

## LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA DE SEGURIDAD Y SALUD A LA POLICÍA LOCAL: ASPECTOS CRÍTICOS Y CUESTIONES CONTROVERTIDAS

Guillermo García González\*

### Resumen

La extensión de la normativa de seguridad y salud laboral a los empleados públicos debe ser considerada como una de las mayores aportaciones de la LPRL. Sin perjuicio de ello, la universalización preventiva consagrada por la Ley 31/1995 ha tenido diferente alcance y efectividad en el ámbito público en función del tipo de empleado, de la actividad desarrollada y del ente empleador. Entre todos los empleados públicos, la Policía Local ha sido uno de los grupos que tradicionalmente ha recibido menor atención preventiva debido a la indefinición de nuestro ordenamiento jurídico, la superposición de normas de distinta procedencia y los problemas competenciales surgidos. Este complejo marco jurídico, carente de sistematización y con múltiples lagunas, ha supuesto que, en la práctica, la Policía Local se presente como uno de los colectivos más desprotegidos en materia de seguridad y salud laboral.

El presente estudio analiza el marco jurídico que regula la prevención de riesgos laborales en la Policía Local, señalando sus dificultades aplicativas e interpretativas y proponiendo vías de resolución para los conflictos que plantea nuestro impreciso sistema regulatorio en este ámbito. El artículo parte de la aplicación de la LPRL a la Policía Local, asunto controvertido en los primeros años de vigencia de la norma. Junto con la normativa estatal, se ahonda en el distinto desarrollo normativo que se ha generado en virtud del marco competencial perfeñado por nuestro ordenamiento jurídico. En este sentido, se analizan las distintas normas autonómicas, el papel regulatorio de la Administración Local y la función de la negociación colectiva. Más allá de análisis descriptivos, el estudio profundiza en las lagunas existentes en nuestro ordenamiento jurídico, las contradicciones y ambigüedades que concurren, y las posibles soluciones que se pueden proporcionar a los problemas aplicativos detectados.

Palabras clave: Policía Local; seguridad y salud laboral; Ley de Prevención de Riesgos Laborales; Administración Local.

## APPLYING HEALTH AND SAFETY LEGISLATION TO LOCAL POLICE: CRITICAL ASPECTS AND CONTROVERSIAL QUESTIONS

### Abstract

*Extending health and safety at work legislation to public sector workers should be regarded as one of the main contributions of the Spanish Occupational Risk Prevention Act (LPRL). Nevertheless, the scope and effectiveness of universal prevention, established by Act 31/1995, has varied in the public sector, depending on the type of employee, their work and the body employing them. Out of all public employees, local police forces have been one of the groups that have received less preventive attention due to the imprecise nature of our legal system, the superimposition of regulations from various sources and the problems of who is responsible that have arisen. This complex legal framework, with its lack of systematisation and many gaps, has meant in practice that local police are one of the least protected groups of workers as regards health and safety at work.*

*This study analyses the legal framework governing the prevention of occupational risks in local police forces, pointing out the difficulties of applying and interpreting it and proposing ways to solve the conflicts that our imprecise regulatory system in this area gives rise to. It begins with the application of the LPRL to local police, a controversial issue in the first years the Act was in force. Then, together with central government legislation, it addresses the distinct regulatory implementation that has flowed from the power framework devised by our legal system. In that regard it analyses the different regional regulations, the regulatory role of local authorities and the role of collective negotiation. More than descriptive analyses, the study explores the existing gaps in our legal system, the contradictions and ambiguities that exist and possible solutions for the application problems identified.*

*Keywords: Local police; health and safety at work; Occupational Risk Prevention Act; local authorities.*

\* Guillermo García González, profesor agregado de derecho del trabajo y de la seguridad social. Universidad Internacional de La Rioja, [guillermo.garcia@unir.net](mailto:guillermo.garcia@unir.net).

Artículo recibido el 1.09.2016. Evaluación ciega: 2.09.2016 y 3.09.2016. Fecha de aceptación de la versión final: 9.09.2016.

**Citaci3n recomendada:** GARCÍA GONZÁLEZ, Guillermo. «La aplicaci3n de la normativa de seguridad y salud a la Polici3a Local: aspectos cr3ticos y cuestiones controvertidas». *Revista catalana de dret p3blic*, núm. 53 (diciembre 2016), p. 73-90, DOI: [10.2436/rcdp.i53.2016.2859](https://doi.org/10.2436/rcdp.i53.2016.2859).

## Sumario

1 Introducción

2 La aplicación de la Ley 31/1995 a la Administración Pública: alcance y contenido

3 LPRL y Policía Local: el principio general de aplicabilidad

4 Desarrollo normativo de la seguridad y salud en el ámbito de la Policía Local: el complejo marco competencial

5 Prevención de riesgos laborales y Policía Local en la normativa autonómica

6 La insuficiente regulación preventiva de la Policía Local por la Administración Local

7 La negociación colectiva como fuente reguladora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo de la Policía Local: una vía por explorar

8 A modo de conclusiones

Bibliografía

## 1 Introducción

La prevención de riesgos laborales, como acertadamente se ha señalado, ha pasado de ser una materia olvidada a «hiperestudiada».<sup>1</sup> Desde la promulgación en España de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL), la seguridad y salud laboral ha experimentado en nuestro país un desarrollo sin precedentes en cuanto a su producción científica. Numerosos manuales, monografías, artículos, congresos y reuniones especializadas se han ido desarrollando desde 1995 hasta la actualidad, tratando la prevención de riesgos laborales desde múltiples perspectivas y enfoques.

Sin embargo, entre todos estos trabajos y estudios son pocos los que prestan cierta atención a la aplicación de la normativa preventiva a la Policía Local. La novedad de la materia, su relativa complejidad, la indefinición de nuestro ordenamiento jurídico, la superposición de normas de distinta procedencia y una remisión excesiva entre ellas hacen complicado un acercamiento a la prevención de riesgos laborales en este ámbito.

El presente estudio tiene como objeto principal delimitar el marco jurídico que regula la seguridad y salud laboral de la Policía Local, analizando sus dificultades aplicativas e interpretativas y señalando vías de resolución de los principales conflictos que plantea nuestro impreciso sistema regulatorio en esta materia.

El complejo marco jurídico, carente de sistematización, con múltiples lagunas e imprecisiones, ha supuesto que, en la práctica, la Policía Local se presente como uno de los colectivos más desprotegidos en materia de seguridad y salud en el desarrollo de su profesión. Así ha sido destacado en múltiples ocasiones por los agentes sociales, que han venido reclamando la necesidad de una regulación específica que recoja las principales singularidades preventivas en relación a la Policía Local, una de las profesiones más expuestas a accidentes de trabajo.<sup>2</sup>

El artículo parte de la aplicación de la LPRL a la Policía Local, asunto controvertido en los primeros años de vigencia de la norma, haciendo especial referencia a las excepciones que la propia Ley 31/1995 contempla en relación con este colectivo. Junto con la normativa estatal, el estudio profundiza en el distinto desarrollo normativo que se ha generado en virtud del marco competencial diseñado por nuestro ordenamiento jurídico. En este sentido, se analizan las distintas normas autonómicas, el papel regulatorio de la Administración Local y la función de la negociación colectiva. Más allá de análisis descriptivos, el estudio profundiza en las lagunas existentes en nuestro ordenamiento jurídico, las contradicciones e indefiniciones que concurren, y los posibles remedios que se pueden proporcionar a los problemas aplicativos detectados.

## 2 La aplicación de la Ley 31/1995 a la Administración Pública: alcance y contenido

La garantía de la seguridad y salud laboral de los funcionarios y empleados públicos tiene su fundamento primario en nuestro texto constitucional. El artículo 40.2 CE atribuye a los poderes públicos, como uno de los principios rectores de la política social y económica, la función de velar por la seguridad e higiene en el trabajo. Con base en este principio constitucional, la seguridad y salud deben ser garantizadas no solo en el ámbito de las relaciones laborales en sentido estricto, sino también en las relaciones administrativas y estatutarias del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

A esta conclusión también se llega si se parte de la Directiva 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 de la salud de los trabajadores en el trabajo, y que constituye la base de nuestro ordenamiento jurídico-preventivo. Esta norma comunitaria incluye, en su ámbito de aplicación, a todos los sectores de actividad, tanto públicos como privados, excepto cuando se opongan a ello de modo concluyente las particularidades inherentes a determinadas actividades específicas de la función pública. En cumplimiento del mandato comunitario, la propia exposición de motivos de la LPRL determina, como una de sus principales novedades, su aplicación

---

1 MONTROYA MELGAR, Alfredo. «Prólogo» a GUTIÉRREZ-SOLAR CALVO, Beatriz. *El deber de seguridad y salud en el trabajo. Un estudio sobre su naturaleza jurídica*. Madrid: Consejo Económico y Social, 1999, p. 14.

2 Cfr. INSHT. *VII Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo*. Madrid: INSHT, 2011, p. 18.

al ámbito de las Administraciones Públicas, lo cual deriva de lo dispuesto en el artículo 2 de la Directiva 89/391/CEE. Con todo, esta pretendida extensión universal e incondicionada tiene múltiples matices y requiere de varias observaciones.

