



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Dictamen nº: 433/2022

Objeto: Solicitud de dictamen relativa al Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias de Andalucía.

Solicitante: Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior.

Ponencia: Álvarez Civantos, Begoña; Cabrera Mercado, Leandro; Linares Rojas, María Angustias; Requena López, Tomás. Letrado Mayor.

Presidenta: Gallardo Castillo, María Jesús.

Consejeras y Álvarez Civantos, Begoña; Blanco Argente del Castillo, Eva; Cabrera

Consejeros: Mercado, Leandro; Cañizares Laso, Ana; Carrillo Donaire, Juan Antonio; Dorado Picón, Antonio; Escuredo Rodríguez, Rafael; Gorelli Hernández, Juan; Jareño Rodríguez-Sánchez, José Manuel; López Fernández, Soledad; López-Sidro Gil, Joaquín José; Moreno Ruiz, María del Mar; Pérez Pino, María Dolores; Rodríguez-Vergara Díaz, Ángel; Tárrago Ruiz, Ana; Yélamos Navarro, Fernando.

Secretaria: Linares Rojas, María Angustias.

La solicitud referenciada ha sido dictaminada por el Pleno del Consejo Consultivo de Andalucía, en sesión celebrada el día **30 de junio de 2022**, con la asistencia de los citados miembros.

ANTECEDENTES DE HECHO

El 8 de junio de 2022, tuvo entrada en este Consejo Consultivo solicitud de dictamen relativa al Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias de Andalucía.

La solicitud la formula el Excmo. Sr. Consejero de la Presidencia, Administración Pública e Interior en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17.2 y al amparo del artículo 22, párrafo primero, de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 1/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En aplicación de lo dispuesto en el artículo 20, párrafo segundo, de la citada Ley, la competencia para la emisión del dictamen solicitado corresponde al Pleno y de acuerdo con lo previsto en su artículo 25, párrafo primero, el plazo para su emisión es de treinta días.

Del expediente remitido se desprenden los siguientes antecedentes fácticos:

1.- El 29 de enero de 2021, el Director General de Emergencias y Protección Civil acuerda la apertura del trámite de consulta pública previa, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de lo previsto en el Acuerdo de 27 de diciembre de 2016 del Consejo de Gobierno por el que se adoptan medidas para habilitar la participación pública en el procedimiento de elaboración normativa a través del Portal de la Junta de Andalucía, se publica el Anteproyecto de Ley en el Portal Web
<https://juntadeandalucia.es/servicios/participacion/normativa/consultaprevia/detalle/210772.html>. El Anteproyecto normativo estuvo publicado desde el día 1 de febrero hasta el 19 de febrero de 2021 para la participación pública, habilitándose para la recepción de aportaciones la dirección de correo electrónico participa.dgemergencias.cpai@juntadeandalucia.es (págs. 91-11). En el referido plazo, se recibieron un total de 8 aportaciones (págs. 12-136), según se hace constar en la Diligencia de 7 de abril de 2021 del Consejero Técnico (pág. 137), que serán valoradas mediante informe de misma fecha de la Secretaría General de Interior y Espectáculos Públicos (págs. 138-141).

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	04/07/2022	PÁGINA 2/22
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



2.- Evacuado el informe sobre las alegaciones realizadas durante el trámite de consulta pública previa, a continuación el centro directivo elabora, la siguiente documentación a los efectos de elevarla a la Viceconsejería para su visto bueno (págs. 146-185):

- Memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad de la tramitación del Anteproyecto de Ley.
- Memoria económica en la que se expresa el coste de aplicación de la futura norma, si bien es completada por la de 26 de abril de 2021.
- Informe de evaluación de impacto por razón de género.
- Informe sobre afección a los menores de edad.
- Memoria justificativa del cumplimiento de los principios de buena regulación.
- Informe de valoración de las cargas administrativas para la ciudadanía y las empresas.
- Decisión motivada sobre necesidad de someter el proyecto normativo al trámite de audiencia e información pública, conteniendo relación de entidades.
- Test de Criterios para determinar la incidencia de un proyecto de norma en relación al informe preceptivo previsto en el artículo 3.i) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de promoción y defensa de la competencia de Andalucía.
- Borrador del Anteproyecto de Ley, con sendas versiones (fechados de 14 y de 20 de abril de 2021 respectivamente).

