

2023-00028

INFORME SOBRE EL 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 recibido para informe el proyecto citado, solicitado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa. Analizado el mismo se efectúan las siguientes consideraciones:

I. COMPETENCIA.

El presente informe se emite en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía. Asimismo, se emite en cumplimiento de lo establecido 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, y del artículo 8.2.l) del 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.

II. CONSIDERACIONES A LA DOCUMENTACIÓN.

Con respecto a la documentación, se acompaña al proyecto, memoria de cumplimiento de los principios de buena regulación, informe de valoración de cargas administrativas, memoria justificativa, memoria complementaria, memoria económica, informe de evaluación del impacto de género, informe de evaluación del enfoque de derechos de la infancia y adolescencia, informe sobre impacto en la familia, 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 junio, de Promoción y Defensa de la competencia de Andalucía, Resolución por la que se acuerda la apertura de los trámites de audiencia, y su publicación en BOJA, acuerdo de inicio, Resolución sobre consulta pública previa, y diligencia acreditativa del trámite de consulta pública previa.

En relación con la documentación remitida, solamente se ha enviado por la aplicación de bandeJA la comunicación de petición de informe, habiendo obtenido el resto de documentación del Portal de la Transparencia a través del enlace que figura en la citada comunicación.



FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	19/10/2023	PÁGINA 1/6
VERIFICACIÓN			



Indicar que la citada memoria de principios de buena regulación tiene contenidos de especial relevancia para la emisión del informe que nos ocupa, conforme al artículo 7.2 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, concretamente las letras f) estudio de valoración de cargas administrativas, g) factores tenidos en cuenta para fijar el plazo máximo de duración y h) relativo a la creación de nuevos órganos. En relación a dichos aspectos:

1º.- En relación al estudio de la valoración de las cargas administrativas, en el apartado denominado “principio de eficiencia” de la memoria de cumplimiento de principios de buena regulación, se recoge que “Por su parte, el artículo 129.6 de la Ley 39/2015, 1 de octubre, establece que en aplicación del principio de eficiencia, la iniciativa normativa debe evitar cargas administrativas innecesarias o accesorias y racionalizar, en su aplicación, la gestión de los recursos públicos. En el presente texto, se ha tenido en consideración como principio inspirador la reducción de cargas administrativas que la aplicación de dicha norma lleva implícita. Desde este punto de vista debe concluirse que de la aplicación de esta norma no se derivarían cargas administrativas directa para la ciudadanía ni para las empresas”. En el mismo sentido, se recoge en el informe de valoración de cargas administrativas. Por lo que no se recoge estudio de las mismas.

2º.- Con respecto a los factores tenidos en cuenta para fijar el plazo máximo de duración, en el citado apartado denominado “principio de eficiencia” se expone que “En virtud de lo anteriormente dispuesto podemos concluir que cumple con los principios de buena regulación exigidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, desarrollados por el artículo 7 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre. Por otro lado, en aplicación del artículo 7 del citado Decreto, se indica que: No se crean nuevos procedimientos administrativos, por lo que no se establecen nuevos trámites. No se contemplan regulación de la figura del silencio administrativo. No se limita el acceso a ninguna actividad económica”.

3º.- En relación a la creación de nuevos órganos, la citada memoria recoge en el apartado denominado “referencia a la creación de nuevos órganos colegiados” lo siguiente: “El artículo 22 de la LAJA, la dedicado a la creación de órganos, dispone en su apartado 2. que: En ningún caso se podrán crear nuevos órganos y unidades administrativas sin que en el expediente de su creación quede acreditado que sus funciones y atribuciones les corresponden como propias, por no coincidir con las de otros órganos o unidades administrativas existentes. En los supuestos en que concurra dicha coincidencia se deberá prever expresamente la supresión o disminución competencial del órgano o unidad administrativa afectados. La Consejería competente en materia de Administración Pública comprobará en cada caso el cumplimiento de lo dispuesto en este apartado.