Como principio general, en el ámbito de las Administraciones Públicas, la LPRL y su normativa de desarrollo resultan de aplicación aunque con ciertas peculiaridades. En este sentido, el artículo 3 de la LPRL determina que «esta Ley y sus normas de desarrollo serán de aplicación tanto en el ámbito de las relaciones laborales reguladas en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, como en el de las relaciones de carácter administrativo o estatutario del personal al servicio de las Administraciones Públicas, con las peculiaridades que, en este caso, se contemplan en la presente Ley o en sus normas de desarrollo». El mismo artículo señala que cuando la LPRL se refiere a trabajadores y empresarios, se debe entender incluido en esos términos el personal con relación de carácter administrativo o estatutario y la Administración Pública para la que presta servicios, respectivamente.<sup>3</sup>

Aunque la LPRL no establece una concreción de las Administraciones Públicas a las que resulta aplicable, debe entenderse que procede su aplicación a todas ellas, en los términos contenidos en los artículos 2 y 3 del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP): administraciones de ámbito estatal, autonómico o local, organismos públicos, agencias y demás entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, dependientes o vinculadas a cualquier Administración Pública, quedando comprendidas también las universidades públicas.

La regla general de aplicabilidad establecida por el artículo 3 de la LPRL admite ciertas excepciones en relación con aquellas actividades cuya especial configuración impida la aplicación directa de la norma. Así, el propio artículo 3.2 de la LPRL establece que esta ley no será de aplicación directa a aquellas actividades «cuyas particularidades lo impidan» en el ámbito de las funciones públicas de policía, seguridad y resguardo aduanero ni a los servicios operativos de protección civil y peritaje forense en los casos de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública. Sin embargo, y a pesar de no ser directamente aplicable a estas actividades, la misma LPRL señala que sus contenidos deberán inspirar la regulación específica que en materia preventiva se dicte en relación con los trabajadores que presten servicios en dichas actividades excluidas. Además, los apartados 3 y 4 del artículo 3 LPRL subrayan aplicaciones particulares y adaptaciones normativas en determinados ámbitos de la función pública (centros y establecimientos militares y establecimientos penitenciarios). Estas mismas excepciones quedaron confirmadas por el RD 67/2010, de 29 de enero, de adaptación de la legislación de prevención de riesgos laborales a la Administración General del Estado. Esta norma, en su artículo 2, extiende su eficacia a toda la Administración General del Estado, fijando análogas exclusiones a las contenidas en el artículo 3 de la LPRL.<sup>4</sup>

Sin entrar a valorar la regla excepcional enunciada por el artículo 3.2 de la LPRL respecto a la función pública de policía, que será objeto de un análisis pormenorizado en el siguiente epígrafe, cabe afirmar que, con carácter general, la LPRL reconoce «implícitamente el principio de equiparación» entre los funcionarios públicos y el resto del personal de las Administraciones Públicas y los trabajadores, atribuyéndoles sustancialmente el mismo régimen de derechos y obligaciones preventivas.<sup>5</sup> Así queda reflejado en el artículo 14.1 de la LPRL, que precisa que el deber de protección constituye un deber de las Administraciones Públicas respecto al personal a su servicio, ya que, aunque las condiciones de trabajo en el empleo público y privado «tienen un amplio espacio de diferenciación», cuentan también con «un límite, como es el de procurar que lo que son postulados constitucionales comunes a todos los empleados por cuenta ajena se traduzcan en la existencia de

3 Cfr. STSJ de Castilla y León (Burgos) de 20 de mayo de 2002 (Rec. 32/2002) y STSJ de Baleares de 8 de abril de 2005 (Rec. 50/2005).

4 Cfr. BLASCO LAHOZ, José Francisco. «La adaptación de la legislación de prevención de riesgos laborales a la administración general del estado consecuencia del Real Decreto 67/2010, de 29 de enero». *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social*, núm. 328 (2010), pp. 139-156.

5 SALA FRANCO, Tomás. *Derecho de la Prevención de Riesgos Laborales*. 5.ª ed. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2009, p. 332. Completos estudios sobre este particular en MERCADER UGUINA, Jesús Rafael. «Ley de Prevención de Riesgos Laborales y Administraciones Públicas». *Relaciones Laborales*, núm. 1 (1996), pp. 1137-1158; y GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago. «La aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales a las administraciones públicas». *Temas Laborales*, núm. 72 (2003), pp. 13-33.

materias que estén regidas por una regulación lo más homogénea posible. Así ocurre [...] con la protección en materia de seguridad e higiene en el trabajo (art. 40.2 CE); y una muestra de esta homogeneización a nivel legislativo es el artículo 3 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales, que declara su aplicación tanto en el ámbito de las relaciones laborales como en el de las relaciones de carácter administrativo o estatutario, del personal civil al servicio de las Administraciones Públicas».<sup>6</sup>

Aun así, y como se ha referido, el artículo 3 LPRL advierte que esta equiparación se realizará siempre atendiendo a las peculiaridades establecidas en la propia norma (entre otras, las contenidas en los arts. 31.1, 34.3 y 35.4 LPRL y disposición adicional 4.ª RD 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención) o en la normativa específica que se dicte.<sup>7</sup>

Es fácilmente comprensible que el régimen de derechos y obligaciones implantado por la LPRL tiene que tener unos cauces propios de aplicación en el ámbito de las Administraciones Públicas. El principio de legalidad, el de jerarquía y la consideración de las Administraciones Públicas como entes que actúan con personalidad jurídica única, llevan a entender que la aplicación individualizada del haz de derechos de los empleados públicos en materia de prevención de riesgos laborales no se efectúa del mismo modo en el seno de las Administraciones Públicas que en las empresas privadas, y ni siquiera en la misma Administración Pública en función de los principios de autonomía y de las características de sus centros de trabajo.<sup>8</sup> Todo ello hace que se produzcan tratamientos diferentes, no ya tanto en función del carácter laboral o funcionario del personal al servicio de las Administraciones Públicas, sino principalmente en atención a la actividad que desarrolla el empleador.<sup>9</sup> En atención a sus contenidos, las principales adaptaciones que resultan necesarias para poder aplicar la LPRL al ámbito de la función pública se condensan en los diferentes mecanismos de participación y consulta de los empleados en materia preventiva y en los sistemas de organización de la prevención.

De este modo, a pesar de la pretendida vocación de universalidad y uniformidad de la LPRL en relación con las Administraciones Públicas, lo cierto es que su extensión a este ámbito ha sido irregular y heterogénea.<sup>10</sup> La aplicación de la LPRL al personal funcionario y laboral al servicio de las entidades públicas ha sido realizada con diferente alcance y contenido, en atención al colectivo que se protege, a las funciones que realiza, a la diversidad de entes públicos para el que trabaja o al tipo de relación jurídica a través de la que se articula la prestación de servicios.

### 3 LPRL y Policía Local: el principio general de aplicabilidad

Como se ha apuntado, el artículo 3.1 de la LPRL consagra la aplicación con carácter general de esta ley y del resto de normativa preventiva al ámbito de las Administraciones Públicas. A modo de excepción de este principio general, el artículo 3.2 de la LPRL establece que la norma «no será de aplicación en aquellas actividades cuyas particularidades lo impidan en el ámbito de las funciones públicas de: policía, seguridad y resguardo aduanero». Sin embargo, y a pesar de no ser directamente aplicable a estas actividades, la misma LPRL determina que sus contenidos deberán inspirar la regulación específica que en materia preventiva se dicte en relación con los trabajadores que presten servicios en dichas actividades excluidas, regulación específica que solo se ha desarrollado, con carácter general, para el Cuerpo Nacional de Policía,<sup>11</sup> para la

6 STS de 20 de diciembre de 2013 (Rec. 7064/2010).

7 La LPRL y el RD 39/1997 fueron adaptados con relativa celeridad al ámbito de la Administración General del Estado a través del RD 1488/1998, de 10 de julio, reconociendo la singularidad preventiva de dos supuestos: los establecimientos penitenciarios y los militares. MONTROYA MELGAR, Alfredo; PIZA GRANADOS, Jaime. *Curso de Seguridad y Salud en el Trabajo*. 2.ª ed. Madrid: McGrawHill, 2000, p. 67.

8 MOLTÓ GARCÍA, Juan Ignacio. *La prevención de riesgos laborales en las administraciones públicas*, Madrid: Tecnos, 1999, p. 54.

9 Así, se ha señalado que lo que justifica las exclusiones o excepciones de la LPRL en relación con las Administraciones Públicas es la especialidad del trabajo que se desempeña y no la naturaleza de la relación del empleado público, sea o no laboral. *Ibidem*, p. 45.

10 PÉREZ CAMPOS, Ana Isabel. «Ámbito de aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales: sujetos protegidos». *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 53 (2004), pp. 58 y ss.

11 Real Decreto 2/2006, de 16 de enero, por el que se establecen normas sobre prevención de riesgos laborales en la actividad de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía.

Guardia Civil<sup>12</sup> y para la Policía Foral de Navarra,<sup>13</sup> pero no así para la Policía Local por las dificultades, principalmente competenciales, que ello conlleva.