Asimismo, incorpora al expediente Certificado de 14 de abril de 2021 de la Directora General de Trabajo y Bienestar Social sobre el resultado de las elecciones sindicales en los ámbitos de la Policía Local y de los Bomberos de la Comunidad Autónoma, con indicación de los porcentajes de las representaciones obtenidas.

3.- El 19 de abril de 2021, el Excmo. Sr. Consejero de la Presidencia, Administración Pública e Interior, tras el examen y valoración del Anteproyecto de Ley, acuerda el inicio de su tramitación así como su elevación al Consejo de Gobierno a fin de que éste

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	04/07/2022	PÁGINA 3/22
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

lo conozca y, en su caso, decida sobre ulteriores trámites, sin perjuicio de los legalmente preceptivos (págs. 185-188).

4.- Seguidamente figura en el expediente acta de 20 de abril de 2021 del Secretario del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía (págs. 189-191), para hacer constar que en la sesión de misma fecha, el Excmo. Sr. Consejero de la Presidencia, Administración Pública e Interior presenta el Anteproyecto de Ley elaborado por su Consejería y conforme a lo dispuesto en el artículo 43.3 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía y el Consejo de Gobierno acuerda que se continúe con la tramitación preceptiva hasta su definitivo análisis como Proyecto de Ley así como solicitar solamente los dictámenes e informes legalmente preceptivos. Todo ello sin perjuicio de que durante la tramitación del procedimiento, podrá concederse audiencia a otros organismos o entidades, así como recabar otros informes, cuando ello resulte necesario o conveniente.

5.- El 28 de abril de 2021 la Secretaría General Técnica de la Consejería consultante, de conformidad con lo previsto en el artículo 43 de la Ley 6/2006, procede a la apertura del trámite de audiencia y a dar traslado para que formulen las observaciones pertinentes, a las respectivas Secretarías Generales Técnicas del resto de Consejerías (págs. 197-200).

Más concretamente, resuelve conceder trámite de audiencia a las siguientes entidades: Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP); Federación de los Empleados y Empleadas de los Servicios Públicos de UGT Andalucía (FeSP UGTA); Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSI-CSIF Andalucía); Federación de Servicios a la Ciudadanía de CC.OO.; Unión de Policías Locales y Bomberos (UPLBA); Sindicato Andaluz de Bomberos (SAB). Unión Sindical Obrera (USO); Asociación Profesional de Técnicos de Bomberos; y Sindicato de Bomberos de Cádiz.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 4/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



6.- Asimismo, el centro directivo acuerda someter a información pública el texto conforme establece el art. 43.5 de la Ley 6/2006 (BOJA nº 84, de 5 de mayo de 2021), concediendo el plazo de 15 días hábiles para la formulación de observaciones, preferentemente en la sede de la Consejería, para lo cual el texto estuvo disponible en la web <https://www.juntadeandalucia.es/servicios/participacion/todos-documentos/detalle/216271/.html> (págs. 219-220).

Además, se solicita la emisión de informe a los siguientes órganos: Unidad de Igualdad de Género de la Consejería consultante; Secretaría General para la Administración Pública de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior; Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Financiación Europea; Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía; Consejo Andaluz de las Personas Consumidoras y Usuarías; Consejo Andaluz de Universidades; Consejo Andaluz de Gobiernos Locales; Consejo Andaluz del Fuego; y Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.

En cumplimiento de lo acordado, el centro directivo dirige los correspondientes oficios y comunicaciones, de todo lo cual, junto con los acuses de recibo, hay constancia en el expediente (págs. 201 y ss).

7.- Consta que durante el trámite de audiencia e información pública se han presentado observaciones al borrador del Anteproyecto de Ley de diversa procedencia que serán valoradas posteriormente por el centro directivo (págs. 221 y ss).

8.- Consta la emisión de los siguientes informes preceptivos:

- Dirección General de Presupuestos (sendas versiones de 4 de mayo de 2021, págs. 216-218 y 233-235, respectivamente).
- Unidad de Igualdad de Género de la Consejería consultante (de 6 de mayo de 2021, págs. 236-239).

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 5/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

- Secretaría General para la Administración Pública (de 24 de mayo de 2021, págs. 242-244).
- Consejo Andaluz de Gobiernos Locales (de 24 de junio de 2021, págs. 1069-1074).
- Consejo Andaluz del Fuego (de 30 de julio de 2021, pág. 1079).

