jurídicas, públicas o privadas, sin fines de lucro, y de cualquier otra entidad similar, y a los trabajadores no asalariados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2, 1), *a*)-*c*) de dicho decreto-ley. La organización querellante señala que las obligaciones que se derivan del Convenio núm. 155 se han incorporado a la legislación nacional de Portugal con ciertas restricciones, lo que significa que no garantizan un nivel satisfactorio de protección para los trabajadores de las fuerzas policiales, y más específicamente de la PSP. Por lo tanto, la organización querellante afirma que en Portugal, no existe una legislación que regule o controle la seguridad, la higiene y la salud de los trabajadores con funciones policiales, o que controle las condiciones en los lugares de trabajo de esa categoría de trabajadores.
12. La organización querellante también menciona la ley núm. 14/2002 (Ley de Sindicatos), de 19 de febrero de 2002, por la que se regula el ejercicio de la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva, así como el derecho de participación del personal de la PSP en la misma. La organización querellante se refiere específicamente al artículo 35 relativo a las cuestiones que son objeto de negociación colectiva, con especial énfasis en el párrafo *h*) relativo a las condiciones de higiene, salud y seguridad en el lugar de trabajo; y al párrafo 1, *a*) del artículo 38 relativo a la participación en el seguimiento y la aplicación de medidas relativas a las condiciones de seguridad y salud en el lugar de trabajo.

¹ El decreto-ley núm. 26/94 fue derogado por el párrafo 1, *b*) del artículo 120 de la ley núm. 102/2009 de 10 de septiembre de 2009 por la que se establece el régimen jurídico para la promoción de la seguridad y salud en el trabajo.

13. A este respecto, la organización querellante alega que, en violación del Convenio núm. 155 y de la ley núm. 14/2002 (Ley de Sindicatos), los trabajadores de la PSP no han sido debidamente consultados acerca de importantes cuestiones relacionadas con la seguridad y la salud en el trabajo; que dichos trabajadores no han podido participar en el seguimiento y la aplicación de las medidas relativas a las condiciones de seguridad y salud en sus lugares de trabajo; y que, pese a reiterados intentos, el Gobierno y el Ministro de Administración Interna se han negado sistemáticamente a mantener negociaciones con la ASPP/PSP sobre el tratamiento de casos y preocupaciones, como los planteados en la presente reclamación.
14. La organización querellante alega que, en la práctica, no existe una cultura de prevención y protección en la PSP y que no se ha formulado ni aplicado ninguna política de prevención que incluya un sistema adecuado de evaluación de riesgos.
15. Por otra parte, la organización querellante sostiene que los trabajadores de la PSP están expuestos a diario a una gran diversidad de riesgos profesionales, entre ellos, ruidos, vibraciones, aire contaminado y otros factores que ponen en peligro su salud al igual que la de los trabajadores de otras profesiones. Sin embargo, en su trabajo, los trabajadores de la PSP también están expuestos regularmente a grandes cargas de trabajo, situaciones imprevisibles y altos niveles de estrés. Además, los trabajadores de la PSP no reciben orientación y apoyo profesional de sus superiores debido, entre otras cosas, a una estructura de gestión altamente jerarquizada y a una organización de los recursos humanos deficiente.
16. La organización querellante también alega que no se realizan actividades de formación o de sensibilización en materia de prevención de riesgos profesionales para la salud, por ejemplo, con respecto al manejo de sustancias tóxicas en los departamentos de armas y explosivos o a las investigaciones realizadas en el lugar de los hechos, en el marco de accidentes de tráfico o de incendios; y que los trabajadores no reciben instrucciones sobre las medidas de protección en materia de SST, en particular en lo que respecta a la utilización del equipo de protección personal.
17. En lo referente a las instalaciones y equipos de trabajo de la PSP, la organización querellante alega que a menudo no se cumple con las normas mínimas de seguridad, higiene y salud en los lugares de trabajo; los edificios son a menudo vetustos y en mal estado, con techos que amenazan con derrumbarse y dejan pasar la lluvia. Tienen poca luz y condiciones de higiene deficientes debido a una limpieza insuficiente o inadecuada. Además, muchos vehículos de la policía no están en buen estado de funcionamiento, lo que aumenta los riesgos de accidente. El equipo personal necesario, que se compone de esposas, chalecos antibalas, cascos y máscaras protectoras de gas, también es insuficiente, por lo que los funcionarios se lo tienen que pasar de unos a otros, lo que aumenta la probabilidad de transmisión de infecciones y enfermedades. Existe un riesgo semejante por el hecho de que no se proporcionan guantes de protección para efectuar operaciones de registro.
18. Además, la organización querellante alega que faltan profesionales de la salud en el trabajo para poder realizar con regularidad un examen y seguimiento de la salud de los trabajadores de la PSP, pese a la existencia de un gran número de casos de enfermedades cardíacas y de trastornos mentales, así como de absentismo laboral, depresión, alcoholismo, consumo de drogas y un elevado número de suicidios.
19. La organización querellante sostiene que el Gobierno no ha cumplido su obligación de garantizar que la seguridad y la salud de los trabajadores estén protegidas por un sistema de inspección sólido y eficaz. También declara que las fuerzas policiales no están protegidas por una legislación que regule sobre los profesionales capacitados en materia de evaluación de riesgos por medio de una metodología institucional y sistemática, la

identificación de medidas preventivas y correctivas, las estructuras organizativas que establezcan normas de prevención y protección en materia de seguridad, higiene y salud en el lugar de trabajo, o en medicina del trabajo y en definición de las condiciones de control e imposición de sanciones en caso de incumplimiento de las normas de seguridad, higiene y salud en el trabajo.

20. Habida cuenta de las consideraciones que anteceden, la organización querellante solicita que se pida al Gobierno que adopte todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación plena y efectiva del Convenio núm. 155 a los trabajadores de la PSP.

B. Observaciones del Gobierno

21. El Gobierno refuta los alegatos de la organización querellante y sostiene que, tanto en lo referente a la organización formal como a la situación de hecho, las condiciones de trabajo de los trabajadores de las fuerzas de seguridad han sido objeto de atención por parte del Gobierno de Portugal, que ha hecho inversiones en materia de capacitación, infraestructura, equipo, material, leyes y reglamentos y verificación del cumplimiento efectivo de las normas pertinentes.
22. El Gobierno se refiere a la siguiente legislación: ley núm. 5/1999, de 27 de enero de 1999, por la que se aprueba la organización y el funcionamiento de la PSP, y que ya no está en vigor; ley núm. 53/2007 de 31 de agosto de 2007, sobre la PSP y la orden núm. 11714/2010 (reimpresión de la orden núm. 19935/2008, de 17 de julio de 2008, publicada en el *Diario Oficial*, serie 2, núm. 144, de 28 de julio de 2008) (en adelante, la legislación relativa a la PSP); ley núm. 61/2007, de 10 de septiembre de 2007, de programación de instalaciones y equipos para las fuerzas de seguridad; la ley núm. 14/2002 (Ley de Sindicatos), de 19 de febrero de 2002, «por la que se regula el ejercicio de los derechos de libertad sindical y libertad de asociación y de negociación colectiva, y la participación del personal de la PSP». Por otra parte, se refiere a la orden núm. 4, de 31 de diciembre de 2007, del Ministro de Administración Interna, y a la orden, de 22 de septiembre de 2008, también del Ministro de Administración Interna, que prevén la aplicación de un plan de acción para la prevención del suicidio en las fuerzas de seguridad. Sin embargo, los textos de estas órdenes no han sido puestos a disposición del Comité. El Gobierno también se refiere al decreto-ley núm. 227/95, de 11 de septiembre de 1995, sobre la organización y el funcionamiento de la Inspección General de la Administración Interna (IGAI).
23. Por otra parte, el Gobierno menciona numerosas normas de procedimiento, tipificadas en un documento específico (Normas de Ejecución Permanente – NEP), que se refieren a diferentes ámbitos de acción² y tienen por objeto disciplinar y optimizar el comportamiento

