

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL SISTEMA LOCAL DE PROTECCIÓN CIVIL EN LOS MUNICIPIOS DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

MEMORIA JUSTIFICATIVA

A los efectos previstos en el artículo 45.1.a) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se emite la presente memoria justificativa de la necesidad y oportunidad del proyecto de Decreto por el que se regula el Sistema Local de Protección Civil en los municipios de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

1. INFORME DE NECESIDAD Y OPORTUNIDAD.

La Constitución Española consagra en su artículo 15 el derecho a la vida y a la integridad física de las personas como un derecho fundamental. Corresponde a los poderes públicos la adopción de medidas en pro de su efectiva protección, que incluso pueden llegar a vincular y condicionar la actividad de la ciudadanía, en casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública. Tales situaciones deben entenderse encuadradas dentro del ámbito de la seguridad pública, que, en interpretación realizada por el Tribunal Constitucional, en las sentencias 123/1984, de 18 de diciembre, y 133/1990, de 19 de julio, constituye una competencia concurrente entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Asimismo, los poderes públicos velarán para que la atención de la ciudadanía en caso de catástrofe sea equivalente cualquiera que sea el lugar de su residencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 139.1 de la Constitución.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía establece en su artículo 66 la atribución a la Comunidad Autónoma de 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. Asimismo, en su artículo 37.1. 25º considera como principio rector de las políticas públicas de la comunidad autónoma la atención y protección civil ante situaciones de emergencia, catástrofe o calamidad pública.

La Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, determina en su artículo 3.1 que el Sistema Nacional de Protección Civil integra la actividad de protección civil de todas las Administraciones

FIRMADO POR	FRANCISCO JAVIER GIL GUERRA JUAN MANUEL PEREZ ALARCON	17/07/2023	PÁGINA 1/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Públicas, en el ámbito de sus competencias, con el fin de garantizar una respuesta coordinada y eficiente mediante las siguientes actuaciones:

- a) Prever los riesgos colectivos mediante acciones dirigidas a conocerlos anticipadamente y evitar que se produzcan o, en su caso, reducir los daños que de ellos puedan derivarse.
- b) Planificar los medios y medidas necesarias para afrontar las situaciones de riesgo.
- c) Llevar a cabo la intervención operativa de respuesta inmediata en caso de emergencia.
- d) Adoptar medidas de recuperación para restablecer las infraestructuras y los servicios esenciales y paliar los daños derivados de emergencias.
- e) Efectuar una coordinación, seguimiento y evaluación del Sistema para garantizar un funcionamiento eficaz y armónico del mismo.

Desde esta perspectiva, el Sistema Local de Protección Civil ha de ser entendido integrado dentro del Sistema Nacional. En su artículo 17.1 establece que tendrán la consideración de servicios públicos de intervención y asistencia en emergencias de protección civil los Servicios Técnicos de Protección Civil y Emergencias de todas las Administraciones Públicas.

La Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de gestión de emergencias en Andalucía, establece en su artículo 1 que la gestión de emergencias en Andalucía ha de ser entendida como el conjunto de acciones de las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, dirigidas a la protección de la vida e integridad de las personas y los bienes, en situaciones de grave riesgo colectivo, catástrofes y calamidades públicas, así como en aquellas otras situaciones no catastróficas que requieran actuaciones de carácter multisectorial y la adopción de especiales medidas de coordinación de los servicios operativos. Para llevar a cabo dichas acciones, las Administraciones Públicas establecerán un sistema integrado que dé respuesta a una efectiva coordinación, dirección y control de las actuaciones necesarias, basado en la colaboración entre las mismas y, en su caso, con entidades de carácter privado y la ciudadanía en general.

En su artículo 18 la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, regula las relaciones entre las Administraciones Públicas. En el ejercicio de sus propias competencias, las Administraciones Públicas de Andalucía tienen el deber de colaborar en el desarrollo de actuaciones encaminadas a una adecuada gestión de las situaciones de emergencia. En las relaciones entre Administraciones, el contenido del deber de colaboración se desarrollará a través de los instrumentos y procedimientos que, de manera común y voluntaria, establezcan tales Administraciones Públicas. Además de los mecanismos de coordinación previstos en la normativa de aplicación, en situación de activación de planes de emergencia serán el Centro de Coordinación de

FIRMADO POR	FRANCISCO JAVIER GIL GUERRA JUAN MANUEL PEREZ ALARCON	17/07/2023	PÁGINA 2/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Emergencias de Andalucía y los Centros de Coordinación Operativa Locales los instrumentos a través de los cuales se canalizará la coordinación entre los sujetos intervinientes.