9.- Remitido el borrador del Anteproyecto de Ley junto con la documentación que conforma el expediente, el 15 de julio de 2021, el Servicio de Legislación y Recursos de la Secretaría General Técnica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 6/2006, emite informe sobre el mismo, en el que se formulan diversas observaciones (págs. 1075-1078).

10.- Seguidamente consta que el 30 de julio de 2021 la Dirección General de Emergencias y Protección Civil emite sendos informes de valoración de las alegaciones y observaciones recibidas en fase de audiencia e información pública (págs. 1080-1127), tras lo cual redacta borrador adaptado -versión con cambios resaltados y en limpio- (págs. 1132-1141).

11.- El 6 de septiembre de 2021 el Consejo Andaluz de Gobiernos Locales comunica que por disconformidad con la valoración de su informe y considerando la misma lesiva a competencias locales, conforme a lo prevenido en los artículos 5.1 y 3.1.b) de la Ley 5/2014, de 30 de diciembre, del Consejo Andaluz de Concertación Local, recibida además la petición de más de dos tercios de miembros de este Consejo, formaliza la oportuna petición dentro del plazo establecido al Consejo Andaluz de Concertación Local (págs. 1142-1165).

12.- A continuación consta en el expediente el resultado del grupo de trabajo creado en el Seno de la Comisión Permanente del Consejo Andaluz de Concertación Local así como el acta de 8 de octubre de 2021 de su Secretaría, para hacer constar los acuerdos de la sesión de 1 de octubre en la que el citado órgano informa

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 6/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



favorablemente el asunto, si bien posteriormente se recibe rectificación del acta (págs. 1165-1189).

13.- Seguidamente, el centro directivo redacta sendas versiones del texto como resultado del informe emitido por el Consejo Andaluz de Concertación Local, fechadas de 18 de noviembre a los efectos de su remisión al Gabinete Jurídico (págs. 1190-1200).

14.- En respuesta de lo solicitado, el 11 de febrero de 2022 el Gabinete Jurídico emite su preceptivo informe SSCC2021/165 (págs. 1217-1218).

15.- Recibido el precitado informe, el 31 de marzo de 2022 el centro directivo realiza su valoración (págs. 1219-1233), redactando a continuación nuevo texto adaptado, con sendas versiones, una con cambios resaltados y otra en limpio (págs. 1234-1244).

16.- A continuación, y con motivo de la solicitud de dictamen al Consejo Económico y Social, figura en el expediente Diligencia de 1 de abril de 2022 de la Responsable de la Unidad de Transparencia en la que se deja constancia de que en la tramitación se ha dado cumplimiento de lo dispuesto en las letras c) y d) del apartado 1 del artículo 13 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (págs. 1245-1247).

17.- El 29 de abril de 2022 emite su dictamen nº 5/2022 el Consejo Económico y Social de Andalucía, aprobado por el Pleno en sesión celebrada en misma fecha (págs. 1248-1262), cuyas observaciones serán valoradas por el centro directivo mediante su informe de 12 de mayo de 2022 (págs. 1263-1272), tras lo cual redacta sendas versiones del nuevo texto adaptado para su remisión a la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras (págs. 1273-1283). No obstante, sobre esta nueva versión, el Gabinete Jurídico formula diversas consideraciones (mediante correo electrónico de 12 de mayo de 2022) que son valoradas a continuación por la Dirección

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	04/07/2022	PÁGINA 7/22
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

General de Emergencias y Protección Civil, que redacta nuevo borrador adaptado, también con sendas versiones, en limpio la que se somete a dictamen de este Consejo Consultivo (págs. 1287-1302).

18.- Seguidamente se incorpora al expediente diligencia de 27 de mayo de 2022 del Consejero Técnico relativa al trámite de negociación colectiva que prevé el art. 37.1 k) del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, en el Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía (págs. 1303-1305).

19.- La disposición proyectada ha sido objeto de estudio por la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras, en su sesión de 12 de mayo de 2022, donde tras realizar diversas observaciones, se acuerda solicitar dictamen al Consejo Consultivo de Andalucía, según consta en la certificación de su Secretario de 30 de mayo 2022 (pág. 1306).