² A saber, i) la NEP OPERAÇÕES/SEGURANÇA/DEPOP/01/02, de 17 de noviembre de 1999, sobre el transporte de detenidos o sospechosos en vehículos de la policía; ii) la NEP OPERAÇÕES/SEGURANÇA/DEPOP/01/04 de 5 de abril de 2000, sobre la actuación policial, el orden público y el uso de armas de fuego; iii) la NEP OPERAÇÕES/SEGURANÇA/DEPOP/01/03, de 13 de julio de 2006, sobre la organización y el funcionamiento de las unidades de intervención rápida; iv) la NEP OPERAÇÕES/SEGURANÇA/DEPOP/01/06, de 26 de septiembre de 2006, sobre la organización y el funcionamiento de los equipos de desactivación de artefactos explosivos; v) la NEP OPERAÇÕES/SEGURANÇA/DO/01/11, de 5 de enero de 2009, sobre la gestión de los incidentes relacionados con las tácticas policiales, el establecimiento de normas y procedimientos operativos para hacer frente a incidentes relacionados con hechos delictivos graves y violentos (uso de armas de fuego) y para autorizar la adopción de prácticas que protejan la integridad física de los agentes de las fuerzas policiales.

de los trabajadores de la PSP³. El Gobierno declara que, de conformidad con la ley, estas normas de procedimiento están protegidas por una clasificación de seguridad y, por consiguiente, sólo pueden divulgarlas las personas que estén debidamente autorizadas. El Gobierno declara que por esta razón no puede adjuntarlas a su respuesta.

24. Con referencia a la legislación relativa a la PSP, el Gobierno explica que la Dirección Nacional de la PSP está organizada en unidades que tienen competencias y funciones específicas. En lo referente a la SST estas unidades son: la División de Servicios Administrativos y de Apoyo, competente para garantizar, en la Dirección Nacional de la PSP, el cumplimiento de las normas aplicables en materia de higiene, seguridad y salud; la División de la Salud, encargada de proponer y aplicar medidas adecuadas para la prevención de accidentes de trabajo y la prevención y detección de enfermedades a las que están especialmente expuestos los agentes policiales en el ejercicio de sus funciones, y de proponer y promover «las medidas de salud a nivel individual y los principios y prácticas de la medicina del trabajo»; la División de Construcciones e Infraestructura, competente para «realizar estudios y proponer medidas y normas respecto de determinadas características, funcionalidades y cuestiones de seguridad de las instalaciones de las unidades y las subunidades de la PSP, en coordinación con el Gabinete de Servicios de Información, el Departamento de Operaciones, el Departamento de Inteligencia de la Policía, el Departamento de Servicios de Comunicación e Información»; y la Oficina de Investigación y Planificación. Según el Gobierno, toda la labor de planificación estratégica (relativa a los recursos humanos y materiales) de la PSP «tiene en cuenta también la legislación nacional e internacional relativa a la seguridad, la higiene y la salud en el trabajo».
25. En lo que respecta a la participación sindical, el Gobierno se refiere a la ley núm. 14/2002 (Ley de Sindicatos) e indica que los sindicatos más representativos están debidamente representados en el Consejo Superior de la Policía. El Gobierno señala que el Consejo es un órgano consultivo cuyo mandato consiste en proporcionar asesoramiento al Director Nacional de la PSP sobre todas las cuestiones pertinentes relativas a la PSP, lo que comprende sus objetivos, necesidades y planes estratégicos, así como la legislación pertinente. Cuatro de sus miembros son elegidos entre los candidatos presentados por los sindicatos⁴.

³ A saber, i) la NEP AUOOS/DO/02/015, de 5 de mayo de 2010, que define normas objetivas para el uso de equipos de inmovilización de vehículos en fuga; ii) la NEP OPERAÇÕES/SEGURANÇA/DEPOP/01/13, de 28 de febrero de 2008, que reglamenta y limita las situaciones en las que se puede utilizar el binomio cinológico; iii) la NEP OPERAÇÕES E SEGURANÇA/DEPOP/01/05, de 1.º de junio de 2004, que fija los límites del uso de las medidas coercitivas, al definir y aclarar las circunstancias en que un miembro de las fuerzas policiales puede recurrir a la fuerza; iv) la NEP RH/DEPFOR/01/01, de 6 de marzo de 2000, que se centra en las normas de utilización, seguridad y mantenimiento de los blancos de tiro móviles; v) la NEP DN/AUORH/DF/01/01, de 14 de diciembre de 2009, en la que se define el plan de formación y certificación de tiro policial, y se establecen normas elevadas en este ámbito de formación que pueden dar lugar al desarme del agente policial.

⁴ El Consejo Superior de la Policía está integrado además por los siguientes miembros: el Director Nacional, los directores nacionales adjuntos, el inspector nacional, los comandantes regionales de las Azores y Madeira, los comandantes metropolitanos de Lisboa y Oporto y de la Unidad Especial de la Policía, los directores de las escuelas de formación de policías, los directores de los servicios encargados de las áreas de operaciones, recursos humanos y logísticos, tres comandantes de distrito, un miembro elegido entre los oficiales con el rango de superintendente jefe, superintendente, e intendente, dos miembros elegidos entre aquéllos con rango de subintendente, comisario y subcomisario, tres miembros elegidos entre los funcionarios con rango de jefe, cinco miembros elegidos entre los funcionarios con rango de agente, y un miembro elegido entre el personal que no desempeña funciones policiales.