El artículo 26.1 de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, establece que los municipios participan en las tareas de protección civil con capacidad general de planificación y actuación, mientras que el artículo 26.2 establece que la persona titular de la Alcaldía o Presidencia de la Corporación Local es la máxima autoridad de protección civil en el término municipal.

La Ley 45/2015, de 14 de octubre, del Voluntariado, de carácter estatal, dispone en su disposición final primera que la realización de actividades de voluntariado en el ámbito de la protección civil se regulará por su normativa específica, aplicándose dicha Ley con carácter supletorio.

En desarrollo a esta normativa específica, en Andalucía, la Ley 4/2018, de 8 de mayo, Andaluza del Voluntariado, establece en su artículo 1 que tiene por objeto:

- a) Promover y facilitar la participación ciudadana en programas de voluntariado desarrollados por la ciudadanía a través de entidades de voluntariado, de acuerdo con los valores y principios regulados en la presente ley.
- b) Establecer el régimen jurídico de la acción solidaria y voluntaria organizada, regulando los derechos y obligaciones que surgen de la relación entre las personas voluntarias y las entidades de voluntariado.
- c) Facilitar la colaboración de las personas voluntarias y las entidades de voluntariado con las Administraciones públicas andaluzas en la conformación de las políticas públicas.

Y en su artículo 2 regula que el ámbito de aplicación será la actividad de voluntariado, las personas voluntarias, las destinatarias de la acción voluntaria y a las entidades de voluntariado que participen, se beneficien o lleven a cabo programas de voluntariado que se desarrollen en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía o en el ámbito de competencias de la Junta de Andalucía.

Por su parte, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, establece en su artículo 25.2.f) que el municipio ejercerá en todo caso como competencia propia, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, la materia de protección civil, regulando en su artículo 26.1 c) que los municipios de más de 20.000 habitantes deberán prestar, en todo caso, el servicio de protección civil.

La Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, regula en su artículo 9.14 que los municipios andaluces tienen competencias propias en la ordenación de las condiciones de seguridad en las actividades

FIRMADO POR	FRANCISCO JAVIER GIL GUERRA JUAN MANUEL PEREZ ALARCON	17/07/2023	PÁGINA 3/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



organizadas en espacios públicos y en los lugares de concurrencia pública, que incluye, entre otras, la competencia en:

- La elaboración, aprobación, implantación y ejecución del Plan de Emergencia Municipal, así como la adopción, con los medios a disposición de la corporación, de medidas de urgencia en caso de catástrofe o calamidad pública en el término municipal.
- La creación, mantenimiento y dirección de la estructura municipal de protección civil.
- La promoción de la vinculación ciudadana a través del voluntariado de protección civil.
- La elaboración de programas de prevención de riesgos y campañas de información.

De un análisis de la normativa vigente en materia de Protección Civil es destacable el espíritu de cooperación que las distintas Administraciones Territoriales muestran en la consecución de los objetivos de protección y seguridad civil. Esta tendencia es clara expresión de un arraigado principio de reciprocidad en nuestro territorio. Es evidente que la Comunidad Autónoma no puede desentenderse de ninguna situación de riesgo que afecte a su población, del mismo modo que las entidades locales ponen a disposición de la administración autonómica todos los recursos movilizables de que disponen en las situaciones de emergencia o riesgo colectivo.

La colaboración y cooperación supramunicipal, a través de la constitución de entidades públicas y la creación de instrumentos jurídicos, resulta un medio idóneo para concretar el compromiso de las distintas administraciones andaluzas por la búsqueda de la calidad y la excelencia en la gestión municipal de las emergencias, creando sinergias que desemboquen en la unificación de criterios y respuesta activa en materia de emergencias y protección civil.

La legislación aplicable en materia local obliga a los municipios y a las entidades locales autónomas con competencias delegadas, a prestar determinados servicios a su vecindad en materia de protección civil. Dichos servicios no pueden dejar de ser prestados, al ser básicos y obligatorios. La colaboración y participación ciudadana, coordinada, fomentada y encauzada a través de las Agrupaciones Locales del Voluntariado de Protección Civil, es un soporte básico en la autoprotección y en la solidaridad social. Este colectivo ha supuesto un incremento de la capacidad operativa ante situaciones de emergencia en nuestra Comunidad Autónoma. De hecho, en la estructura operativa de los planes de emergencia de la Junta de Andalucía, al igual que en aquellos aprobados por la administración local, las Agrupaciones están contempladas dentro de los grupos operativos, suponiendo un considerable apoyo a la gestión de las emergencias.

FIRMADO POR	FRANCISCO JAVIER GIL GUERRA JUAN MANUEL PEREZ ALARCON	17/07/2023	PÁGINA 4/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



Habida cuenta del ámbito funcional que pueden desarrollar las Agrupaciones, es importante el impulso y mantenimiento por parte de la Junta de Andalucía de las Agrupaciones, colaborar en su formación en materia de protección civil y lograr una adecuada integración en el marco de la gestión de las emergencias en Andalucía, considerando la naturaleza altruista de estas Agrupaciones que realizan funciones de colaboración en labores de prevención, socorro y rehabilitación ante situaciones de emergencia.