20.- Finalmente, figura en el expediente Diligencia de 1 de junio de 2022 de la Responsable del Gabinete de la Transparencia en la que se deja constancia de que en la tramitación se ha dado cumplimiento de lo dispuesto en las letras c) y d) del apartado 1 del artículo 13 de la Ley 1/2014 (págs. 13087-1308).

El Anteproyecto de Ley remitido a dictamen de este Consejo Consultivo, consta de exposición de motivos, artículo único disponiendo la modificación de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía. El texto se completa con cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 8/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I

Se somete a dictamen del Consejo Consultivo el “Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía”, por lo que respecto al fundamento competencial basta con remitirse al dictamen 45/2001, que versaba precisamente sobre el Anteproyecto de Ley origen de la Ley 2/2002, añadiendo tan solo que la materia afectada se contempla en el artículo 66.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, conforme al cual “corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de protección civil que incluye, en todo caso, la regulación, la planificación y ejecución de medidas relativas a las emergencias y la seguridad civil, así como la dirección y coordinación de los servicios de protección civil, que incluyen los servicios de prevención y extinción de incendios respetando las competencias del Estado en materia de seguridad pública”.

II

En cuanto atañe a la tramitación seguida por la Consejería para la elaboración de este Anteproyecto de Ley, el examen del expediente permite anticipar que se han aplicado las prescripciones contenidas en el artículo 43 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así como las contenidas en otras disposiciones legales y reglamentarias que inciden sobre la tramitación.

En efecto, a la luz de los antecedentes fácticos que nos ofrece el expediente, puede afirmarse que el procedimiento se ha ajustado en su tramitación a los requisitos exigibles.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 9/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En cuanto a la tramitación, consta que con fecha 29 de enero de 2021 la Dirección General de Emergencias y Protección Civil resuelve someter a consulta pública previa el Anteproyecto de Ley, en aplicación de lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y lo previsto en el Acuerdo de 27 de diciembre de 2016, del Consejo de Gobierno, por el que se adoptan medidas para habilitar la participación pública en el procedimiento de elaboración normativa a través del portal de la Junta de Andalucía. El Anteproyecto de Ley estuvo expuesto en el Portal Web de la Junta de Andalucía <https://www.juntadeandalucia.es/servicios/participacion/normativa/consulta-previa/detalle/210772.html>, del 1 al 19 de febrero de 2021. Durante el referido plazo, se recibieron diferentes aportaciones que fueron valoradas posteriormente por el órgano directivo.

Asimismo, consta que el procedimiento se inicia por acuerdo de 19 de abril de 2021 del Excmo. Sr. Consejero de la Presidencia, Administración Pública e Interior. Dicha resolución se acompaña del borrador del Anteproyecto de Ley, memoria justificativa y económica, de conformidad con lo establecido en el artículo 43.3 de la Ley 6/2006, y a tenor de lo establecido en el Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regulan la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera.

Hay que significar que en la sesión del Consejo de Gobierno de 20 de abril de 2021, el citado Consejero presentó el Anteproyecto de Ley elaborado por su Consejería acordando continuar su tramitación preceptiva hasta su definitivo análisis como Proyecto de Ley, concretándose las consultas, dictámenes e informes a solicitar, de acuerdo con lo que prescribe el artículo 43.3 de la Ley 6/2006 citada.

De igual modo, la Dirección General de Emergencias y Protección Civil incorpora al expediente el “test de evaluación de la competencia”, Anexo I en relación con el Proyecto normativo en trámite (de 7 de abril de 2021), documento elaborado de

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 10/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



conformidad con lo previsto en el artículo 8.3.a) de los Estatutos de la Agencia de la Competencia de Andalucía, aprobados por Decreto 289/2007, de 11 de diciembre. En este caso, la norma no distorsiona ni restringe la competencia efectiva según señala el órgano directivo proponente.

Se ha emitido informe de valoración de cargas administrativas, de conformidad con lo establecido en el artículo 43.3 de la Ley 6/2006, concluyendo que no habrá cargas administrativas para el conjunto de la ciudadanía y de las entidades vinculadas.