26. En cuanto a la situación en la práctica, y en respuesta a los alegatos de la organización querellante relativos a las instalaciones y los equipos de la PSP, el Gobierno se refiere a la ley núm. 61/2007, que se aplica en los ámbitos siguientes: a) la construcción de nuevas instalaciones (instalaciones de cobertura territorial y de ámbito nacional); b) la adquisición de vehículos nuevos; c) la adquisición de armamento y equipos policiales; d) la compra de sistemas de vigilancia, mando y control, y e) la adquisición de sistemas informáticos. El Gobierno comunica que, entre 2008 y 2012, las inversiones efectuadas por el Ministerio de Administración Interna destinadas a la PSP ascienden a 56 029 980 euros; que, entre 2008 y 2011, se compraron 463 vehículos nuevos, y que se está finalizando el procedimiento de licitación para la adquisición de 21 000 armas individuales nuevas para los trabajadores de la PSP, y se ha iniciado un procedimiento de adquisición de 37 356 fundas para revólver y 2 355 chalecos antibalas individuales. El Gobierno indica que las nuevas armas entrañan menos riesgos, tanto para los ciudadanos como para los trabajadores de la PSP, que las que se utilizaban anteriormente.
27. En lo que respecta a la educación y la formación, el Gobierno se refiere a la formación básica, superior y continua proporcionada por la Escuela de la PSP, y al Instituto Superior de Ciencias Policiales y Seguridad Interior (ISCPSI), institución pública de enseñanza superior universitaria para policías, cuya función es garantizar el desarrollo profesional continuo de cada agente de la policía a lo largo de su carrera profesional, teniendo en cuenta las cuestiones que son pertinentes en una sociedad en evolución y las nuevas amenazas que se ciernen sobre la seguridad nacional. Los fondos asignados para la formación han aumentado de 115 520,21 euros en 2009 a 1 693 887,75 euros en 2010, lo que dio lugar a que, en 2010, todos los trabajadores de la PSP tuvieran en promedio 16 horas de formación.
28. El Gobierno señala que, en los últimos años, las cuestiones relativas a «la gestión del estrés y de los incidentes graves han sido objeto de una atención específica, y que se está aplicando un plan de acción para la prevención del suicidio en las fuerzas de seguridad». Este plan incluye un programa sobre la gestión del estrés y de los incidentes graves y la prevención del suicidio para más de 3 500 agentes policiales; la reevaluación de más de 8 000 funcionarios policiales; el establecimiento de una línea telefónica de ayuda específica disponible las 24 horas, que se combina con el acceso inmediato a psicólogos en caso de crisis; la realización de evaluaciones psicológicas en diferentes comandos de la policía a fin de identificar a los trabajadores en situación de vulnerabilidad; la mejora de la colaboración entre los diferentes servicios del Departamento de Atención a la Salud y la Enfermedad, el Departamento de Servicios Sociales y el Departamento de Servicios Psicológicos. Además, este último, ha puesto en práctica medidas específicas como el suministro de apoyo psicológico a los trabajadores de la PSP y a sus cónyuges, hijos y personas a cargo; la asignación de psicólogos a nueve comandos de la PSP; la preparación de informes relativos al traslado de funcionarios de policía sobre la base de su estado de salud psicológica; el aumento y refuerzo del apoyo psicológico brindado a los agentes víctimas de situaciones traumáticas y a sus familiares; el establecimiento de una cooperación formal entre la PSP y el Alto Comisionado para la Salud a los efectos de remitir a este último los casos de trabajadores de la PSP a quienes el Departamento de Servicios Psicológicos haya diagnosticado que presentan un riesgo de suicidio; la preparación y difusión de documentos de información como carteles, folletos y un manual sobre la prevención del suicidio (2010-2011) elaborado en colaboración con la Dirección General de Asuntos Internos; la participación en un grupo de trabajo para la reforma de la salud mental a través del Ministerio de Administración Interna y la Dirección General de Asuntos Internos a partir de 2010; y, a nivel internacional, la participación en la Red europea de expertos en medicina y psicología en el ámbito de la aplicación de la ley (EMPEN) de conformidad con las disposiciones adoptadas por la Comisión Europea en 2010.

29. En relación con la inspección y el control de las actividades de la PSP, el Gobierno declara que el Director Nacional de la PSP ejerce el control interno en los ámbitos operativos, administrativos, financieros y técnicos, y se encarga de la verificación, el control, la evaluación y la presentación de informes sobre las actividades de todos los departamentos de la PSP, incluidas las cuestiones relacionadas con la SST. El Gobierno también declara que la PSP está sujeta al control de la IGAI, cuya organización y funcionamiento están regulados por el decreto-ley núm. 227/95. La IGAI tiene la responsabilidad, en general, de garantizar el cumplimiento de la legislación pertinente en materia de SST, a fin de lograr el buen funcionamiento de los servicios supervisados por el Ministro, defender los intereses legítimos de los ciudadanos, salvaguardar el interés público y sancionar toda infracción cometida.
30. En lo referente a la cuestión de la detección y reducción de los riesgos relacionados con la construcción de nuevas instalaciones destinadas a la policía y el mantenimiento de las existentes, el Gobierno indica que la PSP cumple con los principios establecidos en la legislación. La actividad policial supone exigencias de diferentes niveles, siempre y cuando se definan las actividades de alto riesgo que se realizan. A tal efecto, en los planes de formación inicial y de actualización se toman en cuenta estos factores, cuya aplicación supervisan la IGAI y los tribunales, tanto a nivel interno como externo. El Gobierno indica que las normas de procedimiento (mencionadas en el párrafo 23 *supra*) abarcan cuestiones como los procedimientos para el transporte de detenidos en vehículos policiales; la actuación policial, el orden público y el uso de armas de fuego; la organización y el funcionamiento de las unidades de intervención rápida; la organización y el funcionamiento de los equipos de desactivación de artefactos explosivos, incluidas las normas fundamentales de seguridad relativas a esas actividades de alto riesgo; la gestión de las intervenciones de la policía; el establecimiento de normas y procedimientos operativos — lo que incluye el uso de armas de fuego — en caso de incidentes relacionados con hechos delictivos graves y violentos y a efectos de proteger la integridad física de los funcionarios de policía. Una unidad especial de la policía se encarga de las actividades de alto riesgo. La manipulación de productos químicos, físicos y biológicos está sujeta a normas de seguridad específicas contenidas en manuales técnicos internacionales. Cuando sea necesario, la PSP contratará servicios externos debidamente acreditados para preparar estudios técnicos en diferentes ámbitos que afecten a la seguridad, la higiene y la salud en el trabajo.
31. En lo que respecta a la publicación de informaciones y a la realización de encuestas relativas a los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales, el Gobierno declara que se exige que la PSP aplique las mismas normas que las que se aplican en todas las administraciones públicas. De conformidad con las estadísticas referidas a la PSP, en 2010, se produjeron dos muertes por accidentes de trabajo y 1 749 accidentes de trabajo, de los cuales 314 dieron lugar a un número de días de licencia por enfermedad que varía entre 4 y 30 días, lo que equivale a una pérdida de 11 578 días de trabajo. Esto representa una disminución en comparación con 2008 y 2009. Todos los accidentes de trabajo son objeto de rigurosas investigaciones internas, cuyos resultados se someten a un estrecho seguimiento. Los accidentes considerados como accidentes de trabajo no entrañan ninguna pérdida de prestaciones o derechos.
32. El Gobierno también se refiere a la aplicación de sistemas de indemnización destinados a «compensar los riesgos y las situaciones profesionales susceptibles de incrementar la fatiga de las fuerzas policiales». Suministra informaciones detalladas acerca de varios complementos pagados en 2010 que ascendieron a 474 454 722,46 euros (es decir: 164 231,65 euros en concepto de complementos salariales – primas de desempeño; 2 523 078,54 euros en concepto de prestaciones sociales y otros gastos de personal; 365 184 767,18 euros en concepto de complementos salariales/valor; 2 283,34 euros en concepto de horas extraordinarias; 10 676,76 euros en concepto de trabajo nocturno regular