Por otro lado, resulta de especial importancia la constitución de la Junta Local de Protección Civil, órgano colegiado interadministrativo, en el que podrán tener cabida representantes de las tres administraciones públicas reconocidas por nuestro ordenamiento jurídico. Se establece que las funciones del mismo se estructurarán sobre la base del apoyo y asesoramiento en materia de protección civil a la persona titular de la alcaldía del municipio, así como en el impulso de las actuaciones necesarias en materia de previsión, prevención, protección, planificación, intervención y rehabilitación ante situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública.

Para el eficaz desarrollo de las tareas de protección civil es preciso que los municipios dispongan de una estructura mínima de recursos humanos adscritos al Sistema Local de Protección Civil. Esta estructura organizativa deberá estar regida bajo los principios de responsabilidad, autonomía de autoorganización y de gestión, coordinación, complementariedad y solidaridad. Por último, regula que aquellos municipios menores de veinte mil habitantes puedan prestar el servicio directamente por el ayuntamiento o a través de entidades supramunicipales en las que podrá participar la Diputación Provincial.

Asimismo, se recoge, en una Disposición final una modificación puntual del Decreto 205/2020, de 1 de diciembre, por el que se crean las condecoraciones dirigidas al personal de la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunidad Autónoma de Andalucía y las distinciones honoríficas dirigidas a personas, colectivos y entidades públicas o privadas que colaboren con la misma y se regula su concesión.

2. TABLA DE VIGENCIAS.

Este proyecto de Decreto deroga expresamente el Decreto 159/2016, de 4 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de las Agrupaciones Locales del Voluntariado de Protección Civil de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Asimismo, en la disposición derogatoria se establece la fórmula derogatoria genérica para derogar cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan o contradigan a lo dispuesto en el presente Decreto.

FIRMADO POR	FRANCISCO JAVIER GIL GUERRA JUAN MANUEL PEREZ ALARCON	17/07/2023	PÁGINA 5/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



3. TRÁMITES DEL PROCEDIMIENTO DE TRAMITACIÓN Y DE PARTICIPACIÓN DE AGENTES Y SECTORES INTERESADOS.

3.1. Consulta pública previa.

De conformidad con lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en relación con lo dispuesto 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, con el objetivo de mejorar la participación de los ciudadanos en el procedimiento de elaboración de normas, con carácter previo a la elaboración del proyecto de Decreto por el que se regula el Sistema Local de Protección Civil en los municipios de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se ha sustanciado la consulta pública, a través del portal de la Junta de Andalucía desde el día 11 de febrero al día 3 de marzo de 2020. Durante esta consulta no se han recibido aportaciones, según se desprende de la diligencia expedida al efecto, de 6 de marzo de 2020, que se adjunta al expediente.

3.2. Información pública y audiencia.

El artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas dispone que, cuando la norma afecte a los derechos e intereses legítimos de las personas, el centro directivo competente publicará el texto en el portal web correspondiente, con el objeto de dar audiencia a los ciudadanos afectados y recabar cuantas aportaciones adicionales puedan hacerse por otras personas o entidades. Asimismo, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto. La consulta, audiencia e información públicas deberán realizarse de forma tal que los potenciales destinatarios de la norma y quienes realicen aportaciones sobre ella tengan la posibilidad de emitir su opinión, para lo cual deberán ponerse a su disposición los documentos necesarios, que serán claros, concisos y reunir toda la información precisa para poder pronunciarse sobre la materia.

Por esto, en aplicación el artículo 45.1c) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno, este proyecto se pondrá en conocimiento de la ciudadanía en general a través de la apertura de un trámite de información pública. Se realizará anunciando en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía que el proyecto se encuentra en tramitación y que está a disposición de todos los ciudadanos y ciudadanas durante un plazo de quince días. En este sentido, 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 especifica, en su punto cuarto, que en el Portal de la Junta de Andalucía se

FIRMADO POR	FRANCISCO JAVIER GIL GUERRA JUAN MANUEL PEREZ ALARCON	17/07/2023	PÁGINA 6/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



establecerá un punto de acceso para posibilitar dicha participación pública, y estará identificado con la expresión “Participación pública en proyectos normativos”. En el citado anuncio se comunicará una dirección de correo electrónico habilitada al efecto para formular cuantas observaciones consideren oportunas, con independencia de la posibilidad de presentarlas utilizando la vía de los registros administrativos. Consideramos que cumpliendo estos dos elementos básicos, (dar conocimiento del proyecto a la población y dar oportunidad a la población a realizar alegaciones), dicho trámite debería entenderse debidamente cumplimentado.