Se ha incorporado al expediente el informe sobre evaluación de impacto de género de la disposición en trámite (de 8 de abril de 2021), cumpliéndose así lo dispuesto en los artículos 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, y 43.3 de la Ley 6/2006, así como lo previsto en el Decreto 93/2004, de 9 de marzo, que regula su elaboración. De acuerdo con lo informado, si bien no se considera pertinente su evaluación, se señala que el contenido del Anteproyecto de Ley incorpora el principio de igualdad de forma transversal y que se ha redactado conforme a un uso del lenguaje inclusivo, que facilite la visibilización tanto de los hombres como de las mujeres en todos los asuntos tratados, en consonancia con lo establecido en el artículo 20 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y con el artículo 10 de la Ley 12/2007 citada.

En relación con dicho informe se ha elaborado informe de observaciones de la Unidad de Igualdad de Género de la Consejería consultante (de 6 de mayo de 2021), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.3 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto 275/2010, de 27 de abril, por el que se regulan las Unidades de Igualdad de Género en la Administración de la Junta de Andalucía.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 11/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Asimismo, se emitió el informe sobre el enfoque de derechos de la infancia (de 8 de abril de 2021), de conformidad con lo establecido en el artículo 7 del Decreto 103/2005, de 19 de abril, que lo regula, en el que se hace constar que en atención a la materia que pretende regular, no afecta a las personas menores de edad.

Consta que se ha emitido memoria justificativa del cumplimiento de los principios de buena regulación (de 8 de abril de 2021), de conformidad con lo previsto en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, ya citada.

La documentación remitida acredita la emisión de informes con la siguiente procedencia: Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Financiación Europea (de 4 de mayo de 2021), exigido en el Decreto 162/2006; Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía (informe SSCC2021/165, de 11 de febrero de 2022), emitido de conformidad con lo previsto en los artículos 43.5 de la Ley 6/2006 y 78.2.a) del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados, aprobado por Decreto 450/2000, de 26 de diciembre; Secretaría General para la Administración Pública (de 24 de mayo de 2021), emitido de acuerdo con lo previsto en el artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y en el artículo 8 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía; Consejo Económico y Social de Andalucía (dictamen 5/22 aprobado por el pleno en su sesión de 29 de abril de 2022), exigido conforme al art. 4.1 de la Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía; Consejo Andaluz del Fuego (de 30 de julio de 2021), de conformidad con el art. 47.3.a) de la Ley 2/2002 y el art. 3.3 del Decreto 75/2021, de 26 de enero, que aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento; Consejo Andaluz de Gobiernos Locales (de 24 de junio de 2021), en virtud de lo previsto en el artículo 57.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 12/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

En relación con el informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, dada la disconformidad con la valoración realizada por el centro directivo, consta que, conforme a lo prevenido en los artículos 5.1 y 3.1.b) de la Ley 5/2014, de 30 de diciembre, del Consejo Andaluz de Concertación Local, contando con la petición de más de dos tercios de sus miembros, también ha evacuado informe el Consejo Andaluz de Concertación Local (de 23 de diciembre de 2021).

Asimismo, ha emitido su preceptivo informe la Secretaría General Técnica de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior (de 24 de mayo de 2021), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 43.5 de la citada Ley 6/2006.

De igual modo, se ha cumplimentado el trámite de audiencia a los interesados, de acuerdo con las previsiones del artículo 43.6 de la Ley 6/2006. En efecto, según resulta del procedimiento tramitado, constan algunas observaciones y sugerencias formuladas por los distintos organismos y entidades a los que se les ha dado trámite de audiencia. Asimismo el texto, se sometió a información pública por un plazo de quince días, apareciendo publicado en el BOJA núm. 84, de 5 de mayo de 2021.

En relación con la tramitación del procedimiento, el informe del Gabinete Jurídico pone de relieve que el expediente no refleja la existencia de una negociación colectiva previa en la Mesa de Negociación cuando el artículo 37.1 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, establece que serán objeto de negociación, entre otras, las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos (letra c). En el expediente se considera por la Dirección General de Emergencias y Protección Civil que esa negociación corresponde, en su caso, a las Entidades Locales.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 13/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



