



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

**Dictamen nº:** 182/2024

**Objeto:** Solicitud de dictamen relativa al “Proyecto de Decreto por el que se establece el contenido y efectos de la declaración de emergencia de interés general de Andalucía y se aprueba el Plan Territorial de Emergencias de Protección Civil de Andalucía.”

**Solicitante:** Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa.

**Ponencia:** Moreno Ruiz, María del Mar; Requena López, Tomás. Letrado Mayor.

**Presidenta:** Gallardo Castillo, María Jesús.

**Consejeras y** Mingorance Gosálvez, María del Carmen; Roca Fernández-Castanys,

**Consejeros:** María Luisa; Martín Reyes, Diego; Dorado Picón, Antonio; Moreno Ruiz, María del Mar.

**Secretaria:** Linares Rojas, María Angustias.

La solicitud referenciada ha sido dictaminada por la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de Andalucía, en sesión celebrada el día 22 de febrero de 2024, con la asistencia de los citados miembros.

## ANTECEDENTES DE HECHO

El 7 de febrero de 2024 tuvo entrada en este Consejo Consultivo solicitud de dictamen en relación con el “Proyecto de Decreto por el que se establece el contenido y efectos de la declaración de emergencia de interés general de Andalucía y se aprueba el Plan Territorial de Emergencias de Protección Civil de Andalucía.”

La solicitud la realiza el Excmo. Sr. Consejero de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17.3 y al amparo del artículo 22, párrafo primero, de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía.

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 1/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



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

Del expediente remitido se desprenden los siguientes antecedentes fácticos:

1.- La entonces denominada Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior, conforme a las competencias en materia de Protección Civil y Emergencias establecidas en el Decreto 114/2020, de 8 de septiembre, por el que se establece su estructura orgánica, dado el tiempo transcurrido desde la aprobación del vigente Plan Territorial de Emergencia de Andalucía (aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 22 de noviembre 2011- PTEAnd), apreciando la necesidad de aprobar un nuevo Plan Territorial de Emergencias de Protección Civil de Andalucía que además establezca el contenido y efectos de la declaración de emergencia de interés general de Andalucía, en cumplimiento del 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, resolvió la apertura de un trámite de consulta pública para el procedimiento de elaboración del "Proyecto de Decreto por el que se establece el contenido y efectos de la declaración de emergencia de interés general de Andalucía y se aprueba el Plan Territorial de Emergencias de Protección Civil de Andalucía".

En este contexto, mediante resolución de 18 de noviembre de 2020, la Dirección General de Emergencias y Protección Civil, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dio inicio al trámite de consulta pública previa, publicando el texto con el fin de recabar la opinión de las personas destinatarias potencialmente afectadas por la norma, por un plazo de 15 días hábiles desde el

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 2/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

siguiente a la publicación en el enlace <http://juntadeandalucia.es/servicios/participacion/normativa/consulta-previa.html>.

Asimismo, habilita la dirección de correo electrónico [participa.dginterior.cpai@juntadeandalucia.es](mailto:participa.dginterior.cpai@juntadeandalucia.es) para la recepción de aportaciones al Proyecto normativo, según consta en la citada resolución que se acompaña de un Anexo (págs. 9-15).

2.- Finalizado el plazo para aportaciones, el 24 de noviembre de 2020 la Responsable del Gabinete de la Transparencia expide Diligencia acreditativa de la consulta pública previa sustanciada (entre el 24 de noviembre y el 16 de diciembre de 2020, ambos inclusive), significando que no se recibieron alegaciones al Proyecto normativo (pág. 16).

3.- El 9 de noviembre de 2022, la Dirección General de Emergencias y Protección Civil, como centro directivo proponente, eleva propuesta de inicio a la Viceconsejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, a la que acompaña primer borrador del proyecto de Decreto (págs. 45-310), junto con la siguiente documentación de misma fecha (págs. 17-44):

- Memoria justificativa de necesidad y oportunidad.
- Memoria justificativa del cumplimiento de principios de buena regulación.
- Informe de valoración de cargas administrativas.
- Informe de evaluación de impacto de género.
- Memoria económico-financiera.
- Memoria sobre la repercusión de los derechos de la infancia y la adolescencia.
- Anexo I sobre 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 en Andalucía.
- Memoria de impacto en la familia.