Pese a que la LPRL no lo concreta, debe entenderse por una interpretación sistemática de nuestro ordenamiento jurídico, que el concepto «función pública de policía» incluye a los empleados que tienen asignada constitucionalmente dicha función, que son las fuerzas y cuerpos de seguridad en los términos recogidos por el artículo 2 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad: fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado dependientes del Gobierno de la Nación (Policía Nacional y Guardia Civil), cuerpos de policía dependientes de las comunidades autónomas (Policía Autonómica) y cuerpos de policía dependientes de las entidades locales (Policía Local). No se incluye en este concepto las funciones de policía y seguridad de carácter privado, al anudar el propio precepto su aplicación al carácter público de dichas funciones. De este modo, cuando dichas funciones de policía se desarrollen en el ámbito privado, les resulta de aplicación total la LPRL sin que se contemple ninguna situación excepcional que posibilite su inaplicación.<sup>14</sup>

La exclusión de las funciones públicas de policía, seguridad y resguardo aduanero del ámbito de la LPRL ha sido entendida por la doctrina como uno de los apartados más oscuros de la norma.<sup>15</sup> Una interpretación literal del artículo 3 de la LPRL debe llevar a concluir que esta ley resulta de aplicación con carácter general a dichas funciones, quebrado su aplicación únicamente en relación a aquellas actividades cuya especial configuración lo impidan.

Sin embargo, en un primer momento, y basándose en una exégesis extensiva del referido precepto, se excluyó en numerosas ocasiones a la Policía Local del ámbito de aplicación de la LPRL de forma total. En este sentido, la exclusión operaba fundada en un criterio subjetivo: se separaba a la Policía Local del régimen general preventivo implementado por la LPRL con base en su propia condición de Policía Local y en todas sus actividades. Este criterio de inaplicación, no solo quebraba la pretendida vocación universal reflejada en la exposición de motivos de la LPRL, sino que además contrariaba el espíritu de la Directiva 89/391/CEE, que no presenta ningún obstáculo a extender sus efectos a la Policía Local. Suponía esta interpretación, en último término, una vulneración del propio literal del artículo 3 de la LPRL, que solo excepcionalmente excluía la aplicación de la norma a las funciones públicas de policía y seguridad cuando resultaran incompatibles con lo preceptuado en la misma.

El fundamento de la exclusión de la Policía Local del ámbito de la LPRL se encontró en la necesidad de salvaguardar la seguridad pública y en la intrínseca peligrosidad inherente a dicha tarea. Desde un punto de vista estrictamente normativo, esta exclusión se trató de fundamentar en el artículo 2.2 de la Directiva 89/391/CEE, que dispone literalmente que «La presente Directiva no será de aplicación cuando se opongan a ello de manera concluyente las particularidades inherentes a determinadas actividades específicas de la función pública, por ejemplo, en las fuerzas armadas o la policía, o a determinadas actividades específicas en los servicios de protección civil».

Esta interpretación, que inicialmente se mantuvo en nuestro país, chocaba frontalmente con el espíritu de la norma comunitaria, que se cimenta en el criterio de la actividad para excluir de la normativa común solo aquellas actividades que realice la Policía Local y en las que concurren ciertas condiciones particulares que hagan imposible la aplicación del régimen general preventivo. Así lo había venido manteniendo el TJCE

12 Real Decreto 179/2005, de 18 de febrero, sobre prevención de riesgos laborales en la Guardia Civil.

13 Decreto Foral 55/2010, de 13 de septiembre, por el que se establecen normas sobre prevención de riesgos laborales en la actividad de los funcionarios del Cuerpo de la Policía Foral de Navarra.

14 STSJ de Navarra de 30 de julio de 2001 (Rec. 287/2001).

15 PÉREZ CAMPOS, Ana Isabel. «Ámbito de aplicación de la Ley de Prevención...», ob. cit., p. 72. En el mismo sentido, FERNÁNDEZ MARCOS, Leodegario. *Comentarios a la Ley de Prevención de riesgos Laborales y normativa reglamentaria*. 2.ª ed. Madrid: Dykinson, 2001, p. 34.



conforme a reiterada jurisprudencia, entendiéndose que el ámbito de aplicación de la Directiva 89/391/CEE debe entenderse de manera amplia, debiendo interpretarse restrictivamente las excepciones.<sup>16</sup>

La cuestión quedó definitivamente resuelta por la STJCE (sección 2.<sup>a</sup>) de 12 de enero de 2006 (asunto C-132/04), que condena al Reino de España por incumplir las obligaciones que derivan de la Directiva 89/391/CEE, al no haber adaptado su ordenamiento jurídico interno al artículo 2, apartados 1, 2 y 4, de dicha Directiva, por cuanto el criterio empleado para determinar el ámbito de aplicación de la directiva no está fundado en la pertenencia de los trabajadores a los distintos sectores contemplados en su artículo 2, sino «exclusivamente en la naturaleza específica de ciertos cometidos especiales desempeñados por los trabajadores dentro de dichos sectores, que justifica una excepción a las normas dictadas por la citada Directiva, en razón de la absoluta necesidad de garantizar una protección eficaz de la colectividad». Es por ello que a aquellos funcionarios y trabajadores que realicen funciones de policía y seguridad les resulta de aplicación el régimen general preventivo establecido en la directiva, «dado que dichos cometidos se realizan en condiciones habituales, conforme a la misión encomendada al servicio de que se trata, y ello aun cuando las intervenciones derivadas de dichas actividades sean, por su propia naturaleza, imprevisibles y puedan exponer a los trabajadores que las realicen a algunos riesgos para su seguridad y/o su salud».<sup>17</sup>

Así, y de acuerdo a la apreciación que se deriva de la resolución referida, la excepción de aplicación de la LPRL a la Policía Local procede únicamente «en el supuesto de acontecimientos excepcionales en los cuales el correcto desarrollo de las medidas destinadas a garantizar la protección de la población en situaciones de grave riesgo colectivo exige que el personal que tenga que hacer frente a un suceso de este tipo conceda una prioridad absoluta a la finalidad perseguida por tales medidas con el fin de que ésta pueda alcanzarse. En caso de que acontecimientos excepcionales requieran la adopción de medidas indispensables para la protección de la vida, de la salud así como de la seguridad colectiva y cuyo correcto cumplimiento se vería comprometido si debieran observarse todas las normas contenidas en la Directiva 89/391, la necesidad de no poner en peligro las imperiosas exigencias de preservación de la seguridad y de la integridad de la colectividad, habida cuenta de las características que revisten algunas actividades específicas, debe prevalecer transitoriamente sobre el objetivo de la citada Directiva, que es garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores». No obstante lo cual, «incluso en una situación excepcional de esta índole, el artículo 2, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 89/391 exige a las autoridades competentes que velen para que la seguridad y la salud de los trabajadores queden aseguradas en la medida de lo posible».<sup>18</sup>

La STJCE ratifica que el régimen preventivo establecido por la LPRL resulta aplicable con carácter general a la Policía Local. Solo excepcionalmente la eficacia de la LPRL podrá quebrar frente a este colectivo, en relación con determinadas tareas o cometidos especiales que por su singular naturaleza y por el interés general que persiguen, hagan de difícil o imposible aplicación el marco jurídico implementado por la LPRL. Incluso en estos casos excepcionales, la Ley 31/1995 debe ser la norma inspiradora de las eventuales reglas jurídicas que se dicten para la protección de la seguridad y salud.

La lectura del TJCE fue acogida de forma unánime por nuestra jurisprudencia, no existiendo en la actualidad ninguna duda interpretativa de que a la Policía Local le resulta de aplicación la LPRL en su totalidad, salvando situaciones excepcionales en las que la protección de la población se prioriza sobre la seguridad y salud en el trabajo.<sup>19</sup>

16 Interpretación que también fue compartida desde la promulgación de la LPRL por la doctrina más autorizada. Cfr. GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago y APARICIO TOVAR, Joaquín. *Comentarios a la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales*. Madrid: Trotta, 1996, p. 62; y PALOMEQUE LÓPEZ, Manuel Carlos. «El nuevo marco jurídico de la prevención de riesgos laborales: La Ley 31/1995, de 8 de noviembre». *Actualidad Laboral*, núm. 1 (1996), pp. 199 y ss.

17 Un completo análisis de la sentencia en VICENTE PALACIO, Arántzazu. «Sobre el régimen de prevención de riesgos en la Guardia Civil y en el Cuerpo Nacional de Policía. Comentario a la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 12 de enero de 2006». *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 11 (2006).

18 STJCE (Sección 2.<sup>a</sup>) de 12 de enero de 2006 (asunto C-132/04).

19 *Vid.* STSJ del País Vasco de 7 de abril de 2014 (Rec. 1153/2011), STSJ de Cataluña de 29 de julio de 2014 (Rec. 3234/2014), STSJ de Comunidad Valenciana de 12 de marzo de 2014 (Rec. 2174/2013) y STSJ de Castilla La Mancha de 7 de abril de 2014 (Rec. 1080/2013). La aplicación de la LPRL a los policías locales es independiente del tipo de relación de empleo público que ostenten. Cfr. STSJ de Comunidad Valenciana de 23 de febrero de 2016 (Rec. 1215/2015).