No obstante, como resulta de lo declarado en el dictamen 112/2022, el artículo 37.1 del Estatuto Básico del Empleado Público alude a “cada Administración Pública” (no al legislador, como es obvio), y establece que la negociación lo será con el “alcance que legalmente proceda en cada caso”. Pues bien, si se tiene en cuenta que, como resulta del antecedente de hecho 5, se ha conferido audiencia a la Federación de los Empleados y Empleadas de los Servicios Públicos de UGT Andalucía (FeSP UGTA), la Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSI-CSIF Andalucía), la Federación de Servicios a la Ciudadanía de CC.OO., la Unión de Policías Locales y Bomberos (UPLBA), el Sindicato Andaluz de Bomberos (SAB), la Unión Sindical Obrera (USO), la Asociación Profesional de Técnicos de Bomberos y el Sindicato de Bomberos de Cádiz, puede concluirse que aunque formalmente no ha tenido lugar una negociación colectiva, lo que es sumamente discutible que proceda en este caso, sustancialmente el resultado podría asimilarse, dado que en todo caso el fruto de aquélla no habría vinculado, de modo que a los efectos de la libertad sindical lo trascendente, a juicio de este Consejo, es que conste en el expediente la consulta y participación de las organizaciones sindicales referidas.

No consta que el Secretariado del Consejo de Gobierno haya formulado observaciones sobre el texto proyectado.

Hay que destacar que los informes emitidos y las observaciones y sugerencias realizadas por las Consejerías, Centros Directivos y Organismos llamados a intervenir en el procedimiento han sido objeto de valoración, quedando reflejo en el expediente de su aceptación o rechazo.

Mediante diligencia de 1 de junio de 2022 se hace constar que, en cumplimiento de lo dispuesto en las letras c) y d) del apartado 1 del artículo 13 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, la documentación obrante en el expediente se encuentra publicada en la Sección de Transparencia del Portal de la Junta de Andalucía.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 14/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Finalmente, la disposición proyectada se ha sometido, antes de su remisión a este Órgano Consultivo, al conocimiento de la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras. Esta Comisión, de conformidad con el artículo 43 de la Ley 6/2006, en relación con el artículo 1 del Decreto 155/1988, de 19 de abril, examinó el referido Anteproyecto de Ley en la sesión celebrada el día 12 de mayo de 2022, realizando diversas observaciones y acordando solicitar el preceptivo dictamen de este Órgano Consultivo.

Debe notarse, por último, que conforme al artículo 37.5.b) de la Ley 6/2006, el Consejo de Gobierno en funciones no podrá presentar proyectos de ley al Parlamento de Andalucía.

III

Realizadas las consideraciones que preceden y examinado el texto sometido a dictamen, este Consejo Consultivo considera que el mismo se ajusta al ordenamiento jurídico, sin perjuicio de lo cual se formulan las siguientes observaciones:

1.- Observación general de redacción. Si bien el texto sometido a dictamen no presenta déficits reseñables de redacción, sería conveniente una última revisión del mismo. Así por ejemplo y sin perjuicio de las observaciones que se formulen: “oficial” (por referencia al periódico oficial de la Junta de Andalucía) debe ir con mayúscula en el párrafo noveno de la Exposición de Motivos; en el párrafo sexto debería sustituirse “el papel a desempeñar por” que parece una expresión impropia para expresar la finalidad de una disposición normativa, por “el objeto de”; “en” de la rúbrica de la disposición transitoria primera debería sustituirse por “a”; en el apartado 1 de esa disposición transitoria debería aludirse a la “disposición adicional vigésimasegunda” (que guste o no, es como se denomina); y por correspondencia con el tiempo verbal

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 15/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



debería emplearse “pertenzeza” y no “pertenece” en el apartado 2 de la disposición transitoria primera.

2.- Exposición de Motivos. Sobre la Exposición de Motivos han de formularse las siguientes observaciones:

a) El **párrafo cuarto** declara lo siguiente:

“El texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, determina en su artículo 75, que las agrupaciones del personal funcionario en cuerpos, escalas, especialidades u otros sistemas que incorporen competencias, capacidades y conocimientos comunes acreditados a través de un proceso selectivo, estarían regidos por el principio de reserva de ley en cuanto a su creación, modificación y supresión, dejando sin efectos la previsión de desarrollo reglamentario contenida en el artículo 39.2 de la citada Ley 2/2002, de 11 de noviembre”.

El artículo 75 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público dispone:

“1. Los funcionarios se agrupan en cuerpos, escalas, especialidades u otros sistemas que incorporen competencias, capacidades y conocimientos comunes acreditados a través de un proceso selectivo.