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 3/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



4.- El 22 de noviembre de 2022, a la vista de la anterior documentación, y tras el visto bueno del Sr. Viceconsejero, el Sr. Consejero de de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, acuerda el inicio del procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto (págs. 311-312).

5.- A continuación, desde de la Secretaría General Técnica de la Consejería proponente, de conformidad con el artículo 45.1.b) de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía se remite solicitud de informe preceptivo a diversos órganos que a continuación se relacionan, concediéndose a tales efectos un plazo de 10 días hábiles para que presenten las observaciones que consideren oportunas en orden a garantizar el acierto y la legalidad de la Disposición: Dirección General de Presupuestos; Consejo Andaluz de Gobiernos Locales; Secretaría General para la Administración Pública; Unidad de Igualdad de Género de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa; Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía; Comisión de Protección Civil de Andalucía; Consejo Nacional de Protección Civil.

Asimismo, se remite enlace con el expediente para la formulación de observaciones en el referido plazo al resto de Consejerías así como a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (págs. 313 y ss).

6.- El 30 de noviembre de 2022, la Secretaría General Técnica de la Consejería consultante dicta resolución acordando trámite de información pública a la ciudadanía y, en particular, a través de las entidades y organizaciones representativas de sus intereses a los efectos de poder realizar alegaciones a la Disposición proyectada durante un plazo de 15 días hábiles desde el siguiente a su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía -BOJA nº 235, de 9 de diciembre de 2022- (págs. 332-333).

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 4/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Para general conocimiento el texto proyectado estuvo accesible en la dirección <http://www.juntadeandalucia.es/servicios/participacion/todos-documentos/detalle/383434.html>, así como en formato papel, en la Sede de la Secretaría General Técnica actuante. Asimismo, se indica que las alegaciones y observaciones deberán dirigirse al citado órgano preferentemente en formato digital y abierto, a través del Registro Electrónico Único de la Administración de la Junta de Andalucía, a través de la Presentación Electrónica General.

7.- Finalizado el plazo conferido, en cuanto a particulares se refiere, consta en el expediente que se recibe únicamente alegaciones de doña Rocío Allepuz Garrido (págs. 391-394), (que serán valoradas por el órgano directivo de forma separada posteriormente).

Por lo que respecta a Consejerías de la Junta de Andalucía, consta lo siguiente (págs. 334 y ss): La Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional comunica que no formula observaciones (28 de noviembre de 2022).

Formulan diversas observaciones al Proyecto normativo: Dirección General de Sostenibilidad Ambiental y Cambio Climático de Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul (15 de diciembre de 2022); Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural (16 de diciembre de 2022), Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda (16 de diciembre de 2022); Secretaría General del Servicio Público de Empleo y Formación de la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo (13 de diciembre de 2022); Dirección General de Patrimonio Histórico e Innovación y Promoción Cultural de la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte (23 de diciembre de 2022); Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos (23 de diciembre de 2022); Consejería de Salud y Consumo (11 de enero de 2023).

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 5/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



8.- En respuesta de lo solicitado, consta la emisión de los siguientes informes preceptivos (págs. 363 y ss):

- Secretaría General para la Administración Pública (de 9 de diciembre de 2022).
- Unidad de Igualdad de Género de la Consejería consultante (de 23 de diciembre de 2022).
- Comisión de Protección Civil de Andalucía (informe favorable emitido por su Pleno reunido en sesión ordinaria de 5 de diciembre de 2022, según certificado de su Secretaría de 9 de enero de 2023).
- Consejo Nacional de Protección Civil dependiente de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias del Ministerio del Interior (no consta fecha - hace una recomendación sobre el art. 4.9.4 relativa al Grupo de Apoyo Logístico y Social-).
- Consejo Andaluz de Gobiernos Locales (9 de enero de 2023).

9.- Tras formular requerimiento de la Dirección General de Presupuestos (págs. 361-362), el centro directivo remite a éste órgano escrito de aclaración relativo a los datos de la memoria complementaria así como al Proyecto de Decreto adaptado con cambios en color sobre las modificaciones introducidas (págs. 380-386).

10.- Una vez subsanadas las deficiencias advertidas, la Dirección General de Presupuestos emite su informe IEF-00391/2022, de 24 de marzo de 2023 (págs. 388-390).

11.- Tras estas actuaciones, la Dirección General de Emergencias y Protección Civil, como centro directivo proponente, realiza valoración separada independiente de los precitados informes así como de las observaciones recibidas (el 6 de septiembre de 2023, págs. 395 y ss).