y de trabajo en días de descanso semanal y festivos; 56 181 454,01 euros en concepto de servicios de guardia; 20 858 518,27 euros en concepto de otros regímenes especiales, riesgos, condiciones de trabajo difíciles e insalubres; 307 845,51 euros en concepto de trabajo en zonas no urbanas; 24 997 302,86 euros en concepto de trabajo por turnos; 1 569 423,40 euros en concepto de indemnizaciones suministradas a los trabajadores con responsabilidades especiales en relación con el control de los ingresos y los gastos, así como el manejo de efectivo y valores; asignaciones para la participación en reuniones y otras prestaciones; 573 600,76 euros en concepto de gastos de representación; y 2 081 540,18 euros en concepto de gastos de secretaría y otros complementos salariales).

III. Conclusiones del Comité

A. Cuestiones preliminares

33. El Comité ha basado sus conclusiones en el examen de los alegatos presentados por la organización querellante, las observaciones enviadas por el Gobierno, la información comunicada anteriormente por el Gobierno en el marco de las memorias sobre la aplicación de los convenios ratificados proporcionadas en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, así como en las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. El Comité también ha tomado en consideración la legislación disponible en fuentes públicas y la información que figura en el sitio web público de la PSP (www.psp.pt).
34. El Comité observa que la organización querellante también alega la violación de la directiva núm. 89/391/CEE del Consejo, de 12 de junio de 1989, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y la salud de los trabajadores en el trabajo (modificada por la directiva núm. 2007/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo), además de la violación de otros derechos, como los garantizados por los artículos 7, 8, 23 y 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y por los artículos 2, 3, 6, 21 y 22 de la Carta Social Europea (revisada), así como la violación de los artículos 9, *d*), 64, 59, 1), *c*), y 59, 2), *c*) de la Constitución de Portugal. El Comité observa que sólo tiene competencia para analizar y sacar conclusiones en lo que respecta a la aplicación por el Gobierno del Convenio núm. 155 de la OIT que Portugal ha ratificado.
35. La organización querellante alega que el Gobierno ha incumplido las obligaciones contenidas en el Convenio núm. 155 al no dar el debido efecto, ni en la legislación ni en la práctica, a las disposiciones del Convenio en lo que respecta a los trabajadores de la Policía de Seguridad Pública (PSP). El Comité observa que al ratificar el Convenio, el Gobierno no hizo uso ni del artículo 1 ni del artículo 2 del Convenio núm. 155, en virtud de los cuales las partes que lo ratifiquen pueden excluir temporalmente de su aplicación a determinadas ramas de actividad económica o a categorías limitadas de trabajadores. Por consiguiente y de conformidad con los párrafos *a*) y *b*) del artículo 3 del Convenio, éste se aplica a todos los trabajadores de todas las ramas de actividad económica de Portugal, incluida la administración pública y, por lo tanto, a todos los trabajadores de la PSP. En consecuencia, el Gobierno de Portugal tiene la obligación de aplicar las disposiciones del Convenio núm. 155 de la OIT a todos los trabajadores de la PSP. El Comité debe examinar de qué manera se ha aplicado el Convenio a los trabajadores de la PSP, tanto en la legislación como en la práctica.
36. Ni la organización querellante ni el Gobierno han invocado disposiciones específicas del Convenio. En vista de los alegatos específicos formulados, el Comité examinará la reclamación a la luz de, en particular, los artículos 4, 7, 8, 9, 16, 19 y 20 del Convenio núm. 155.

B. Marco jurídico y de políticas aplicable

i) Marco jurídico

37. El Comité toma nota de que la organización querellante hizo referencia a la legislación siguiente:

- i) decreto-ley núm. 441/91, de 14 de noviembre de 1991;
- ii) decreto-ley núm. 26/94, de 1.º de febrero de 1994, derogado por la ley núm. 102/2009, de 10 de septiembre de 2009, por la que se establece el régimen jurídico para la promoción de la SST;
- iii) decreto-ley núm. 488/99, de 17 de noviembre de 1999;
- iv) ley núm. 14/2002, de 19 de febrero de 2002 (Ley de Sindicatos), «por la que se regula el ejercicio de los derechos de libertad sindical y libertad de asociación y de negociación colectiva y la participación del personal de la PSP»;
- v) decreto-ley núm. 215-B/75, de 30 de abril de 1975, sobre los derechos sindicales de los trabajadores;
- vi) decreto-ley núm. 84/99, de 14 de marzo de 1999, sobre la Ley de Sindicatos de la Administración Pública.

38. El Comité observa que, por su parte, el Gobierno hizo referencia a la siguiente legislación:

- i) ley núm. 5/1999, de 27 de enero de 1999, por la que se aprueba la organización y el funcionamiento de la PSP y que ya no está vigente;
- ii) ley núm. 53/2007, de 31 de agosto de 2007, sobre la organización y el funcionamiento de la PSP y la orden núm. 11714/2010 (reimpresión de la orden núm. 19935/2008, de 17 de julio de 2008, publicada en el *Diario Oficial*, serie 2, núm. 144, de 28 de julio de 2008) (en adelante «legislación de la PSP»);
- iii) ley núm. 61/2007, de 10 de septiembre de 2007, sobre la programación de instalaciones y equipo para las fuerzas de seguridad;
- iv) ley núm. 14/2002 (Ley de Sindicatos), de 19 de febrero de 2002 «por la que se regula el ejercicio de los derechos de libertad sindical y libertad de asociación y de negociación colectiva y la participación del personal de la PSP»;
- v) decreto-ley núm. 227/95, de 11 de septiembre de 1995, sobre la organización y el funcionamiento de la IGAI;
- vi) orden núm. 4 del Ministro de Administración Interna, de 31 de diciembre de 2007, y la orden del Ministro de Administración Interna, de 22 de septiembre de 2008, que prevén la aplicación de un «plan de acción para la prevención del suicidio en las fuerzas de seguridad». El texto de estos decretos no se puso a disposición del Comité.

39. El Gobierno también señala numerosas reglas de procedimiento, tal y como se menciona en el párrafo 23 del presente documento, y afirma que no puede facilitarlas a causa de su clasificación de seguridad.

40. El Comité nota que el decreto-ley núm. 441/91 se adoptó a fin de aplicar las disposiciones del Convenio núm. 155. Recuerda que, en su observación de 1994, la Comisión de Expertos tomó nota con satisfacción de la adopción de esta legislación.

41. Señala asimismo que el artículo 2 numeral 4 del presente decreto-ley establece que:

Esta legislación no se aplica a aquellas actividades de la función pública sujetas a determinadas condiciones de seguridad o emergencia, incluidas las de las Fuerzas Armadas o la policía, así como (...) a actividades de protección civil, a reserva de que se adopten medidas para garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores en cuestión.