“2. Los cuerpos y escalas de funcionarios se crean, modifican y suprimen por ley de las Cortes Generales o de las asambleas legislativas de las comunidades autónomas.

“3. Cuando en esta ley se hace referencia a cuerpos y escalas se entenderá comprendida igualmente cualquier otra agrupación de funcionarios”.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 16/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



El párrafo considerado extrae de este precepto una apreciación incorrecta, pues el precepto estatal referido no consagra ninguna reserva de ley, sino lo que podría denominarse “preferencia de ley”. Eso es así porque solo son reservas de ley las que como tales se configuran en la Constitución. Solo esas son reservas de ley, pues solo esas, precisamente por la supremacía de la Constitución, pueden tener virtualidad. Si una ley dispone que por ley se ha de regular cierta materia o parte de ella o algún aspecto concreto, una ley posterior puede dejar sin efecto tal mandato. Expresado de otra forma técnicamente más exacta: solo existe reserva de ley cuando por imposición de la Constitución todo o parte de la disciplina normativa de una materia ha de regularse por una disposición con rango de ley. Este Consejo no está manifestando que el precepto estatal sea incorrecto ni lo valora; simplemente ponemos de relieve que no consagra ningún principio de reserva de ley porque sencillamente no puede hacerlo. Por tanto, el párrafo referido debe modificarse de forma similar a la siguiente:

“De acuerdo con el artículo 75 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, los cuerpos, escalas y cualquier otra agrupación de funcionarios, se crean, modifican y suprimen por ley”.

b) El párrafo quinto alude a la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía. Si se tiene en cuenta que se está tramitando un anteproyecto de Ley de Función Pública de Andalucía y que la mención a la Ley de 1985 no es estrictamente necesaria para la idea que se quiere plasmar, es conveniente la supresión de tal referencia.

c) El párrafo noveno declara:

“La parte dispositiva incorpora unas modificaciones puntuales a la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, referidas a la incorporación de las categorías profesionales y su adecuación a las distintas escalas y grupos y se determinan las funciones a desempeñar por el funcionariado de cada una de las distintas escalas y categorías

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 17/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



profesionales, así como a la formación y la capacitación para el acceso y la promoción de la carrera profesional. Por su parte, la disposición adicional única prevé la posibilidad de establecer programas de colaboración con los entes locales con el objeto de instrumentalizar medidas de fomento para la dotación de recursos destinados a los Servicios de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento, en el marco de las disponibilidades presupuestarias existentes; la disposición transitoria primera prevé la adaptación progresiva a los nuevos grupos y subgrupos y el acceso del personal en los mismos; la disposición transitoria segunda regula la equiparación de las categorías actuales a las nuevas definidas por la presente Ley; la disposición transitoria tercera hace referencia a los efectos retributivos en la reclasificación y la disposición transitoria cuarta dispone el régimen aplicable a las convocatorias de puestos aprobadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley. Por último, se introduce una disposición derogatoria, respecto de las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a la misma y dos disposiciones finales, que disponen respectivamente, la habilitación para su desarrollo reglamentario y su entrada en vigor a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.”

Como se aprecia el texto incorpora una serie de modificaciones para, a renglón seguido, aludir a la parte final del mismo, pero por tal razón debería situarse en párrafo independiente y además, situar tras punto y seguido y no tras punto y coma, la alusión a las disposiciones transitorias, una vez referida la disposición adicional única.

En consecuencia, debería corregirse conforme a lo expuesto.

3.- Artículo único. Dos. Este precepto añade el artículo 39 bis a la Ley 2/2002, y trata de delimitar las funciones de las diferentes escalas y categorías. Pues bien, a pesar del loable esfuerzo realizado para delimitar tales funciones, en opinión de este Consejo debe de continuarse ese esfuerzo pues, por ejemplo, tanto la escala superior (“coordinación, inspección del servicio y jefatura del personal a su cargo”) como la ejecutiva (coordinación, mando, inspección y jefatura del personal a su cargo) tienen

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 18/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



funciones de “coordinación”, “inspección” y “jefatura del personal”. Lo mismo puede predicarse cuando de categorías se trata, aunque parece, sin que quede del todo claro, que a la categoría de oficial le corresponde como función la de “apoyo” a las funciones propias de la categoría de intendente; pero más difícil es la delimitación entre “inspector” (“preparación, coordinación, mando, inspección de las unidades adscritas al servicio y jefatura del personal a su cargo, administrativas y de apoyo técnico”) y “subinspector”, que se solapan, solo que el ejercicio de éstas por el “subinspector” se somete a las instrucciones del inspector.