Por otra parte, respecto al trámite de audiencia, se dará audiencia a las organizaciones sindicales que representan al personal en general de los Ayuntamientos de Andalucía: los sindicatos más representativos en el ámbito local. A la vista de la certificación de los resultados electorales obtenidos en las últimas elecciones sindicales en el ámbito de los Ayuntamientos (Personal funcionario) con código de convenio 91010000000006, expedida con fecha 31 de octubre de 2022, por la Dirección General de Trabajo, Seguridad y Salud Laboral, de la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo, resultan ser sindicatos más representativos, los sindicatos Unión General de Trabajadores (UGT), Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSIF) y Comisiones Obreras (CCOO), por haber obtenido a nivel de los municipios de la Comunidad Autónoma de Andalucía al menos, el 15 por 100 de los delegados de personal.

No obstante, con la finalidad de lograr la máxima participación, también se dará audiencia a:

Sindicato Independiente de Policía de Andalucía (SIP-AN); Sindicato Profesional de Policías Municipales de España-Andalucía (SPPME-A); Unión de Policía Local y Bomberos de Andalucía (UPLBA); Asociación de Técnicos de Protección Civil de Andalucía (ATPCA); Sindicato Andaluz de Bomberos (SAB) y Asociación de Jefes/as y Directivos/as de las Policías Locales de Andalucía (AJDPLA).

Por otra parte, también se dará audiencia a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP), con independencia de su participación en el Consejo Andaluz de Gobiernos Locales.

Habida cuenta de que es necesario justificar la elección del mecanismo de audiencia elegido lo natural, en principio, será remitir mediante solicitud electrónica el proyecto de Decreto solicitando que aleguen cuanto estimen conveniente a la dirección de correo electrónico habilitada al efecto o a través de registros administrativos.

Por otro último, se le dará audiencia a todas las Consejerías, a través de sus Secretarías Generales Técnicas, para que, con independencia de los informes preceptivos, aleguen cuanto estimen oportuno.

FIRMADO POR	FRANCISCO JAVIER GIL GUERRA JUAN MANUEL PEREZ ALARCON	17/07/2023	PÁGINA 7/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



3.3. Informes preceptivos.

Se ha considerado que, durante su tramitación, han de ser recabados los informes que a continuación se relacionan:

- Dirección General de Presupuestos. Decreto 162/2006, de 12 de septiembre, por el que se regula la memoria económica y el informe en las actuaciones con incidencia económico-financiera.
- Unidad de Igualdad de Género de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa. Artículo 6.2 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género.
- Se cumplimentarán los formularios para determinar la incidencia del proyecto en relación con el 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.
- Secretaría General para la Administración Pública (Servicio de Planificación y Organización Administrativa), en virtud del artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, del artículo 2.cl del Decreto 260/1988. de 2 de agosto, por el que se desarrollan atribuciones para la racionalización administrativa de la Junta de Andalucía.
- Comisión de Protección Civil de Andalucía. Artículo 1- a), 2º del Decreto 10/2020, de 3 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión de Protección Civil de Andalucía.
- Consejo Andaluz de Gobiernos Locales. Artículo 57.2 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, y artículo 2 del Reglamento de Funcionamiento del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, aprobado por el Decreto 263/2011, de 2 de agosto.
- Por lo que respecta al acceso para tener la condición de técnico municipal protección civil como a la formación, resulta procedente solicitar informe a:
 - Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública. Artículo 12 Decreto 164/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública.
 - Instituto Andaluz de Cualificaciones Profesionales, de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional. (Decreto 1/2003, de 7 de enero, por el que se crea el Instituto Andaluz de Cualificaciones Profesionales).
- Por su participación emitiendo informe en la tramitación de este proyecto de Decreto, se dará audiencia al Instituto Andaluz de Administración Pública.

FIRMADO POR	FRANCISCO JAVIER GIL GUERRA JUAN MANUEL PEREZ ALARCON	17/07/2023	PÁGINA 8/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	



- Gabinete Jurídico. Artículo 78.2 g) del Decreto 450/2000, de 26 de diciembre por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.
- Dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía. Artículo 17 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía; y Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de Andalucía, aprobado por Decreto 273/2005, de 13 de diciembre.

EL DIRECTOR GENERAL

Fdo.: Javier Gil Guerra

EL COORDINADOR

Fdo.: Juan Manuel Pérez Alarcón

FIRMADO POR	FRANCISCO JAVIER GIL GUERRA JUAN MANUEL PEREZ ALARCON	17/07/2023	PÁGINA 9/9
VERIFICACIÓN		https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	