Cuestión distinta, aunque íntimamente ligada con la anterior, es determinar en qué concretas situaciones excepcionales no resulta de aplicación la LPRL a la Policía Local, problema de delimitación que no ha sido resuelto de forma satisfactoria por el legislador, y que puede presentarse como una vía de huida de la aplicación de la normativa de prevención de riesgos laborales a los policías locales. No existe actualmente ninguna norma que concrete las circunstancias excepcionales en las que se quiebra la general aplicación de la LPRL a la Policía Local. Tampoco la normativa de desarrollo dictada en relación con la Guardia Civil y el Cuerpo Nacional de Policía nos otorga una solución a esta laguna. Constituye este uno de los principales déficits normativos en la materia, resultando necesario que el Estado desarrolle estas singulares situaciones excepcionales en virtud de su competencia exclusiva (disposición adicional 3<sup>a</sup>.2 y art. 3.2 LPRL). El desarrollo reglamentario de estas situaciones excepcionales debería ser común para todos los empleados que desempeñen funciones públicas de policía y seguridad, evitándose de este modo posibles regulaciones autonómicas o locales que puedan conformar distintos niveles de protección de los empleados públicos en función de cómo se interpreten las situaciones excluidas.<sup>20</sup>

En ausencia de concreción normativa, la existencia de circunstancias excepcionales que justifiquen la inaplicación de la LPRL a las funciones públicas de policía y seguridad debe ser interpretada caso por caso en los términos contenidos en la STJCE de 12 de enero de 2006, teniendo en cuenta que, como principio general, el ámbito de aplicación de la LPRL ha de interpretarse de modo amplio y sus excepciones de modo restrictivo.<sup>21</sup>

#### **4 Desarrollo normativo de la seguridad y salud en el ámbito de la Policía Local: el complejo marco competencial**

La disposición adicional 3.<sup>a</sup> de la LPRL establece que dicha ley, así como las normas reglamentarias que dicte el Gobierno en su desarrollo, constituyen legislación laboral dictada al amparo del artículo 149.1.7.<sup>a</sup> de la CE, precepto que atribuye al Estado la competencia exclusiva en legislación laboral, sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las comunidades autónomas. Además, se señala que respecto del personal civil con relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las Administraciones Públicas, la LPRL será de aplicación como norma básica en el sentido previsto en el artículo 149.1.18.<sup>a</sup> de la CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en la regulación de las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del régimen estatutario de los funcionarios. De acuerdo con este último precepto, son competencia exclusiva del Estado las bases del régimen estatutario de los funcionarios de cualquier Administración Pública. Por ello, al formar parte la prevención de riesgos laborales de este régimen estatutario, será necesario delimitar qué concretos contenidos pueden entenderse como básicos y, por tanto, atribuibles al Estado, y qué contenidos no lo son. Solo estos podrán ser regulados por las comunidades autónomas y por las entidades locales en el ámbito de sus competencias. A estos efectos, la disposición adicional 3.<sup>a</sup>.2 de la LPRL determina qué concretas materias preventivas contenidas en la LPRL se entienden como básicas y, por tanto, de regulación exclusiva por el Estado. En el resto de materias, se atribuye a las comunidades autónomas las competencias regulatorias respecto a su personal.

Teniendo en cuenta lo preceptuado por la disposición adicional 3.<sup>a</sup> de la LPRL, en el ámbito del Estado no se ha adoptado ninguna norma específica en relación con la prevención de riesgos laborales de la Policía Local, al entender que la normativa básica en esta materia está constituida por la LPRL y las normas reglamentarias de desarrollo dictadas al amparo del artículo 149.1.7.<sup>a</sup> de la CE, y que son totalmente aplicables a la Policía Local. Asimismo, y como se ha indicado, respecto al personal de las Administraciones Públicas, el Estado es competente en cuanto a las bases del régimen estatutario de los funcionarios de las Administraciones Públicas (art. 149.1.18.<sup>a</sup> CE), bases que en materia de seguridad y salud laboral están contenidas en la LPRL, según dispone el propio artículo 3 de la norma y su disposición adicional 3.<sup>a</sup>. De este modo, con la LPRL, el Estado ha dado cumplimiento a su competencia normativa básica en materia de seguridad y salud en relación a la Policía Local.

20 Cfr. MORENO MÁRQUEZ, Ana. «Salud Laboral de los Funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía». *Aranzadi Social*, núm. 5 (2006), pp. 1131-1158.

21 STSJ de Cataluña de 12 de junio de 2013 (Rec. 3697/2012).



Como se ha expuesto anteriormente, a la Policía Local le resulta de aplicación la LPRL en su totalidad, salvando situaciones excepcionales en las que la protección de la población se prioriza sobre la seguridad y salud personal (art. 3 LPRL). Por tanto, no cabe apreciar que exista ningún vacío normativo ni inseguridad jurídica en relación con las condiciones de trabajo en materia de prevención de riesgos laborales de los policías locales, que se hallan reguladas por la LPRL y por el resto de legislación que la desarrolla.<sup>22</sup>

Habiéndose cumplido por parte del Estado su función de regulación básica a través de la LPRL, incumbe a cada ámbito administrativo con autonomía propia la regulación de desarrollo y ejecución en materia de seguridad y salud, respetando la LPRL y la legislación complementaria, normativa de carácter básico.<sup>23</sup> Por ello, corresponde a las comunidades autónomas y a los municipios en sus respectivos ámbitos de actuación la competencia para desarrollar o adaptar aquellos aspectos de la LPRL en relación con la Policía Local, observando las normas básicas estatales que se concretan a estos efectos en la LPRL y en la legislación que la desarrolla (art. 149.1, 7.<sup>a</sup> y 18.<sup>a</sup>, CE, en relación con la disposición adicional 3.<sup>a</sup> LPRL). Y ello, porque la propia CE y los estatutos de autonomía atribuyen a las comunidades autónomas la función de ejecución y desarrollo de la legislación laboral básica y la potestad de organizar su propia administración, respetando la legislación básica estatal. Además, todos los estatutos de autonomía conceden a las comunidades autónomas la capacidad para ordenar y coordinar las policías locales en un ámbito superior al municipal, sin perjuicio de las competencias municipales en relación con esta materia.

De este modo, cabe concluir que concierne, a las comunidades autónomas y a la Administración Local, el desarrollo y adaptación de aquellos aspectos de la LPRL que resulten necesarios para su mejor aplicación al ámbito de la Policía Local. En esta tarea, siendo la LPRL el marco de referencia en materia preventiva para la Policía Local, y atendida la excepcionalidad de la exclusión contenida en el artículo 3 de la misma norma, de interpretación rigurosamente restrictiva, no cabe disminuir el nivel de protección de la Policía Local amparándose en normativa de rango autonómico; normativa que «cede frente a la obligación impuesta por la normativa europea de insoslayable aplicación».<sup>24</sup> De ello se colige, como consecuencia lógica, que toda la normativa autonómica que regula la Policía Local en su vertiente preventiva deba ser interpretada de forma que permita su adaptación a los contenidos de la LPRL y al resto de disposiciones que la desarrollan, legislación que resulta de prioritaria aplicación.

## 5 Prevención de riesgos laborales y Policía Local en la normativa autonómica

El artículo 148.1.22.<sup>a</sup> de la CE establece la posibilidad de que las comunidades autónomas asuman competencias en materia de coordinación y demás facultades en relación con las policías locales en los términos que establezca una ley orgánica.<sup>25</sup> Ejerciendo la habilitación constitucional, todos los estatutos de autonomía de las diferentes comunidades autónomas han asumido la competencia exclusiva en la coordinación de las policías locales en sus respectivos ámbitos. Y ello, sin perjuicio de su dependencia de las autoridades municipales, debiendo respetar las regulaciones autonómicas el principio de autonomía local y la normativa básica sobre régimen local, consagrado por el artículo 140 de la CE.

La normativa que las comunidades autónomas han dictado en relación con la Policía Local se ha llevado a cabo teniendo en cuenta la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que, en virtud de lo establecido en el artículo 104 de la CE, regula las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las fuerzas y cuerpos de seguridad y, entre ellos, los de la Policía Local.

La Ley Orgánica 2/1986 considera la Policía Local un cuerpo de seguridad más junto con la Policía Autonómica y las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado (Cuerpo Nacional de Policía y Guardia Civil).

22 S. Tribunal Administrativo de Navarra (Sección 2.<sup>a</sup>), resolución 01392/2014 de 6 mayo de 2014 (Rec. 14-00443/2014). Y ello, sin perjuicio de lo señalado *ut supra* en relación con la conveniencia de que se concreten, por la legislación estatal, las circunstancias excepcionales en las que se quiebra la general aplicación de la LPRL a las funciones públicas de policía y seguridad.

23 *Vid.* STC 158/1988, de 15 de septiembre.

24 STSJ de Cantabria de 8 de julio de 2014 (Rec. 57/2014).

25 Sobre este punto, *vid.* GUILLÉN I LASIERRA, FRANCESC. «La competencia autonómica sobre coordinación de las Policías Locales la luz de la reciente jurisprudencia constitucional». *Autonomies*, núm. 16 (1993), pp. 177-196.

En cuanto al régimen estatutario, el artículo 52.1 de la Ley Orgánica 2/1986 determina que las policías locales se regirán por los principios generales contenidos en la propia norma (capítulos 2 y 3, del título I, y sección 4.ª del capítulo 4.º del título II) con la adecuación necesaria a la Administración Local, así como por las disposiciones dictadas por las comunidades autónomas y por los reglamentos específicos de cada cuerpo y otras normas dictadas por los correspondientes ayuntamientos. De este modo, el artículo 52 de la Ley Orgánica 2/1986 concede la posibilidad a las comunidades autónomas de aprobar disposiciones que permitan la adecuación y transposición de los principios generales del régimen estatutario de las policías locales recogidos en ella.