42. Sobre la base de la información que figura en las memorias presentadas por el Gobierno en virtud del artículo 22 de la Constitución de la OIT, el Comité observa que el artículo 120, párrafo 1, b), de la ley núm. 102/2009, de 10 de septiembre, que establece el régimen jurídico para la promoción de la SST, ha derogado el decreto núm. 26/94. De conformidad con su artículo 3, la ley núm. 102/2009 se aplica a «todas las ramas de actividad de los sectores privado o cooperativo y social». El Comité concluye que la ley no es aplicable al sector público y, en consecuencia, no es pertinente para las actividades de la PSP.

43. En lo que respecta al decreto-ley núm. 488/99, por el que se aprueba el régimen jurídico de los contratos de trabajo en la función pública, el Comité señala que, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2⁵, este decreto no es aplicable a la PSP.

44. En lo relativo a la ley núm. 14/2002 (Ley de Sindicatos), la organización querellante se refiere al artículo 35, que alude a las cuestiones que están sujetas a la negociación colectiva, y hace hincapié en particular en el párrafo h), relativo a las condiciones de higiene, seguridad y salud en el lugar de trabajo. Asimismo, se refiere al artículo 38, párrafo 1, a), sobre la participación en la supervisión y aplicación de medidas relacionadas con las condiciones de seguridad y salud en el lugar de trabajo.

45. El Comité estima que no puede tomar en consideración documentos de los cuales no puede disponer en este contexto. El Comité toma nota de la descripción detallada que ha facilitado el Gobierno de las competencias de las catorce unidades de la PSP, reguladas en la legislación relativa a la PSP. En términos de SST, estas unidades incluyen: la División de Servicios Administrativos y de Apoyo, competente para garantizar, «en la Dirección Nacional de la Policía de Seguridad Pública, el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de higiene, seguridad y salud»; la División de la Salud, responsable de proponer y aplicar medidas adecuadas para la prevención de accidentes del trabajo y para la prevención y detección de enfermedades a las que están especialmente expuestos los agentes policiales en el ejercicio de sus funciones, así como de proponer y fomentar «medidas de salud a nivel individual y los principios y prácticas de la medicina del trabajo»; la División de Construcciones e Infraestructura, competente para «realizar estudios y proponer medidas y normas respecto de determinadas características, funcionalidades y cuestiones de seguridad de las instalaciones de las unidades y las subunidades de la PSP, en coordinación con el Gabinete de Servicios de Información, el Departamento de Operaciones, el Departamento de Inteligencia de la Policía y el Departamento de Servicios de Comunicación e Información»; y la Oficina de Investigación y Planificación. Según el Gobierno, toda la labor de planificación estratégica (de recursos

⁵ En el artículo 2.2 del decreto-ley núm. 488/99 se establece que «la presente normativa no se aplica a las actividades de la función pública si su ejercicio está condicionado por criterios de seguridad o emergencia, incluidas las actividades que llevan a cabo las Fuerzas Armadas y las fuerzas de seguridad, así como actividades concretas de servicios de protección civil, sin menoscabo para la adopción de medidas para velar por la seguridad y salud de sus trabajadores».

humanos y materiales) de la PSP «también se desarrolla teniendo en cuenta la legislación nacional e internacional relativa a la seguridad, la higiene y la salud en el trabajo».

46. El Comité toma nota de que la legislación de la PSP no incluye más orientaciones y que el Gobierno tampoco facilita más información sobre qué normas de SST aplica la División de Servicios Administrativos y de Apoyo y qué leyes nacionales e internacionales ha tenido en cuenta la Oficina de Investigación y Planificación al realizar la planificación estratégica de la labor de la PSP.
47. El Comité toma nota de que la legislación de la PSP regula los términos generales (a saber, naturaleza, funciones, símbolos, autoridades y órganos), la organización, el nombramiento y las disposiciones financieras de la PSP y que, en materia de SST, solamente incluye descripciones de carácter general de determinadas competencias al respecto, incluidos los requisitos (que, sin embargo, no se especifican) para aplicar la legislación nacional pertinente.
48. Además, el Comité toma nota de la ley núm. 12-A/2008, de 27 de febrero de 2008, que establece los regímenes de empleo público y los programas de promoción profesional y de remuneración de los funcionarios públicos, y su texto de aplicación, la ley núm. 59/2008, que aprueba el régimen jurídico de los contratos de trabajo en la función pública y que contiene un capítulo sobre seguridad y salud en el trabajo (capítulo XIII). No obstante, el Comité observa que, de acuerdo con el artículo 2, párrafo 3 de la ley núm. 12-A/2008, «esta ley no se aplica al personal de las Fuerzas Armadas ni al de la Guardia Republicana Nacional, cuyos regímenes de empleo y programas de promoción profesional y de remuneración están previstos en leyes especiales». Asimismo, señala que, de conformidad con el artículo 6, párrafo 3 del decreto-ley núm. 126-B/2011, de 29 de diciembre de 2011, la PSP, al igual que la Guardia Republicana Nacional, se rige por una legislación específica que define su régimen en lo que respecta a su organización, funcionamiento, situación del personal y protección social. El Comité señala que las partes no han invocado la ley núm. 12-A/2008 y la ley núm. 59/2008 como pertinentes, por lo que estima que esta legislación no parece ser aplicable a la PSP.
49. Sobre la base del examen del marco legislativo anteriormente expuesto, el Comité observa que, si bien el artículo 2.4 del decreto-ley núm. 441/91 establece que «la presente normativa no se aplica a aquellas actividades de la función pública sujetas a determinadas condiciones de seguridad o emergencia, incluidas las de las Fuerzas Armadas o la policía, así como (...) a actividades de los servicios de protección civil, *sin perjuicio de que se adopten medidas destinadas a garantizar la seguridad y la salud de los respectivos trabajadores en cuestión*» [se han añadido las cursivas], no parece que el Gobierno haya adoptado medidas legislativas para velar por la seguridad y salud de los trabajadores de la PSP.
50. El Comité concluye que el Gobierno debería tomar medidas para dar efecto en su legislación al Convenio núm. 155 en lo que concierne a la protección en materia de SST de los trabajadores de la PSP.

ii) **Política nacional**

51. La organización querellante ha alegado que no se ha formulado una política de prevención destinada a los trabajadores de la PSP. El Gobierno se ha referido tanto a la práctica de elaboración de reglas y procedimientos para la labor de la PSP, que se adoptaron para mitigar los riesgos en determinadas situaciones laborales concretas y previsibles y garantizar que los trabajadores de la PSP recibían una formación adecuada al respecto, como a las iniciativas en la esfera de la prevención del suicidio.

52. El Comité señala que uno de los principales requisitos del Convenio núm. 155 figura en su artículo 4, 1), que establece lo siguiente:

Todo Miembro deberá, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas y habida cuenta de las condiciones y práctica nacionales, formular, poner en práctica y reexaminar periódicamente una política nacional coherente en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo.