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 6/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Asimismo, el 7 de septiembre de 2023 emite informe de valoración conjunta de los trámites de audiencia, información pública e informes preceptivos (págs. 417-419), redactando a continuación nuevo texto adaptado (borrador sin datar, con sendas versiones, una con cambios resaltados en color y otra en limpio, págs. 424-994), para su remisión a la Secretaría General Técnica a los efectos de la emisión de su preceptivo informe.

En misma fecha, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 del Decreto 17/2012, de 7 de febrero, por el que se regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género en Andalucía, el órgano directivo remite al Instituto Andaluz de la Mujer oficio conteniendo enlace de consigna para acceder al nuevo borrador y al resto de la documentación del expediente así como correo electrónico con la misma indicación (págs. 420-421).

De idéntica forma remite enlace de consigna para acceso a la documentación del expediente al Consejo Andaluz de Gobiernos Locales (págs. 422-423).

**12.-** El 9 de octubre de 2023, remitido el borrador del texto junto con el resto del expediente, conforme a lo previsto en el artículo 45.2 de la Ley 6/2006, la Secretaría General Técnica emite su preceptivo informe (págs. 995-1000).

**13.-** El 9 de octubre de 2023, el Consejo Andaluz de Gobiernos Locales emite nuevo pronunciamiento sobre el nuevo borrador (págs. 1001-1002).

**14.-** Recibidas las nuevas observaciones del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, el 18 de octubre de 2023, la Dirección General de Emergencias y Protección Civil, emite informe con su valoración (págs. 1003-1004), tras lo cual redacta nuevo texto adaptado, sin fechar, con sendas versiones, una en color y cambios resaltados (págs. 1005-1290) y otra en limpio (págs. 1291-1675), de todo lo cual se da traslado al

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 7/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



precitado órgano así como a la Secretaría General Técnica para conocimiento de las actuaciones llevadas a cabo (págs. 1574-1579).

15.- El 25 de octubre de 2023 el centro directivo realiza valoración del informe de la Secretaría General Técnica haciendo constar que no resulta necesario ya que éste órgano no ha formulado objeciones (pág. 1580).

16.- El 10 de noviembre de 2023, desde el Departamento de Régimen Jurídico se remite a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias informe de valoración, así como el texto del Proyecto de Decreto en relación con el informe del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales, de conformidad con lo establecido en el artículo 5.1 de su Reglamento de funcionamiento (pág. 1581).

17.- Remitida petición de informe sobre la Disposición en trámite, una vez estudiada la documentación del expediente junto con el borrador del texto, y en respuesta a lo solicitado, el 22 de diciembre de 2023, el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía emite su informe SSCC2023/123 (págs. 1582-1588).

18.- Recibido el informe del Gabinete Jurídico, el 10 de enero de 2024, el centro directivo, Dirección General de Emergencias y Protección Civil, realiza su valoración mediante nuevo informe (págs. 1589-1592), redactando nuevo borrador adaptado con sendas versiones, una con control de cambios y otra en limpio ("V adaptada al Gabinete Jurídico control de cambios" -págs. 1593-1598- y un segundo en formato decisión, fechado de 9 de enero de 2023, "Mejoras introducidas por el Sv Coordinación de la Viceconsejería", tras recibirse diversas observaciones mediante correo electrónico de 9 de enero de 2024 -págs. 1599-1606-), para su elevación la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras.

19.- El 11 de enero de 2024 formula escrito de observaciones al Proyecto de Decreto el Secretariado del Consejo de Gobierno (págs. 1607-1609). Asimismo y en misma fecha

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 8/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



se reciben observaciones de la Viceconsejería de Salud y Consumo relativas al 061 (págs. 1610-1611). Ambas observaciones son valoradas por el órgano directivo inmediatamente (pág. 1612), tras lo cual redacta nuevo borrador adaptado en formato decisión fechado de 10 de enero de 2024 (págs. 1613-1875).

20.- A continuación, se incorporan al expediente diversos correos electrónicos del Gabinete Jurídico así como de la Viceconsejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos y de la Consejería de Salud y Consumo, dando cuenta de diversas consideraciones sobre el borrador del Proyecto de Decreto, constando asimismo la respuesta y valoración de las mismas del órgano proponente -mediante informe de 12 de enero de 2024- (págs. 1879-1907).