En relación con la competencia autonómica, el artículo 39 de la Ley Orgánica 2/1986 atribuye a las comunidades autónomas, en los términos de la misma norma y de acuerdo con la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, la facultad para coordinar la actuación de las policías locales en el ámbito territorial de la comunidad, mediante el ejercicio de las siguientes funciones:

- Dictar las normas marco a las que habrán de ajustarse los reglamentos de policías locales, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 2/1986 y en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.
- Establecer o propiciar, según los casos, la homogeneización de los distintos cuerpos de policías locales, en materia de medios técnicos para aumentar la eficacia y colaboración de estos, de uniformes y de retribuciones.
- Fijar los criterios de selección, formación, promoción y movilidad de las policías locales, determinando los distintos niveles educativos exigibles para cada categoría, sin que, en ningún caso, el nivel pueda ser inferior a graduado escolar.
- Coordinar la formación profesional de las policías locales, mediante la creación de escuelas de formación de mandos y de formación básica.

La mayor parte de las normas autonómicas de coordinación de Policía Local no recogen disposiciones específicas en materia de seguridad y salud laboral. No existe ninguna norma autonómica que adapte de forma sistemática los contenidos de la LPRL al ámbito de la Policía Local, ni que marque directrices sustanciales a las que se hayan de adaptar las distintas normativas de rango inferior en este punto. La gran mayoría de ellas se limitan a regular el pase a la segunda actividad de los policías locales, figura jurídica inherentemente vinculada con los artículos 25 y 26 de la LPRL, o a reconocer con carácter general el derecho a realizar el trabajo en las debidas condiciones de seguridad e higiene y el derecho a la protección de la salud física y psíquica de los policías locales. No obstante, también hay otras normas, si bien resultan excepcionales, que introducen puntualmente concretos aspectos novedosos en determinados ámbitos de la prevención de riesgos laborales, especialmente en lo referido a la vigilancia de la salud.

En función de sus contenidos preventivos, se pueden clasificar las distintas normas autonómicas en dos grandes categorías. Por una parte, existe un grupo de normas que no contienen ninguna referencia directa a aspectos preventivos o que simplemente se limitan a enunciar el derecho de los policías locales a una protección eficaz. Por la otra, se puede señalar un conjunto de disposiciones que delimitan y desarrollan concretos aspectos en los que se materializa el derecho a la seguridad y salud en el trabajo.

En el primer grupo de normas se pueden encuadrar las que siguen: Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales en Andalucía; Ley del Principado de Asturias 2/2007, de 23 de marzo, de Coordinación de las Policías Locales; Ley 5/2000, de 15 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales de Cantabria y Decreto 1/2003, de 9 de enero, por el que se aprueban las Normas-marco de los Cuerpos de Policía Local de Cantabria; Ley 8/2002, de 23 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha y Decreto 110/2006, de 17 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Coordinación de Policías Locales de Castilla-La Mancha; Ley 1/1990, de 26 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Extremadura y Decreto 218/2009, de 9 de octubre, por el que se aprueban las Normas-Marco de los Policías Locales de Extremadura; Ley 5/2010, de 14 de mayo, de Coordinación de Policías Locales de La Rioja; Ley 4/1998, de 22 de julio, de Coordinación de Policías Locales de la Región de

Murcia; Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco (en relación con la Ley 15/2012, de 28 de junio, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euskadi y el Decreto 58/2015, de 5 de mayo, por el que se establecen las normas marco aplicables a la organización y funcionamiento de los Cuerpos de Policía Local de Euskadi); y Ley 6/1999, de 19 de abril, de la Generalitat Valenciana de Policías Locales y de Coordinación de Policías Locales y Decreto 19/2003, de 4 de marzo, del Consejo de la Generalitat, por la que se regula la Norma-Marco sobre Estructura, Organización y Funciones de los Cuerpos de Policía Local de la Comunidad Valenciana.

Junto a las normas relacionadas, de nulo o escaso alcance preventivo, existen otras disposiciones autonómicas que, como ya ha sido referido, contienen disposiciones preventivas que aclaran o complementan los derechos y obligaciones derivados de la LPRL en su aplicación a la Policía Local. Dentro de este grupo cabría incardinar las que siguen:

- Ley 16/1991, de 10 de julio, de las Policías Locales de Cataluña. Con una nomenclatura aún anterior a la LPRL, realiza en su artículo 42 una breve referencia a las condiciones de seguridad e higiene, señalando que los policías locales dispondrán de medios e instalaciones adecuados para el desarrollo de su función y de una revisión médica anual. En ese mismo artículo se incluye la obligación de las corporaciones locales de adoptar las medidas necesarias para la prevención de enfermedades contagiosas.
- Ley 8/2013, de 12 de septiembre, de Coordinación de Policías Locales de Aragón. En su artículo 28, apartado n, recoge como derecho de la Policía Local la protección de la salud física y psíquica. Su artículo 33 regula diferentes aspectos preventivos bajo el epígrafe «Salud laboral». El precepto atribuye a cada municipio la promoción del mantenimiento de las condiciones físicas y la garantía de la vigilancia periódica del estado de salud de sus policías locales, mediante una revisión médica anual de carácter psicofísico.
- Ley 9/2003, de 8 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Castilla y León. Esta norma establece, en su artículo 38, que en materia de salud laboral será de aplicación lo establecido en la LPRL y demás disposiciones aplicables. Específicamente recoge la obligación de las corporaciones locales de poner a disposición de los miembros de los cuerpos de Policía Local los medios e instalaciones adecuados para el desarrollo de sus funciones. Asimismo, se impone a las entidades locales la obligación de garantizar la vigilancia periódica del estado de salud de los efectivos policiales mediante una revisión anual de carácter médico. En el caso de que se adviertan alteraciones en el normal desarrollo de las funciones policiales, el ayuntamiento, de oficio o a instancia del funcionario afectado, mediante resolución motivada, podrá solicitar la realización de un reconocimiento médico y psicológico a fin de que puedan ser adoptadas las medidas orientadas a preservar la salud del funcionario. La norma se complementa por el Decreto 84/2005, de 10 de noviembre, por el que se aprueban las Normas Marco a las que han de ajustarse los Reglamentos de las Policías Locales en el ámbito de la Comunidad de Castilla y León, que recoge en su artículo 115.12 el derecho de los policías locales a prestar servicio en condiciones de seguridad e higiene en el trabajo adecuadas. Otros preceptos de la norma que se refieren a prevención de riesgos laborales son el artículo 38, que determina la obligación de que los uniformes cumplan con la normativa preventiva, y el artículo 39, que establece que los ayuntamientos, a través del reglamento de organización de los cuerpos de Policía Local y previo informe del comité de seguridad y salud laboral, deberán fijar los plazos de duración del vestuario y, en general, todas aquellas cuestiones de funcionamiento interno que se consideren necesarias en relación con el mismo.
- Decreto 243/2008, de 16 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 4/2007, de 20 de abril, de Coordinación de Policías Locales de Galicia. El Decreto regula de forma extensa la segunda actividad (arts. 66-88), y recoge un artículo específico dedicado a la vigilancia de la salud de los policías locales (art. 64), que dispone que la vigilancia de la salud estará sometida a protocolos específicos o a otros medios existentes con respecto a los factores de riesgo a los que esté expuesto el policía local. El precepto concreta el contenido de los exámenes de salud, que deberán incluir una historia clínico-laboral, en la que, además de los datos de anamnesis, exploración clínica y control biológico y estudios complementarios en función de los riesgos inherentes al trabajo, se hará constar una descripción detallada del puesto de trabajo, el tiempo de permanencia en este, los riesgos detectados en el análisis de las condiciones de trabajo, y las

medidas de prevención adoptadas. En particular se atenderá a la evaluación de riesgos de los puestos de trabajo en relación con embarazo y lactancia, así como a las medidas a incorporar, en su caso, para la adaptación de estos puestos, eliminando en su origen estos riesgos o reduciéndolos significativamente, si fuese posible. Deberá igualmente incluir una descripción de los anteriores puestos de trabajo, riesgos presentes en los mismos y tiempo de permanencia para cada uno de ellos, siempre que se disponga de esta información.