53. En este sentido, el Comité señala que, en su observación de 2011 sobre la aplicación del Convenio núm. 155 por parte de Portugal, la Comisión de Expertos tomó nota con satisfacción de la Estrategia nacional de seguridad y salud en el trabajo para el período 2008-2012. Esta Estrategia definía dos ejes fundamentales: el desarrollo de unas políticas públicas coherentes y eficaces y la promoción de la seguridad y salud en el lugar de trabajo. La evaluación definitiva del resultado de esta Estrategia nacional de SST estaba prevista para finales de 2012. Esta Estrategia parece constituir una política nacional integral basada en la prevención, y establece objetivos concretos y los medios para alcanzarlos, el primero de ellos, el desarrollo y la consolidación de una cultura de prevención en consonancia con lo dispuesto en el Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187)⁶.
54. El Comité entiende que la Estrategia nacional de SST no excluye explícitamente a la PSP. No obstante, la Estrategia no parece aplicarse en relación con los trabajadores de la PSP.
55. El Comité concluye que el Gobierno debería tomar medidas para garantizar que la aplicación de la Estrategia nacional de SST incluya a los trabajadores de la PSP.

C. Aplicación del Convenio en la práctica en lo que respecta a los trabajadores de la PSP

56. El Comité toma nota de que varios alegatos de la organización querellante se refieren a la aplicación del Convenio en la práctica y, en particular, a los requisitos contenidos en los artículos 4, 7, 8, 9, 16, 19 y 20.

i) Consultas sobre cuestiones de SST celebradas con los trabajadores de la PSP y sus organizaciones representativas

57. El Comité observa que el Convenio núm. 155 requiere la participación activa de los empleadores y los trabajadores y de sus organizaciones, según proceda, en todos los niveles pertinentes. En función del contexto, se establecen diferentes mecanismos de consulta, pero la principal consideración es que el principio de prevención, que es el sello

⁶ La Comisión de Expertos tomó nota de que la referida Estrategia establece los diez objetivos siguientes: 1) desarrollar y consolidar una cultura de prevención en virtud del Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187); 2) perfeccionar los sistemas de información, con inclusión de la creación de un modelo único de seguimiento de los accidentes de trabajo; 3) incluir sistemas de SST en la educación; 4) redinamizar el sistema nacional de prevención de riesgos laborales; 5) mejorar la coordinación de los servicios públicos competentes; 6) concretar, perfeccionar y simplificar las normas específicas en materia de SST; 7) aplicar el modelo de organización de la autoridad para las condiciones de trabajo que reúne la promoción de la SST y la inspección del trabajo; 8) promover la aplicación de la legislación en materia de SST, especialmente en las pequeñas y medianas empresas; 9) mejorar las prestaciones en materia de SST; y 10) fortalecer la función de los interlocutores sociales en la mejora de las condiciones de SST en los lugares de trabajo.

distintivo de este instrumento, sólo puede aplicarse de manera efectiva a través de una colaboración activa entre los empleadores y los trabajadores. El Comité se referirá en particular al artículo 4, 1, del Convenio, que establece que las consultas con las organizaciones representativas deberían ser continuas y formar parte de todas las etapas del proceso de formulación de la política nacional ⁷. Además, de conformidad con el artículo 8 del Convenio, deben mantenerse consultas con las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores sobre las medidas apropiadas para dar efecto al artículo 4.

58. La organización querellante alega que, si bien la cuestión de las consultas en materia de SST se trata en la ley núm. 14/2002 (Ley de Sindicatos), el Gobierno y el Ministro de Administración Interna se han negado a negociar con la ASPP/PSP. La ASPP/PSP nunca ha podido ejercer su derecho a participar en las cuestiones de SST mencionadas en el párrafo h) del artículo 35 y en el párrafo 1, a) del artículo 38 de la ley núm. 14/2002, de 19 de febrero. Según la organización querellante, el rechazo del Ministro de Administración Interna es sistemático, a pesar de que, todos los años, la ASPP/PSP presenta informes y pliegos de peticiones que se refieren específicamente a las materias reguladas por las disposiciones de la legislación mencionada.
59. El Comité toma nota de la información proporcionada por el Gobierno en relación con las consultas celebradas en el Consejo Superior de la Policía (CSP), órgano consultivo cuyo mandato consiste en proporcionar asesoramiento al Director Nacional de la PSP sobre todas las cuestiones pertinentes relativas a la PSP, lo que comprende sus objetivos, necesidades y planes estratégicos, así como la legislación pertinente. Asimismo, el Comité toma nota de que cuatro miembros del CSP son designados entre los candidatos presentados por las organizaciones sindicales más representativas.
60. El Comité observa, no obstante, que el Gobierno no ha suministrado ninguna información complementaria sobre en qué medida el Consejo Superior de la Policía (CSP) ha tratado, en la práctica, las cuestiones relativas a la seguridad y salud en el trabajo. Por otra parte, el Comité toma nota de que el Gobierno no ha indicado que se hayan celebrado consultas con los trabajadores de la PSP o sus organizaciones representativas sobre cuestiones relacionadas con la SST en cualquier otro contexto, ya sea institucional o de otra índole.
61. Además, el Comité toma nota de que en los informes anuales de la PSP correspondientes a 2010 y 2011 se indica que «las intervenciones de las comisiones de SST» no se aplican a la PSP ⁸.
62. En vista de las consideraciones que anteceden, el Comité concluye que el Gobierno debería adoptar medidas adicionales a los efectos de garantizar la celebración de consultas con los trabajadores, de conformidad con los artículos 4, 1, y 8 del Convenio.

⁷ Conferencia Internacional del Trabajo, 98.ª reunión, 2009, Informe III (Parte 1B), *Estudio general relativo al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155), a la Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 164) y al Protocolo de 2002 relativo al Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores*, OIT 2009 (Estudio General), párrafos 47 a 52.

⁸ Polícia de Segurança Pública (PSP) – Departamento de Recursos Humanos, «Balanço Social 2010», disponible en: <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/Balan%C3%A7o%20Social%202010%20vf.pdf> (última consulta el 14 de febrero de 2013), pág. 42; Polícia de Segurança Pública (PSP) – DGCRH-DRH DNPS, «Balanço Social 2011», disponible en: <http://www.psp.pt/Documentos%20Varios/Balan%C3%A7o%20Social%20da%20PSP%202011.pdf> (última consulta el 14 de febrero de 2013), págs. 48 y 49.

ii) Prevención del estrés y gestión de los incidentes graves

63. El Comité se refiere al artículo 4, 2) del Convenio, que dispone lo siguiente:

Esta política [véase el párrafo 1 del artículo 4] tendrá por objeto prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo, guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo.

64. El Comité toma nota de que la organización querellante alega que, en la práctica, no existe una cultura de prevención y protección en la PSP y que los trabajadores están expuestos a grandes cargas de trabajo, situaciones imprevisibles y altos niveles de estrés.

65. El Comité toma nota de que en respuesta a estos alegatos el Gobierno se refiere a las numerosas medidas que ha adoptado para tratar la gestión del estrés, los incidentes graves y la prevención del suicidio entre los trabajadores de la PSP, lo que comprende la adopción en 2007 de un plan de acción para la prevención del suicidio. La información suministrada a este respecto demuestra que el Gobierno y los jefes responsables son plenamente conscientes de la trascendencia, importancia y dimensión de este problema y reconocen que les incumbe encontrar una solución.