Por ello, en este Centro Directivo se expresa que este Decreto crea los siguientes órganos: *Conferencia Andaluza del Voluntariado de Protección Civil. * Consorcios Provinciales de Agrupaciones Locales del Voluntariado de Protección Civil. *Junta Local de Protección Civil. *Conferencia Regional del Sistema Local de Protección Civil. *Conferencia Provincial del Sistema Local de Protección Civil. Sus funciones y atribuciones han sido definidas ex novo y no coinciden con las de otros órganos y unidades administrativas existentes en la Administración de la Junta de Andalucía”.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	19/10/2023	PÁGINA 2/6
VERIFICACIÓN			



III. CONSIDERACIONES CARÁCTER PARTICULAR.

Preámbulo.

Párrafo 8: Se considera que, en lugar de hacer mención a la “*disposición final primera*” de la Ley 45/2015, de 14 de octubre, del Voluntariado, se habría de hacer referencia a la “*disposición adicional primera*” de la citada Ley.

Párrafo 20: Sería aconsejable que se revisara la referencia al *Real Decreto 393/2007, de 23 de marzo, por el que se aprueba la Norma Básica de Autoprotección de los centros, establecimientos y dependencias dedicados a actividades que puedan dar origen a situaciones de emergencia*, en cuanto que ha sido derogado por el *Real Decreto 524/2023, de 20 de junio, por el que se aprueba la Norma Básica de Protección Civil*. Esta observación se extiende al resto del texto propuesto.

Artículo 7. Composición del Sistema.

Se establece que “1. El Sistema Local de Protección Civil estará integrado por el Servicio Local de Protección Civil, la Agrupación Local del Voluntariado de Protección Civil y la Junta Local de Protección Civil, así como por los servicios públicos locales de intervención y asistencia en emergencias de protección civil de titularidad municipal dispuestos en el artículo 4.2. 2. Se crean, además, la Conferencia Provincial y la Conferencia Regional del Sistema Local de Protección Civil, como órganos de cooperación y coordinación del Sistema”.

Se habría de revisar el apartado segundo con respecto al primero, ya que en el primer apartado se recoge quienes forman parte del Sistema, mientras que en el segundo tiene un contenido referido a la creación de órganos; surgiendo, además, la duda de si estos formarían o no parte del Sistema.

Artículo 39. Dotación y mantenimiento de las Agrupaciones.

Se dispone en el apartado 2: “No obstante lo anterior, la Administración de la Junta de Andalucía podrá colaborar en su mantenimiento a través de la concesión de subvenciones a favor de las entidades locales que cuenten con una Agrupación inscrita en el Registro de las Agrupaciones del Voluntariado de Protección Civil de la Comunidad Autónoma de Andalucía y con el mantenimiento anual debidamente actualizado, atendiendo a los criterios de selección que se establezcan en la convocatoria. La Consejería competente en materia de protección civil aprobará las normas reguladoras de concesión de subvenciones a las entidades locales para la dotación de infraestructuras y equipamientos necesarios”.

Se considera que se habría de matizar la expresión relativa a la aprobación en el sentido de que la misma debe ser acorde con la normativa básica del Estado y autonómica en materia de subvenciones. Aspecto este, que sí se matiza en el apartado 3, en relación a las convocatorias de las mismas.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	19/10/2023	PÁGINA 3/6
VERIFICACIÓN			



Artículo 48. Instrumentos generales.

Apartado 1, párrafo segundo: Se preceptúa que “La Junta de Andalucía, a través de la Consejería competente en materia de Protección Civil, creará una Agrupación de Voluntariado de ámbito autonómico a la que se podrá adherir el voluntariado perteneciente a las agrupaciones locales”.

Sería aconsejable que se concretaran más aspectos de la misma en aras de la seguridad jurídica.

Artículo 49. Conferencia Andaluza del Voluntariado de Protección Civil.

Apartado 1: Se habría de tener en cuenta en cuenta lo dispuesto en el artículo 88 y siguientes de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, en el que se establece una serie de extremos que debe contener la norma de creación; entre otros, debe contener, la composición del órgano, los criterios para la designación de su presidente y de los restantes miembros, los criterios básicos de su estructura interna y de funcionamiento, la adscripción, así como los fines y objetivos.