- Ley 4/2013, de 17 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de las Islas Baleares, que reconoce en su art. 48.g el derecho de los policías locales a una protección adecuada de la salud física y psíquica. La norma contiene otras dos referencias con incidencia preventiva: en su artículo 53 se remite en cuanto a la protección de la maternidad a lo dispuesto en la LPRL, y en su artículo 69 contempla como falta grave la infracción de las normas de prevención de riesgos laborales que pongan en grave riesgo la vida, la salud o la integridad física, propia o de sus compañeros o subordinados. La Ley 4/2013 es desarrollada por el Decreto 28/2015, de 30 de abril, por el que se aprueba el Reglamento marco de coordinación de las policías locales de las Islas Baleares, que elimina el completo sistema preventivo establecido por la norma a la que sustituye.<sup>26</sup>
- Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de Policías Locales de Canarias y Decreto 75/2003, de 12 de mayo, por el que se establecen las normas marco y otras normas de Coordinación de Policías Locales de Canarias. Es esta segunda norma la que hace alguna referencia a la seguridad y salud en el trabajo en sus artículos 41-43. La norma remite a los reglamentos de organización y funcionamiento de las policías locales de Canarias la obligación de especificar las políticas municipales en materia de prevención, tendentes a la promoción de la mejora de las condiciones de trabajo y a elevar el nivel de protección de la seguridad y la salud de los componentes de la Policía Local durante su servicio, de conformidad con lo establecido en la legislación correspondiente. Además, deben ser esos mismos reglamentos municipales los que concreten los órganos establecidos de acuerdo con la normativa vigente, para la participación de los miembros del cuerpo en relación con las cuestiones que afectan a la seguridad y salud en el trabajo de todos los integrantes de la plantilla de la Policía Local. Por último, se impone a los respectivos ayuntamientos la obligación de potenciar programas y actividades tendentes a la promoción de la prevención, la salud y la seguridad. Para ello, fomentarán la formación de todo el personal en estas materias, así como la vigilancia y control del cumplimiento por todo el personal integrante del cuerpo de la Policía Local de la normativa de prevención de riesgos laborales, en todo aquello no excluido por las particularidades propias del servicio policial.
- Ley 4/1992, de 8 de julio, de Coordinación de Policías Locales de la Comunidad Autónoma de Madrid y Decreto 112/1993, de 28 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento marco de organización de las Policías Locales de la Comunidad de Madrid. La primera de estas normas contiene un precepto (art. 42) dedicado a la salud laboral, estableciendo que los miembros de los cuerpos de Policía Local dispondrán de medios e instalaciones adecuados para el desarrollo de sus funciones y estarán obligados a superar una revisión médica anual de carácter psicofísico. Preceptúa el mismo artículo la obligatoria constitución de una comisión paritaria de salud laboral en cada ayuntamiento, cuyas funciones serán participar en la inspección y control sobre el cumplimiento de las medidas de seguridad e higiene tanto por parte de los ayuntamientos como por parte de los funcionarios de Policía Local.
- Ley Foral 8/2007, de 23 de marzo, de las Policías de Navarra, que establece en su artículo 49.i el derecho de los miembros de los cuerpos de policía de Navarra a un reconocimiento médico anual. Además, en su artículo 60.33 se contempla como infracción grave la vulneración de las normas de prevención de riesgos laborales que pongan en grave riesgo la vida, salud o integridad física, propia o de compañeros o subordinados.

Como se ha podido comprobar del análisis efectuado, la gran mayoría de las comunidades autónomas no desarrollan, en sus normas de coordinación de Policía Local, aspectos preventivos que permitan la singular

<sup>26</sup> Cfr. Decreto 67/2007, de 7 de junio, por el que se aprueba el Reglamento marco de medidas urgentes de Policías Locales de las Islas Baleares (arts. 78 y ss). Esta norma era quizás la que desarrollaba de manera más extensa el régimen preventivo de la Policía Local en el ámbito autonómico.

adaptación de la LPRL en ese ámbito. Sería deseable que las futuras normas incorporaran contenidos preventivos de común aplicación a todos los cuerpos de Policía Local, con el fin de unificar las condiciones de seguridad y salud de los empleados públicos en los distintos municipios que se incardinan en el ámbito de su competencia territorial, tratando de hacer efectivo el derecho constitucionalmente reconocido a la seguridad y salud en el trabajo. Sin embargo, todo apunta a que el legislador autonómico se mantendrá en su inacción en este punto, evitando regular detalladamente contenidos preventivos en relación a la Policía Local, pues existen distintos proyectos de leyes autonómicas de coordinación de policías locales que, lejos de modificar el sentido de sus normas antecesoras, mantienen su desinterés por los aspectos relativos a la seguridad y salud laboral.<sup>27</sup>

Ahora bien, la conveniencia y oportunidad de que las comunidades autónomas desarrollen normas de contenido preventivo, no implica que estén obligadas a ello.<sup>28</sup> No cabe imponer a las comunidades autónomas la obligación de regular contenidos preventivos aplicables a la Policía Local, basándose en una pretendida ausencia de regulación preventiva y en un vacío normativo que pueda generar inseguridad jurídica, pues no cabe olvidar que a este colectivo le resulta de aplicación plenamente la LPRL, salvando situaciones excepcionales en las que la protección de la población se prioriza sobre la seguridad y salud personal y, por tanto, tienen un marco jurídico completo que regula esta materia.<sup>29</sup>

## 6 La insuficiente regulación preventiva de la Policía Local por la Administración Local

Las entidades locales tienen atribuida potestad reglamentaria, potestad que les viene conferida por la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. La potestad reglamentaria de los ayuntamientos y de las entidades locales constituye la máxima expresión del principio de autonomía local, consagrado constitucionalmente por el artículo 140 de la CE. En materia policial, la potestad reglamentaria y de autoorganización de los servicios les viene atribuida por las siguientes normas:

- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, entre otros, en su artículo 25.2 f y en su disposición final 3.<sup>a</sup>.
- Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, cuyo artículo 52.1 señala que, en relación con la estructura y organización de los cuerpos de la Policía Local, los ayuntamientos pueden dictar reglamentos específicos y otras normas que regulen su actividad.
- Artículos 172, 173 y la disposición transitoria 4.<sup>a</sup> del Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, aprobado por RD Legislativo 781/1986, de 18 de abril.
- Normas autonómicas de coordinación de las policías locales y normas marco autonómicas que se remiten a los ayuntamientos y entidades locales para que, en el marco de su potestad reglamentaria, regulen las normas de organización y funcionamiento interno en relación con la Policía Local que ejerza su actividad en su ámbito territorial.

Teniendo en cuenta que el artículo 103.3 de la CE impone una reserva de ley para la regulación del estatuto de la función pública, en el que se encuentra enmarcada la prevención de riesgos laborales, el papel del reglamento se reduce al desarrollo de lo dispuesto en las leyes, ya sean estatales o autonómicas. De este modo, las normas reglamentarias municipales que se dicten en relación con la Policía Local deben, en todo caso, respetar los contenidos mínimos establecidos por las normas de rango superior y, en materia preventiva, acomodarse a los contenidos previstos por la LPRL y su normativa de desarrollo. También deberán tener en cuenta los preceptos preventivos contenidos en las normas autonómicas de coordinación de las policías

<sup>27</sup> Así se deduce de los proyectos que actualmente se están tramitando en Murcia, Andalucía y Extremadura, que solo tangencialmente se ocupan de aspectos preventivos principalmente ligados a la vigilancia de la salud y a la protección de la maternidad, reproduciendo en su mayor parte las disposiciones contenidas en la LPRL.

<sup>28</sup> Cfr. Resolución de 15 de noviembre de 2011 del Defensor del Pueblo Andaluz, formulada en la queja 10/1398 dirigida a Consejería de Empleo, Consejería de Gobernación y Justicia por el Sindicato Profesional de Policías Municipales de España-Andalucía (SPME-A), sobre la conveniencia de elaborar y aprobar una normativa autonómica en materia de prevención de riesgos laborales, seguridad y salud, en el ámbito de los cuerpos de policías locales de Andalucía.

<sup>29</sup> S. Tribunal Administrativo de Navarra (Sección 2.<sup>a</sup>), resolución 01392/2014, de 6 mayo de 2014 (Rec. 14-00443/2014).



locales, que actúan en este sentido como un marco mínimo a observar en los desarrollos reglamentarios que se efectúen en los ayuntamientos del respectivo ámbito autonómico.

Consecuentemente, en ningún caso cabe disminuir el nivel de protección de la salud de la Policía Local amparándose en normativa de rango reglamentario; normas reglamentarias que ceden «frente a la obligación impuesta por la normativa europea de insoslayable aplicación» y que deben ser interpretadas de forma que permitan su adaptación a los contenidos de la LPRL y al resto de normativa que la desarrolla, legislación que resulta de prioritaria aplicación.<sup>30</sup> Por tanto, será nula cualquier disposición reglamentaria que contrarie los derechos básicos que en materia de seguridad y salud les corresponden a los empleados públicos, sin que quepa condicionar a la disponibilidad presupuestaria derechos tan básicos como la formación, las revisiones médicas o la seguridad e higiene a la que tiene derecho todo trabajador.<sup>31</sup>

Existe multiplicidad de reglamentos que regulan el régimen de funcionamiento y organización de la Policía Local en diferentes municipios de nuestro país. Sin embargo, pocos de ellos tienen disposiciones preventivas esenciales, limitándose a reproducir contenidos legales de la LPRL o preceptos contenidos en la normativa marco autonómica. En su mayor parte, estas prescripciones hacen referencia a los exámenes médicos laborales en el marco de la obligación de vigilancia de la salud. A título de ejemplo cabría señalar el artículo 87 del Reglamento para el Cuerpo de Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid, de 31 de marzo de 1995; el artículo 20 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Policía Local del Ayuntamiento de Málaga, de 30 de junio de 2000; y el artículo 24 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Interno del Cuerpo de la Policía Local de Andújar, aprobado el 26 de enero de 2012, que establece la necesidad de que los policías locales pasen un reconocimiento psicológico cada dos años.