66. El Comité toma debida nota de la importancia que el Gobierno, a través de su acción, ha dado a la gestión del estrés y a la prevención de incidentes graves. Considera pertinente señalar los esfuerzos realizados por el Gobierno para compensar por medio de indemnizaciones monetarias los riesgos y las situaciones profesionales susceptibles de incrementar la fatiga de las fuerzas policiales. En 2010, según se informa, se abonó un total de 474 454 722,46 euros con ese fin. El Comité, si bien reconoce esta evolución, hubiera deseado recibir mayor información acerca de la prevención de los riesgos laborales a los que están expuestos los trabajadores de la PSP.

67. Además, el Comité observa que no se ha proporcionado información alguna acerca de un eventual estudio del problema del estrés y de sus causas, ni del impacto de las medidas aplicadas para resolverlo, ni tampoco se ha comunicado si esas medidas han tenido el efecto deseado.

68. A la luz de las consideraciones que anteceden y teniendo en cuenta que se han realizado algunos esfuerzos al respecto, el Comité concluye que el Gobierno debería tomar medidas adicionales, en consulta con las organizaciones interesadas, para prevenir los accidentes y los daños para la salud que sean consecuencia del trabajo o guarden relación con la actividad laboral o sobrevengan durante el trabajo, reduciendo al mínimo, en la medida en que sea razonable y factible, las causas de los riesgos inherentes al medio ambiente de trabajo, de conformidad con el artículo 4, 2) del Convenio.

iii) Control e inspección

69. El Comité se refiere al artículo 9 del Convenio, que dispone lo siguiente:

1. El control de la aplicación de las leyes y de los reglamentos relativos a la seguridad, la higiene y el medio ambiente de trabajo deberá estar asegurado por un sistema de inspección apropiado y suficiente.
2. El sistema de control deberá prever sanciones adecuadas en caso de infracción de las leyes o de los reglamentos.

70. El Comité toma nota de que la organización querellante alega que el Gobierno no ha tomado las medidas necesarias para que el control de la aplicación de las normas de seguridad y salud esté asegurado por un sistema de inspección sólido y eficaz y prevea la imposición de sanciones en caso de incumplimiento de las normas de seguridad, higiene y salud en el trabajo. El Gobierno responde que el Director Nacional de la PSP ejerce el control interno en los ámbitos operativos, administrativos, financieros y técnicos, y se encarga de la verificación, el control, la evaluación y la presentación de informes sobre las actividades de todos los departamentos de la PSP, incluidas las cuestiones relacionadas con la SST. La inspección externa es realizada por la IGAI que, entre otras cosas, tiene la responsabilidad general de garantizar el cumplimiento de la legislación pertinente en materia de SST, así como el buen funcionamiento de los servicios supervisados por el Ministro, defender los intereses legítimos de los ciudadanos, salvaguardar el interés público y sancionar toda infracción cometida.
71. El Comité toma nota de que no se ha suministrado información alguna sobre los resultados del ejercicio de estas funciones de seguimiento interno y externo, y de que no se ha hecho referencia a informes, decisiones adoptadas o a cualquier sanción impuesta. La información estadística proporcionada, que se limita a la información relativa a las muertes y los accidentes ocurridos en 2010, no permite saber si se han realizado investigaciones o si se han impuesto sanciones en caso de infracción.
72. El Comité concluye que el Gobierno debería adoptar medidas adicionales con el fin de que el artículo 9 del Convenio se aplica en la práctica a la PSP.

iv) Lugares de trabajo, maquinaria, equipo y operaciones y procesos seguros

73. En relación con el estado de las instalaciones y el equipo de trabajo de la PSP, el Comité toma nota de que el artículo 16 del Convenio dispone lo siguiente:
1. Deberá exigirse a los empleadores que, en la medida en que sea razonable y factible, garanticen que los lugares de trabajo, la maquinaria, el equipo y las operaciones y procesos que estén bajo su control son seguros y no entrañan riesgo alguno para la seguridad y la salud de los trabajadores.
 2. Deberá exigirse a los empleadores que, en la medida en que sea razonable y factible, garanticen que los agentes y las sustancias químicos, físicos y biológicos que estén bajo su control no entrañan riesgos para la salud cuando se toman medidas de protección adecuadas.
 3. Cuando sea necesario, los empleadores deberán suministrar ropas y equipos de protección apropiados a fin de prevenir, en la medida en que sea razonable y factible, los riesgos de accidentes o de efectos perjudiciales para la salud.
74. La organización querellante señala que a menudo no se cumple con las normas mínimas de seguridad, higiene y salud en los lugares de trabajo. Éstos suelen encontrarse en edificios vetustos en mal estado, con techos que amenazan con derrumbarse y dejan pasar la lluvia. Tienen poca luz y condiciones de higiene deficientes debido a una limpieza insuficiente o inadecuada. Además, la organización querellante sostiene que muchos vehículos de la policía no están en buen estado de funcionamiento y que el equipo personal necesario (por ejemplo, esposas, chalecos antibalas, cascos y máscaras protectoras de gas) también es insuficiente, por lo que los funcionarios se lo tienen que pasar de unos a otros, lo que aumenta la probabilidad de transmisión de infecciones y enfermedades. Existe un riesgo semejante por el hecho de que no se proporcionan guantes de protección para efectuar operaciones de registro.

75. A este respecto, el Comité toma nota de que según el Gobierno, entre 2008 y 2012, las inversiones efectuadas por el Ministerio de Administración Interna destinadas a la PSP ascienden a 56 029 980 euros; que, entre 2008 y 2011, se compraron 463 vehículos nuevos, y que se está finalizando el procedimiento de licitación para la adquisición de 21 000 armas individuales nuevas para los trabajadores de la PSP, y se ha iniciado un procedimiento de adquisición de 37 356 fundas para revólver y 2 355 chalecos antibalas individuales.
76. El Comité observa que, si bien estas inversiones dan cuenta del esfuerzo hecho por el Gobierno con el fin modernizar el equipo, no ha proporcionado informaciones específicas sobre las inversiones realizadas en relación con las instalaciones, los lugares de trabajo y el equipo de protección que no sean los chalecos antibalas.
77. El Comité concluye que el Gobierno debería seguir desplegando esfuerzos para garantizar la aplicación del artículo 16 del Convenio a la PSP.