4.- Disposición transitoria primera. Lleva por rúbrica “Vigencia de las nuevas escalas, grupos, subgrupos y categorías. Acceso del personal funcionario en los mismos” y su apartado 1 dispone:

“Las entidades locales que cuenten con Servicios de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento dispondrán de un plazo de tres años, a partir de la entrada en vigor de esta Ley, para su adaptación a las nuevas previsiones de los grupos y subgrupos previstas en los artículos 39 y 39 bis de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre. Durante este periodo transitorio se podrán realizar convocatorias de procesos selectivos de personal, así como adaptaciones de las correspondientes plantillas o relaciones de puestos de trabajo, todo ello de acuerdo con la nueva clasificación establecida en aquellos artículos. A estos efectos y para el acceso del Subgrupo C2 a C1, se estará a lo dispuesto en la disposición adicional vigesimosegunda de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública”.

Por su transitoriedad podría rubricarse “Adaptación a las nuevas escalas, grupos, subgrupos y categorías” y se podría simplificar al modo siguiente o similar:

“Las entidades locales que cuenten con Servicios de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento dispondrán de un plazo de tres años, a partir de la entrada en vigor de esta Ley, para su adaptación a las nuevas previsiones de los grupos y

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 19/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



subgrupos previstas en los artículos 39 y 39 bis de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre. Con tal finalidad podrán realizar convocatorias de procesos selectivos de personal y adaptaciones de las correspondientes plantillas o relaciones de puestos de trabajo, teniendo en cuenta que para el acceso del Subgrupo C2 a C1 se estará a lo dispuesto en la disposición adicional vigésimasegunda de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública”.

5.- Disposición transitoria tercera. Debería revisarse la referencia en plural a “las leyes de Presupuestos Generales del Estado para cada año”, pues solo hay una Ley de Presupuestos Generales del Estado por año.

6.- Disposición final primera. Esta disposición se refiere al desarrollo reglamentario y dispone:

“El desarrollo reglamentario de esta Ley se llevará a efecto de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 112 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y 44 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía”.

Dado, por un lado, que estamos ante un texto que se postula legal, y por otro, el carácter originario de la potestad reglamentaria del Consejo de Gobierno deriva de su previsión estatutaria, además de que también el Estatuto contempla la potestad reglamentaria de los miembros del Consejo de Gobierno, la disposición debe hacer referencia a los artículos 112 y 119.3 del Estatuto de Autonomía y no al artículo 44 de la Ley 6/2006.

CONCLUSIONES

I.- La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia para dictar la Ley cuyo Anteproyecto ha sido sometido a este Consejo Consultivo **(FJ I)**.

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	04/07/2022	PÁGINA 20/22
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

II.- El procedimiento de elaboración de la norma se ajusta a las legalmente previstas **(FJ II)**.

III.- En cuanto al contenido del Anteproyecto de Ley, se formulan las siguientes observaciones, de las que se distingue:

A) Por las razones que se indican **deben atenderse las siguientes objeciones de técnica legislativa:**

(1) Exposición de Motivos (*Observación III.2.a*). **(2) Artículo único. Dos** (*Observación III.3*). **(3) Disposición final primera** (*Observación III.6*).

B) Por las razones expuestas en cada una de ellas, se formulan, además, las siguientes **observaciones de técnica legislativa:**

(1) Observación general de redacción (*Observación III.1*). **(2) Exposición de Motivos** (*Observación III.2. b) y c*). **(3) Disposición transitoria primera** (*Observación III.4*). **(4) Disposición transitoria tercera** (*Observación III.5*).

FIRMADO POR	M ^a JESUS GALLARDO CASTILLO	04/07/2022	PÁGINA 21/22
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Es cuanto el Consejo Consultivo de Andalucía dictamina.

LA PRESIDENTA

LA SECRETARIA GENERAL

Fdo.: María Jesús Gallardo Castillo

Fdo.: María A. Linares Rojas

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE LA PRESIDENCIA, ADMINISTRACIÓN PÚBLICA E
INTERIOR.- SEVILLA**

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	04/07/2022	PÁGINA 22/22
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	