Otros reglamentos limitan su contenido preventivo a reconocer a los policías locales el derecho a una adecuada protección de su seguridad y salud laboral. Es el caso del Reglamento de la Policía Local de Valencia, de 30 de diciembre de 1999 (art. 97.12); del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico del Cuerpo de la Policía Local del Ayuntamiento de Alicante, aprobado el 24 de octubre de 2006 (art. 73.12); y del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Policía Local de Las Palmas de Gran Canaria, de 15 de octubre de 2013 (art. 37).

Un examen de los distintos reglamentos municipales de organización y funcionamiento de los cuerpos de Policía Local lleva a concluir que los mismos se limitan a proclamar la aplicación de las disposiciones preventivas de la LPRL en este ámbito, sin introducir variaciones sustanciales respecto al régimen preventivo general. Con todo, y como se ha referido anteriormente, el hecho de que los entes locales puedan desarrollar las prescripciones normativas en materia preventiva no implica que resulten obligados a ello, pues no cabe olvidar que a este colectivo le resulta de aplicación plenamente la LPRL, con lo cual tienen un marco jurídico completo que regula su seguridad y salud laboral.<sup>32</sup>

## **7 La negociación colectiva como fuente reguladora de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo de la Policía Local: una vía por explorar**

La LPRL contempla la negociación colectiva como una de las fuentes de regulación en materia de seguridad y salud laboral. Así, el artículo 1 de la LPRL preceptúa que la normativa de prevención de riesgos laborales está formada por esta ley, sus disposiciones de desarrollo o complementarias y cuantas otras normas, legales o convencionales, contengan prescripciones relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral o susceptibles de producirlas en dicho ámbito. Se incluye, de este modo, la negociación colectiva como fuente de creación de normas preventivas. En el mismo sentido, el artículo 2.2 de la LPRL establece que las disposiciones de carácter laboral contenidas en esa norma y en sus disposiciones reglamentarias tendrán, en todo caso, el carácter de derecho necesario mínimo indisponible, pudiendo ser mejoradas y desarrolladas en los convenios colectivos. Junto a estas disposiciones de carácter general, la LPRL hace

---

30 STSJ de Cantabria de 8 de julio de 2014 (Rec. 57/2014).

31 *Vid.* STSJ de Cataluña de 18 de febrero de 2015 (Rec. 48/2013), que determina la anulación parcial del Reglamento de la Policía Local de Cambrils.

32 S. Tribunal Administrativo de Navarra (Sección 2ª), resolución 01392/2014, de 6 mayo de 2014 (Rec. 14-00443/2014).

constantes referencias a la negociación colectiva como fuente de regulación de las condiciones de trabajo en lo que se refiere a la seguridad y salud.

El papel que la negociación colectiva está llamada a desempeñar en materia de seguridad y salud laboral deriva directamente de la Directiva 89/391, que contiene numerosas referencias a la participación de los interlocutores sociales en el establecimiento de medidas de prevención de riesgos laborales: «[...] para garantizar un mayor grado de protección, es necesario que los trabajadores y sus representantes estén informados de los riesgos para su seguridad y su salud, así como de las medidas necesarias para reducir o suprimir estos riesgos; que es igualmente indispensable que puedan contribuir con su participación equilibrada, de conformidad con las legislaciones y/o los usos nacionales, a que se tomen las medidas de protección necesarias; [...] es necesario desarrollar la información, el diálogo y la participación equilibrada en materia de seguridad y de salud en el trabajo entre los empresarios y los trabajadores y/o sus representantes por medio de procedimientos e instrumentos adecuados, de conformidad con las legislaciones y/o los usos nacionales».

Con amparo en los fundamentos normativos referidos, los convenios colectivos pueden regular múltiples aspectos en materia preventiva, concretando y desarrollando la obligación empresarial de seguridad y salud en el trabajo. Entre otros aspectos, la negociación colectiva puede ordenar los siguientes contenidos en materia de prevención de riesgos laborales:

- Determinación de la metodología a utilizar para la evaluación de riesgos y supuestos para su revisión (arts. 5 y 6 RD 39/1997).
- Fijación de criterios para desarrollar la planificación de la actividad preventiva (disposición adicional 7.ª RD 39/1997).
- Concreción de la obligación de formación preventiva (art. 19 LPRL y disposición adicional 7.ª RD 39/1997).
- Determinación de la obligatoriedad de los reconocimientos médicos en el marco de las limitaciones del artículo 22 de la LPRL y desarrollo de la obligación empresarial de vigilancia de la salud.
- Establecimiento de modelos de organización de la prevención (art. 21 y disposición adicional 7.ª RD 39/1997).
- Desarrollo de fórmulas de participación en los términos del artículo 35 de la LPRL.
- Regulación de faltas y sanciones contractuales de los trabajadores en materia de prevención, delimitando y fijando la sanción que corresponda para cada caso concreto de incumplimiento o infracción (art. 29.3 LPRL).
- Integración de la obligación de coordinación empresarial (art. 11 y disposición adicional 2.ª RD 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el art. 24 LPRL, en materia de coordinación de actividades empresariales).

En la regulación y desarrollo de todas estas materias, la negociación colectiva debe respetar los contenidos mínimos de derecho necesario, consecuencia lógica del sistema de fuentes de nuestro ordenamiento jurídico (art. 2.2 LPRL), resultando necesario que la norma suplementada sea objetivamente mejorable y que lo acordado en los procesos de negociación colectiva suponga una mayor protección para los empleados.<sup>33</sup> Por ello, la función del convenio colectivo se debe centrar en integrar, completar, desarrollar y mejorar lo dispuesto por las normas legales. Esta tarea resulta de indudable trascendencia desde la óptica preventiva, ya que permite adaptar la LPRL a la realidad de cada ámbito productivo.

Lo dispuesto en la LPRL respecto a los convenios colectivos debe entenderse aplicable a la negociación colectiva desarrollada por los funcionarios y empleados públicos a través de las diferentes mesas de negociación. Ello deriva del propio ámbito de aplicación de la LPRL (art. 3) y del EBEP, que reconoce en su artículo 31 el derecho de los empleados públicos «a negociación colectiva, representación y participación

33 STS de 25 de julio de 2013 (Rec. 100/2012).

institucional para la determinación de sus condiciones de trabajo». Desarrollando ese derecho, el EBEP contiene, en el capítulo IV del título III, los principios generales de la negociación colectiva de los empleados públicos, su estructura organizativa, las materias objeto negociación y los instrumentos en virtud de los cuales aquella se hace efectiva.

En el ámbito de la Administración Local, el EBEP regula los mecanismos de negociación colectiva siguiendo lo dispuesto en el artículo 95 de la Ley 7/1985 de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, que, asumiendo ya el derecho a la negociación colectiva de los funcionarios públicos derivado del derecho constitucional a la libertad sindical, preceptúa que «la participación de los funcionarios, a través de sus organizaciones sindicales, en la determinación de sus condiciones de empleo, será la establecida con carácter general para todas las Administraciones Públicas en el Estatuto básico de la función pública».

El EBEP establece que deberá constituirse una mesa general de negociación que negocie las materias y condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral de la Administración que se trate (art. 36.3 EBEP). Entre las materias que se atribuyen a esta mesa general, en el art. 37.j están recogidas «las que así se establezcan en la normativa de prevención de riesgos laborales». Así, será esta mesa común la que, en el ámbito de la correspondiente Administración Local, negocie colectivamente el desarrollo de las prescripciones preventivas legales y reglamentarias, en todo caso respetando las competencias de la Administración Estatal y Autónoma en esta materia.

Los acuerdos sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral de las entidades locales en materia de prevención de riesgos laborales serán aplicables en principio a la Policía Local, salvo que el propio acuerdo por razones justificadas normativamente establezca un régimen distinto, como es el caso de las adaptaciones de puestos de trabajo y movilidad funcional derivadas de los artículos 25 y 26 de la LPRL, que en el ámbito de la Policía Local tienen su propia regulación fundada en el instituto de la segunda actividad.<sup>34</sup>

Además, en cada una de las Administraciones Locales podrán constituirse con carácter voluntario mesas sectoriales de negociación de funcionarios públicos, en atención a las condiciones específicas de trabajo de las organizaciones administrativas afectadas o de las peculiaridades de sectores concretos de funcionarios públicos y a su número, para las materias relacionadas con condiciones de trabajo comunes a los funcionarios de su ámbito (art. 34.4 EBEP). La competencia de las mesas sectoriales se extenderá a los temas comunes a los funcionarios del sector que no hayan sido objeto de decisión por parte de la mesa general respectiva, o a los que esta explícitamente los reenvíe o delegue (art. 34.5 EBEP).

En el marco de sus competencias, distintas entidades locales han alcanzado acuerdos con la representación de sus empleados por los que se regulan las condiciones de trabajo, conteniendo algunos de estos acuerdos disposiciones de índole preventiva que serán aplicables, salvo que la norma disponga otra cosa, a la Policía Local. Son múltiples los acuerdos que existen en los distintos municipios, y deberá atenderse a cada uno de ellos para conocer el alcance y significado de su regulación en materia preventiva.