v) Formación

78. En lo que respecta a los requisitos contenidos en el Convenio núm. 155 en materia de formación, el Comité se refiere a los párrafos c) y d) del artículo 19 según el cual:
- Deberán adoptarse disposiciones a nivel de empresa en virtud de las cuales:
- c) los representantes de los trabajadores en la empresa reciban información adecuada acerca de las medidas tomadas por el empleador para garantizar la seguridad y la salud [...]
 - d) los trabajadores y sus representantes en la empresa reciban una formación apropiada en el ámbito de la seguridad e higiene del trabajo.
79. El Comité toma nota de que, en respuesta a los alegatos de la organización querellante según los cuales no se realizan actividades de formación o de sensibilización en materia de prevención de riesgos profesionales para la salud, y según los cuales no se imparten instrucciones sobre las medidas de protección en materia de salud y seguridad en el trabajo, en particular en lo que respecta a la utilización del equipo de protección personal, el Gobierno se refiere a la formación básica, superior y continua proporcionada por la escuela de la PSP, y en el Instituto Superior de Ciencias Policiales y Seguridad Interior (ISCPSI), así como al hecho de que los fondos asignados para la formación de los trabajadores de la PSP han aumentado y pasaron de 115 520,21 euros en 2009 a 1 693 887,75 euros en 2010, lo que dio lugar a que, en 2010, todos los trabajadores de la PSP recibieran en promedio 16 horas de formación.
80. El Comité toma nota de que, con base en la respuesta del Gobierno, parece desprenderse que la formación impartida en la escuela de la PSP y en el ISCPSI tiene en cuenta las normas y procedimientos específicos elaborados con el fin de prevenir los riesgos y que se imparte formación sobre la gestión del estrés y de los incidentes graves y la prevención del suicidio, pero el Gobierno no especifica entre otras cosas en qué medida la formación aborda las cuestiones relacionadas con la SST. En lo que respecta a los fondos asignados a las actividades de formación, el Comité considera destacable el hecho de que éstos se hayan multiplicado por 15 en 2010 en comparación con 2009. No obstante, el Comité toma nota de que el Gobierno no ha comunicado ninguna información sobre el contenido de la formación impartida desde 2010.

81. El Comité toma nota asimismo de que en los informes anuales de la PSP correspondientes a 2010 y 2011 se indica que no se han realizado actividades de formación o de sensibilización relacionadas con la SST ⁹.
82. En vista de las consideraciones que anteceden, el Comité concluye que el Gobierno debería adoptar medidas adicionales a fin de garantizar la aplicación de los párrafos c) y d) del artículo 19 del Convenio a la PSP.

vi) Cooperación a nivel de empresa

83. El artículo 20 del Convenio prevé una cooperación a nivel de empresa en los siguientes términos:

La cooperación entre los empleadores y los trabajadores o sus representantes en la empresa deberá ser un elemento esencial de las medidas en materia de organización y de otro tipo que se adopten en aplicación de los artículos 16 a 19 del presente Convenio.

84. El Comité toma nota del alegato de la organización querellante según el cual los trabajadores de la PSP no reciben orientación y apoyo profesional de sus superiores debido, entre otras cosas, a una estructura de gestión altamente jerarquizada y a una organización de los recursos humanos deficiente. También toma nota de que el Gobierno no responde a este alegato ni tampoco se refiere a ningún tipo de mecanismo de cooperación dentro de la PSP.
85. El Comité concluye que el Gobierno debería adoptar medidas para garantizar la aplicación del artículo 20 del Convenio a la PSP.

vii) Vigilancia de la salud

86. La organización querellante alega que faltan profesionales de la salud en el trabajo para poder realizar con regularidad un examen y seguimiento de la salud de los trabajadores de la PSP. A este respecto, el Comité toma nota de las informaciones comunicadas por el Gobierno sobre los servicios específicos establecidos para realizar el seguimiento psicológico de los trabajadores de la PSP, de conformidad con el plan de acción para la prevención del suicidio en las fuerzas de seguridad. Se trata del programa sobre «la gestión del estrés y de los incidentes graves y la prevención del suicidio»; el establecimiento de una línea telefónica de ayuda específica disponible las 24 horas, que se combina con el acceso inmediato a psicólogos en caso de crisis; la realización de evaluaciones psicológicas en diferentes comandos de la policía a fin de identificar a los empleados en situación de vulnerabilidad; la mejora de la colaboración entre los diferentes servicios del Departamento de Atención a la Salud y la Enfermedad, el Departamento de Servicios Sociales y el Departamento de Servicios Psicológicos; el suministro de apoyo psicológico a los trabajadores de la PSP y a sus cónyuges, hijos y personas a su cargo; la asignación de psicólogos a nueve comandos de la PSP; y la preparación de informes relativos al traslado de funcionarios de policía sobre la base de su estado de salud psicológica.

⁹ *Ibíd.*

87. El artículo 4 del Convenio núm. 155 se refiere a «una política nacional [...] en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo». El Comité observa que el artículo 3 del Convenio define la salud de la manera siguiente:

- e) el término salud, en relación con el trabajo, abarca no solamente la ausencia de afecciones o de enfermedad, sino también los elementos físicos y mentales que afectan a la salud y están directamente relacionados con la seguridad e higiene en el trabajo.

En el párrafo 3, r), la Recomendación sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 164), que complementa el Convenio núm. 155, dispone lo siguiente:

- 3. En aplicación de la política a que se refiere el artículo 4 del Convenio y con arreglo al principio consistente en dar prioridad a la supresión de los riesgos en su origen, deberían adoptarse medidas apropiadas a las características de las diferentes ramas de actividad económica y de los diferentes tipos de trabajo, en particular en las siguientes esferas:

[...]

- r) vigilancia de la salud de los trabajadores.

88. En vista de los elementos que anteceden, el Comité opina que el Gobierno debería tomar medidas adicionales a fin de responder a las preocupaciones expresadas por la organización querellante a este respecto.

89. Por último, habida cuenta de la especificidad del sector de que se trata, el Comité considera que, de conformidad con el artículo 7 del Convenio, y en consulta con los interlocutores sociales, el Gobierno debería examinar la política actual, identificar los principales problemas relacionados con la SST de los trabajadores de la PSP, establecer medidas eficaces para resolverlos y evaluar los resultados.

IV. Recomendaciones del Comité

90. *En vista de las conclusiones que figuran en los párrafos 50, 55, 62, 68, 72, 77, 82, 85, 88 y 89, el Comité recomienda al Consejo de Administración que:*

- a) *apruebe el presente informe;*
- b) *invite al Gobierno a que adopte, en consulta con los interlocutores sociales, las medidas que sean necesarias para garantizar la aplicación efectiva del Convenio núm. 155 a la PSP, en la legislación y en la práctica. Esto debería incluir las medidas destinadas a asegurar un examen de la situación en materia de seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo de la PSP, teniendo en cuenta sus especificidades, de conformidad con el artículo 7 del Convenio núm. 155, con miras a identificar los problemas principales, elaborar medios eficaces de resolverlos, y evaluar los resultados;*
- c) *encomiende a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones el seguimiento de las medidas adoptadas para dar efecto a las conclusiones que figuran en el presente informe con respecto a la aplicación del Convenio núm. 155, y*

- d) publique el presente informe, y dé por concluido el procedimiento iniciado por la reclamación presentada por la organización querellante en la que alega el incumplimiento por Portugal del Convenio núm. 155.***

Ginebra, 22 de octubre de 2013

(Firmado) M. Thierry
(Presidente)

J. Rönne

H. Kelly

Punto que requiere decisión: párrafo 90