21.- Simultáneamente, el asunto fue tratado en la sesión de 11 de enero de 2024 de la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras, en la que, una vez presentado por el Sr. Viceconsejero de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, el órgano acordó solicitar dictamen al Consejo Consultivo de Andalucía, según se hace constar mediante certificado de la Secretaría General Técnica de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa -de 15 de enero de 2024- (pág. 1908).

22.- Una vez celebrada la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras, se reciben nuevas observaciones del Gabinete Jurídico relativas a la redacción del artículo 4, que son contestadas también mediante diversos correos electrónicos (págs. 1909-1926), tras lo cual, el 19 de enero de 2024, el centro directivo da cuenta a la Secretaría General Técnica de las modificaciones efectuadas (pág. 1927), redactando a continuación el texto definitivo que se somete a dictamen, con sendas versiones en formato decisión, una con cambios resaltados (págs. 1928-2190) y otra en limpio (págs. 2191-2453).

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 9/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



23.- Como últimas actuaciones, se incorpora al expediente diligencia (de 22 de enero de 2024) firmada por la Responsable de la Unidad de Transparencia de la Consejería consultante, para hacer constar que el expediente de elaboración ha sido publicado en la Sección de Transparencia del Portal de la Junta de Andalucía, apartado "Información Jurídica", con motivo de la solicitud de dictamen al Consejo Consultivo de Andalucía, en aplicación de lo previsto en los apartados c) y d) del artículo 13.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (págs. 2454-2455).

El Proyecto de Decreto sometido a dictamen, en formato decisión, adaptado a las observaciones precitadas, consta de preámbulo, siete artículos, organizados en dos capítulos, dos disposiciones derogatorias y dos disposiciones finales.

El texto se acompaña del Plan Territorial de Emergencias de Protección Civil de Andalucía (PTEAnd) cuya aprobación se pretende, junto con once anexos (Anexo 1. directrices para la elaboración de los Planes Territoriales de Emergencias de Protección Civil de ámbito local; Anexo 2. Información territorial; Anexo 3. Identificación y análisis de riesgos; Anexo 4. Operatividad; Anexo 5. Dispositivos preventivos de grandes concentraciones; Anexo 6. Sistemas de comunicaciones; Anexo 7. Recomendaciones a la población; Anexo 8. Implantación y mantenimiento; Anexo 9. Catálogo de medios y recursos; Anexo 10. Sistema cartográfico; Anexo 11. Planes de emergencia integrables y otros procedimientos).

En cuanto al Plan Territorial de Emergencias de Protección Civil de Andalucía (PTEAnd), se estructura en diez apartados (1. Objeto y marco de planificación; 2. Información territorial; 3. Estudio de riesgos; 4. Estructura; 5. Operatividad; 6. Medidas de actuación; 7. Implantación y mantenimiento; 8. Catalogación de medios y recursos; 9. Planes de emergencia en el marco del pteand; 10. Homologación de planes de emergencia).

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 10/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### I

Se solicita dictamen de este Consejo Consultivo sobre el "Proyecto de Decreto por el que se establece el contenido y efectos de la declaración de emergencia de interés general de Andalucía y se aprueba el Plan Territorial de Emergencias de Protección Civil de Andalucía".

Tanto la denominación como el contenido del Decreto proyectado permiten fundar en el título contemplado en el artículo 66.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía la competencia para adoptarlo. En virtud de ese precepto, "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".

Al margen de tal fundamento, pero relacionado con él, se encuentra el principio rector recogido en el ordinal 25º del artículo 37.1 del Estatuto de Autonomía, consistente en "la atención y protección civil ante situaciones de emergencia, catástrofe o calamidad pública".

En distinto plano, en el examen del texto debe tenerse en cuenta la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, dictada al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.29ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de seguridad pública (disposición final primera de la Ley) , cuyo artículo 14, referido a los "Planes de Protección Civil", dispone que: "los Planes de Protección Civil son los instrumentos de previsión del marco orgánico-funcional y de los mecanismos que permiten la movilización de los recursos humanos y

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 11/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



materiales necesarios para la protección de las personas y de los bienes en caso de emergencia, así como del esquema de coordinación de las distintas Administraciones Públicas llamadas a intervenir” (apartado 1); “los Planes de Protección Civil son el Plan Estatal General, los Planes Territoriales, de ámbito autonómico o local, los Planes Especiales y los Planes de Autoprotección”; y que “el Plan Estatal General y los Planes Territoriales y Especiales de ámbito estatal o autonómico deberán ser informados por el Consejo Nacional de Protección Civil, a los efectos de su adecuación al Sistema Nacional de Protección Civil”.