Junto a las mesas de negociación en el ámbito de una concreta entidad local, cabe también constituir mesas de negociación de funcionarios públicos en el ámbito de una asociación de municipios o de una entidad local de ámbito supramunicipal. La aplicación de acuerdos colectivos negociados a este nivel se hará por vía de la adhesión, con carácter previo o de manera sucesiva, de los municipios a la negociación colectiva que se lleve a cabo en el ámbito supramunicipal correspondiente (art. 34.2 EBEP). En virtud de esta posibilidad negocial, han surgido varios acuerdos marco autonómicos entre las federaciones de municipios y las organizaciones sindicales más importantes, que recogen un marco mínimo en las condiciones de trabajo para el personal al servicio de las distintas entidades locales en el ámbito de una comunidad autónoma en temas comunes a todas ellas. Estos acuerdos marco supramunicipales deben considerarse punto de partida de las negociaciones en ámbitos inferiores en relación con aquellas entidades adheridas a los mismos (art. 34.2 EBEP). Así, y entre otros, cabe señalar el II Acuerdo Marco entre la Federación Valenciana de Municipios y Provincias y las Organizaciones Sindicales CCOO, UGT Y CSIF para el personal al servicio de las Administraciones Locales

34 Vid. artículo 42 del Texto refundido del Acuerdo sobre condiciones de trabajo comunes al personal funcionario y laboral del Ayuntamiento de Madrid y sus organismos autónomos 2012-2015, aprobado el 29 de diciembre de 2011.

de la Comunidad Valenciana, de 23 de diciembre de 2010, cuyo extenso capítulo VIII contiene un conjunto de normas básicas que en materia preventiva deben tener presentes los negociadores de las condiciones laborales de las entidades locales adheridas; el Acuerdo Marco entre la Federación Regional de Municipios y Provincias de Castilla y León y los sindicatos CCOO, UGT y CSIF, de 16 de noviembre de 2010; y el Acuerdo Marco regional de 24 de julio de 2013 para el personal al servicio de las Administraciones Locales suscrito entre la Federación de Municipios de Madrid y los sindicatos más representativos. La mayor parte de estos acuerdos marco comprenden disposiciones preventivas que desarrollan y concretan los contenidos legales y reglamentarios de aplicación a los funcionarios de la Administración Local, y que resultan de aplicación en la negociación de las condiciones de trabajo en los ámbitos inferiores respecto a las entidades locales adheridas.

## 8 A modo de conclusiones

La extensión de la normativa de seguridad y salud laboral a todos los empleados públicos debe ser considerada como una de las mayores aportaciones de la LPRL. Sin perjuicio de ello, y como se ha expuesto, la universalización preventiva que reconoció la Ley 31/1995 ha tenido diferente alcance y efectividad en el ámbito público en función del tipo de empleado, de la actividad desarrollada y del ente público empleador. Entre todos los empleados públicos, la Policía Local ha sido uno de los colectivos que tradicionalmente ha recibido menor atención desde la óptica preventiva. A ello contribuyó decisivamente la oscura redacción de la exclusión contenida en el artículo 3 de la LPRL, que, en un primer momento, se interpretó extensivamente y generó *de facto* la expulsión de la Policía Local de su campo protector. La inicial interpretación, corregida por el TJCE, ha lastrado el desarrollo normativo de la protección de la seguridad y salud de la Policía Local.

Aun con la reinterpretación del TJCE, el artículo 3 de la LPRL sigue teniendo elementos confusos que generan inseguridad jurídica, produciendo, en último término, una deficiente protección de la Policía Local. La posibilidad de inaplicación de la LPRL al ámbito de las funciones públicas de policía y seguridad en situaciones excepcionales, continúa sin ser concretada normativamente, lo que conforma un escenario jurídico incierto e inseguro que redundará en una deficiente aplicación de las disposiciones preventivas al colectivo de la Policía Local. En relación con estas situaciones excepcionales en las que quiebra la aplicación de la LPRL, cabría mantener que, al determinar la propia disposición adicional 3ª.2 de la norma que el artículo 3.2 de la LPRL (excepto el segundo párrafo) es norma básica y, por tanto, de regulación exclusiva por el Estado, es el Estado el que debería desarrollar estas concretas situaciones excepcionales con el fin de homogenizar las situaciones en las que el derecho a la seguridad y salud queda restringido en el ámbito de las funciones públicas de policía y seguridad. El desarrollo reglamentario de estas situaciones excepcionales debería ser común a todos los empleados que desempeñen tales funciones; de este modo se evitarían posibles regulaciones autonómicas o locales que pudieran conformar distintos niveles de protección de los empleados públicos en función de cómo se interpreten las situaciones excluidas. Sin embargo, no parece que el legislador estatal entienda como prioritaria esta tarea, extremo que se evidencia en las normas preventivas dictadas para el Cuerpo Nacional de Policía y para la Guardia Civil, que perpetúan la indefinición de la LPRL.

Sin perjuicio de lo expuesto, corresponde a las comunidades autónomas y a la Administración Local el desarrollo y adaptación de aquellos aspectos de la LPRL que resulten necesarios para su mejor aplicación al ámbito de la Policía Local. Como ha quedado demostrado, la gran mayoría de las normas autonómicas de coordinación de la Policía Local no recogen disposiciones específicas en materia de seguridad y salud laboral. No existe ninguna norma autonómica que adapte de forma sistemática los contenidos de la LPRL al ámbito de la Policía Local, ni que marque directrices esenciales a las que se hayan de adaptar las distintas normativas de rango inferior en este punto. Tampoco las normas reglamentarias municipales contienen disposiciones preventivas sustanciales, sino que se limitan a reproducir contenidos legales de la LPRL o preceptos contenidos en la normativa marco autonómica.

En este contexto, la negociación colectiva está llamada a jugar un papel regulador fundamental que, sin embargo, no ha resultado efectivo debido al escaso interés que los contenidos preventivos han tenido en el marco de la autonomía colectiva.

El complejo marco jurídico analizado, carente de sistematización y con múltiples lagunas e imprecisiones, hace que, en la práctica, la Policía Local se presente como uno de los colectivos más desprotegidos en materia de seguridad y salud en el desarrollo de su profesión. Corresponde a los poderes públicos con capacidad normativa subsanar las deficiencias señaladas, coordinándose en su actividad en función de sus respectivas atribuciones competenciales. Y ello, sin desconocer el relevante poder regulador que en la materia está llamada a desempeñar la negociación colectiva. Solo de este modo se podrá conformar un conjunto sistemático y coherente de normas que logren proteger efectivamente a la Policía Local en el desempeño de su labor, dando cumplimiento con ello al mandato constitucional recogido en el artículo 40.2 CE.

## Bibliografía

- BLASCO LAHOZ, José Francisco. «La adaptación de la legislación de prevención de riesgos laborales a la administración general del estado consecuencia del Real Decreto 67/2010, de 29 de enero». *Estudios financieros. Revista de trabajo y seguridad social*, núm. 328 (2010).
- FERNÁNDEZ MARCOS, Leodegario. *Comentarios a la Ley de Prevención de riesgos Laborales y normativa reglamentaria*. 2.ª ed. Madrid: Dykinson, 2001.
- GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago. «La aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales a las administraciones públicas». *Temas Laborales*, núm. 72 (2003).
- GONZÁLEZ ORTEGA, Santiago; APARICIO TOVAR, Joaquín. *Comentarios a la Ley 31/1995 de Prevención de Riesgos Laborales*. Madrid: Trotta, 1996.
- GUILLÉN I LASIERRA, Francesc. «La competencia autonómica sobre coordinación de las Policías Locales la luz de la reciente jurisprudencia constitucional». *Autonomies*, núm. 16 (1993).
- INSHT. *VII Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo*. Madrid: INSHT, 2011.
- MERCADER UGUINA, Jesús Rafael. «Ley de Prevención de Riesgos Laborales y Administraciones Públicas». *Relaciones Laborales*, núm. 1 (1996).
- MOLTÓ GARCÍA, Juan Ignacio. *La prevención de riesgos laborales en las administraciones públicas*. Madrid: Tecnos, 1999.
- MONTOYA MELGAR, Alfredo. «Prólogo» a GUTIÉRREZ- SOLAR CALVO, Beatriz. *El deber de seguridad y salud en el trabajo. Un estudio sobre su naturaleza jurídica*. Madrid: Consejo Económico y Social, 1999.
- MONTOYA MELGAR, Alfredo; PIZA GRANADOS, Jaime. *Curso de Seguridad y Salud en el Trabajo*. 2.ª ed. Madrid: McGrawHill, 2000.
- MORENO MÁRQUEZ, Ana. «Salud Laboral de los Funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía». *Aranzadi Social*, núm. 5 (2006).
- PALOMEQUE LÓPEZ, Manuel Carlos. «El nuevo marco jurídico de la prevención de riesgos laborales: La Ley 31/1995, de 8 de noviembre». *Actualidad Laboral*, núm. 1 (1996).
- PÉREZ CAMPOS, Ana Isabel. «Ámbito de aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales: sujetos protegidos». *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 53 (2004).
- SALA FRANCO, Tomás. *Derecho de la Prevención de Riesgos Laborales*. 5.ª ed. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2009.
- VICENTE PALACIO, Arántzazu. «Sobre el régimen de prevención de riesgos en la Guardia Civil y en el Cuerpo Nacional de Policía. Comentario a la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 12 de enero de 2006». *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, núm. 11 (2006).