Y el artículo 15 de la misma define los Planes Territoriales como “todos aquellos que se elaboran para hacer frente a los riesgos de emergencia que se puedan presentar en el territorio de una Comunidad Autónoma o de una Entidad Local” y que “serán aprobados por la Administración competente, autonómica o local, de conformidad con lo previsto en su legislación específica”.

Junto a ella en el ámbito estatal ha de tenerse en cuenta la Norma Básica de Protección Civil, prevista en la Ley referida (art. 13) y aprobada por Real Decreto 524/2023, de 20 de junio, también al amparo de la competencia prevista en el artículo 149.1.29ª de la Constitución que aprueba.

A nivel autonómico, el examen del texto ha de considerar la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía, que en su artículo 12 regula los “Planes Territoriales” y que respecto al “Plan Territorial de Emergencia de Andalucía” prevé que “se elabora para hacer frente a las emergencias generales que se puedan producir en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, siempre que no sean declaradas de interés nacional por los órganos correspondientes de la Administración General del Estado”. Asimismo dispone que dicho Plan, “en su calidad de plan director, desarrollará las directrices y requerimientos que deben observarse para la elaboración, aprobación y homologación de los distintos planes de emergencia en Andalucía”, y “en su calidad de plan de emergencia establece la respuesta de

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 12/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



ámbito regional y el despliegue en los ámbitos territoriales provinciales ante situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública”.

La aprobación del Plan corresponde al Consejo de Gobierno, a propuesta del titular de la Consejería competente en materia de protección civil, previo informe de la Comisión de Protección Civil de Andalucía.

En otro orden de consideraciones, debe dejarse constancia de la legitimación del Consejo de Gobierno para dictar la Disposición proyectada en ejercicio de su potestad reglamentaria originaria, al margen de la concreta habilitación referida en el párrafo anterior (arts. 112 y 119.3 del Estatuto de Autonomía).

## II

Sentado lo anterior, procede examinar la tramitación seguida para la elaboración del Proyecto de Decreto, que se atiene a las prescripciones contenidas en el artículo 45 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía y en otras disposiciones legales y reglamentarias que inciden sobre la tramitación.

La documentación remitida a este Consejo Consultivo permite afirmar, asimismo, como indica el Centro Directivo encargado de la tramitación, que se han observado las normas contenidas en el título VI de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en el que se regula “la iniciativa legislativa y la potestad para dictar reglamentos y otras disposiciones”). A este respecto damos por reproducidas las consideraciones que este Consejo Consultivo viene realizando sobre el alcance de la STC 55/2018, de 24 de mayo de 2018, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad 3628-2016, interpuesto por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en relación con determinados preceptos de la Ley 39/2015,

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 13/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



incluyendo las que se refieren a la virtualidad que ha de concederse a los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, más allá del pronunciamiento que se realiza en la referida sentencia desde el punto de vista competencial.

Previamente al acuerdo de inicio, de conformidad con el artículo 133 de la Ley 39/2015 y del 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 Proyecto de Decreto fue sometido a consulta pública previa durante un plazo de quince días desde el siguiente a la publicación en el portal web de la Junta de Andalucía <http://juntadeandalucia.es/servicios/participacion/normativa/consulta-previa.html>. No obstante, en el plazo sustanciado (desde el día 24 de noviembre de 2020, hasta el 16 de diciembre de 2020, ambos inclusive), no se recibieron aportaciones según se hace constar en la Diligencia de 26 de diciembre de 2020 del Sr. Consejero Técnico de la Secretaría General de Interior y Espectáculos Públicos.

Precisado lo anterior, en cuanto a la tramitación, hay que hacer notar que el expediente se inició por acuerdo del Excmo. Sr. Consejero de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa de 22 de noviembre de 2022, de conformidad con lo exigido en el artículo 45.1.b) de la Ley 6/2006. A dicho acuerdo se une el primer borrador de la norma y la memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad de la misma (de 9 de noviembre de 2022). Asimismo, y en misma fecha, se ha elaborado la memoria económica, de conformidad con 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, en la que se cuantifica la incidencia presupuestaria de la Norma proyectada.

Del mismo modo se acompaña el informe sobre la valoración de las cargas administrativas para la ciudadanía y las empresas derivadas del Proyecto de Decreto

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 14/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



(de 9 de noviembre de 2022), de conformidad con el artículo 45.1.b) de la Ley 6/2006. El citado informe concluye que el Proyecto normativo, dada la propia naturaleza del Proyecto de Decreto (definición de la emergencia de interés general de Andalucía, así como su declaración, contenido, efectos y medidas tendentes a la rehabilitación de los servicios esenciales así como la aprobación del Plan Territorial de Emergencias de Protección Civil de Andalucía, que constituye el instrumento normativo mediante el que se establece el marco orgánico y funcional, así como los mecanismos de actuación y coordinación, para hacer frente con carácter general a las emergencias que se puedan presentar en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, siempre que no sean declaradas de interés nacional por la Administración General del Estado) no se derivarán cargas administrativas directas para la ciudadanía ni para las empresas.

Consta que en la misma fecha se ha emitido memoria justificativa del cumplimiento de los principios de buena regulación, de conformidad con lo previsto en el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, citada.

Asimismo, se incorpora informe de evaluación del enfoque de derechos de la Infancia y la adolescencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, introducido por el apartado seis del artículo primero de la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia, aprobado por el Estado en virtud del título competencial ex artículo 149.1.8ª de la Constitución. En dicho informe, el centro directivo proponente, Dirección General de Emergencias y Protección Civil considera que el Proyecto normativo, dado su contenido, no es susceptible de repercutir sobre sus derechos.

También figura cumplimentado el documento Anexo I sobre criterios (de 9 de noviembre de 2022) para determinar la incidencia de un proyecto de norma en relación al informe preceptivo previsto en el artículo 3.1) de la Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía, concluyendo que la Norma

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 15/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



proyectada no regula actividad económica, sector económico o mercado alguno, por lo que carece de incidencia en la competencia efectiva, la unidad de mercado o las actividades económicas.

La documentación remitida acredita la emisión de informes con la siguiente procedencia: Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía (SSCC2023/123, de 22 de diciembre de 2022), emitido de conformidad con lo previsto en los artículos 45.2 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 Técnica de la Consejería consultante (de 9 de octubre de 2023), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 45.2 de la citada Ley 6/2006; Dirección General de Presupuestos (informe IEF-00391/2022, de 24 de marzo de 2023), de conformidad con lo previsto en el artículo 2.3 del citado Decreto 162/2006; Secretaría General para la Administración Pública (de 9 de diciembre de 2022), en virtud del 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; Comisión de Protección Civil de Andalucía (informa favorablemente en la sesión ordinaria de su pleno celebrada el 5 de diciembre de 2022), conforme a lo establecido en el artículo 2.1.a).2º del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión de Protección Civil de Andalucía, aprobado por el Decreto 10/2020, de 3 de febrero; Consejo Nacional de Protección Civil dependiente de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias del Ministerio del Interior (no consta fecha -hace una recomendación sobre el art. 4.9.4 relativa al Grupo de apoyo logístico y social-); Consejo Andaluz de Gobiernos Locales (de 9 de enero de 2023), según lo dispuesto en el Decreto 263/2011, de 2 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento del Consejo Andaluz de Gobiernos Locales.

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 16/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Se ha emitido el preceptivo informe sobre evaluación de impacto de género de la Disposición en trámite (de 9 de noviembre de 2022), 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 45.1.b) de la Ley 6/2006, así como lo previsto en el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, que regula su elaboración. En relación con dicho informe constan las observaciones de la Unidad de Igualdad de Género de la Consejería consultante (de 23 de diciembre de 2022), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.3 del referido Decreto 17/2012, en concordancia con lo establecido 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.

El Secretariado del Consejo de Gobierno realizó diversas observaciones al texto en su informe de 11 de enero de 2024. Estas observaciones son valoradas por la Dirección General que tramita el procedimiento.

Consta que el Proyecto de Decreto ha sido examinado por la Comisión General de Viceconsejeros y Viceconsejeras (sesión de 11 de enero de 2024), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 6/2006, en relación con el artículo 1 del Decreto 155/1988, de 19 de abril, por el que se establecen normas reguladoras de determinados órganos colegiados de la Junta de Andalucía.

Consta Diligencia de 22 de enero de 2024 firmada por la persona Responsable de la Unidad de Transparencia de la Consejería consultante relativa al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, en la que 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	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 17/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Finalmente, hay valorar que las observaciones y sugerencias formuladas en la sustanciación del procedimiento hayan sido examinadas y consideradas de forma precisa por el órgano que lo tramita, quedando constancia en el expediente del juicio que merecen e indicando cuáles de ellas se asumen y cuáles no. Con ello, como viene señalando este Consejo, no sólo se da verdadero sentido a los distintos trámites desarrollados, evitando que se conviertan en meros formalismos, sino que también se da cumplimiento a lo previsto en el artículo 45.1.f) de la Ley 6/2006.

### III

Sobre el texto del articulado se formulan las siguientes observaciones:

**1.- Observación general de redacción.** Debería realizarse una última revisión del texto y así, por ejemplo, se utiliza “Decreto” y “decreto” de forma indistinta con mayúscula y minúscula en el preámbulo y en la disposición final primera del Decreto proyectado.

**2.- Artículo 4.2.** Este precepto dispone:

“La Comisión de Rehabilitación garantizará la participación del conjunto de las Administraciones Públicas y representantes de los sectores afectados por la situación de emergencia, a propuesta del Gabinete de Crisis”.

El artículo 17.2 de la Ley 2/2002, establece:

“La composición, atribuciones y régimen de funcionamiento de la Comisión de Rehabilitación se determinará en la normativa de desarrollo de la presente Ley, garantizándose la participación del conjunto de las Administraciones Públicas y representantes de los sectores afectados. Podrá requerirse asimismo el concurso de personal técnico y el asesoramiento adecuado a la situación de emergencia”.

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 18/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



Por tanto, no es el Gabinete de Crisis el que debe garantizar la participación del conjunto de las Administraciones Públicas y de los sectores afectados (apartado 2 del precepto comentado), sino la normativa de desarrollo de la Ley que regule la composición, atribuciones y régimen de funcionamiento de tal Comisión. A esa normativa de desarrollo se alude en la disposición final primera del Decreto al habilitar a la persona titular de la Consejería competente en materia de protección civil para aprobar la misma.

Ciertamente podría interpretarse que este Decreto proyectado ya es normativa de desarrollo; cierto, pero no es la que regula la composición, atribuciones y régimen de funcionamiento de la Comisión, y de una interpretación literal y teleológica del citado artículo 17.2 se colige que ha de ser precisamente esa regulación la que garantice la participación aludida.

Por todo ello se propone suprimir de la redacción del artículo 4.2 la expresión "a propuesta del Gabinete de Crisis".

## CONCLUSIONES

I.- La Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencia para aprobar el Decreto cuyo Proyecto ha sido sometido a este Consejo Consultivo **(FJ I)**.

II.- En términos generales, el procedimiento de elaboración de la norma se ajusta a las disposiciones aplicables **(FJ II)**.

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 19/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

**III.- En cuanto al contenido del Proyecto de Decreto se formulan las siguientes observaciones en las que se distinguen (FJ III):**

Por las razones expuestas en cada una de ellas, se hacen **las siguientes observaciones de técnica legislativa: (1) Observación general de redacción (Observación III.1); Artículo 4.2 (Observación III.2).**

Por último, de conformidad con el artículo 3 de la Ley 4/2005, el presente dictamen no podrá ser remitido ulteriormente para informe a ningún órgano u organismo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, debiendo comunicar a este Consejo Consultivo la correspondiente publicación **en el plazo de 15 días de la disposición general consultada**, a tenor de lo dispuesto en el artículo 10.2 del Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo, aprobado por Decreto 273/2005, de 13 de diciembre.

FIRMADO POR	M <sup>a</sup> JESUS GALLARDO CASTILLO MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS	22/02/2024	PÁGINA 20/21
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	



CONSEJO CONSULTIVO DE ANDALUCÍA

Es cuanto el Consejo Consultivo de Andalucía dictamina.

LA PRESIDENTA

Fdo.: María Jesús Gallardo Castillo

LA SECRETARIA GENERAL

Fdo.: María A. Linares Rojas

**EXCMO. SR. CONSEJERO DE LA PRESIDENCIA, INTERIOR, DIÁLOGO SOCIAL Y  
SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA.- SEVILLA**

FIRMADO POR	Mª JESUS GALLARDO CASTILLO	22/02/2024	PÁGINA 21/21
	MARIA ANGUSTIAS LINARES ROJAS		
VERIFICACIÓN		<a href="https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma">https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma</a>	