Esta observación relativa a los extremos que debería tener la norma de creación se extiende a la Conferencia Regional del Sistema Local de Protección Civil (artículo 57 del texto propuesto) y a la Conferencia Provincial del Sistema Local de Protección Civil (artículo 58 del texto propuesto).

En este sentido, se recuerda el artículo 95.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, que dispone que “La designación de la persona titular de la secretaría será determinada en la norma de creación o de funcionamiento del órgano colegiado, la cual establecerá la forma de su sustitución, que deberá recaer en una persona con la misma cualificación y requisitos que su titular”.

Apartado 5: Se observa que se repite con el apartado 1 la referencia a la naturaleza jurídica de la Conferencia Andaluza del Voluntariado de Protección Civil como órgano colegiado de participación administrativa del artículo 20 y 88.2 d) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

Por otro lado, se establece que “La naturaleza jurídica de la Conferencia Andaluza del Voluntariado de Protección Civil y de las mesas provinciales, es la de órgano colegiado de participación administrativa de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 20 y 88.2 d) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.”

A este respecto surge duda sobre la naturaleza de órgano colegiado de las mesas provinciales y máxime cuando en la memoria de principios de buena regulación no se recoge como nuevos órganos colegiados y, teniendo en cuenta, además, que del apartado 4 parece desprenderse que es una forma de organizarse la Conferencia Andaluza del Voluntariado de Protección Civil.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	19/10/2023	PÁGINA 4/6
VERIFICACIÓN			



Por otra parte, sería aconsejable, acorde con el artículo 91 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, que se hiciera referencia al régimen jurídico, indicando, a título de ejemplo, que *se regirá por lo regulado para los órganos colegiados en el Título Preliminar, Capítulo II, Sección 3.ª, Subsección 1.ª de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, y el Título IV, Capítulo II, Sección 1.ª de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, por las previsiones de este Decreto, por las normas que puedan dictarse en desarrollo del mismo y por aquellas otras que pueda establecer la propia Conferencia.*

E igualmente, sería aconsejable que se recogieran aspectos del empleo de medios electrónicos; en este sentido, en los artículos 17 y 18 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, se establecen actuaciones electrónicas referidas a la convocatoria, la adopción de acuerdos, la remisión de actas, la expedición de certificados de acuerdo o la grabación de sesiones.

Por último, se habría de valorar la sustitución del término “*Conferencia*”, por otro, como el de “*Comisión*”, término más empleado en relación a la creación de órganos colegiados, al objeto de evitar dudas sobre los mismos, término aquel que es empleado en el artículo 11 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, para otros aspectos y, asimismo, en cuanto a la utilización de la terminología, se recuerda el artículo 88.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

Estas últimas observaciones relativas al régimen jurídico aplicable, al empleo de medios electrónicos y a la terminología se extiende a los artículos 57 y 58 del texto propuesto.

Artículo 50. Consorcios Provinciales de Agrupaciones Locales del Voluntariado de Protección Civil.

Apartado 1: Se establece que “*Las Agrupaciones, a través de su correspondiente entidad local, podrán constituirse en un Consorcio de conformidad con la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público y Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, como entidad local de cooperación territorial de carácter voluntario y asociativo, que estará dotada de personalidad jurídica propia y plena capacidad para crear y gestionar servicios y actividades comunes en materia de gestión de emergencias y protección civil*”.

Sería aconsejable que añadiera a la expresión “*dotada de personalidad jurídica propia*” el término “*diferenciada*”, conforme al artículo 118 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, que dispone que “*Los consorcios son entidades de derecho público, con personalidad jurídica propia y diferenciada, creadas por varias Administraciones Públicas o entidades integrantes del sector público institucional, entre sí o con participación de entidades privadas, para el desarrollo de actividades de interés común a todas ellas dentro del ámbito de sus competencias*”.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	19/10/2023	PÁGINA 5/6
VERIFICACIÓN			



Artículo 57. Conferencia Regional del Sistema Local de Protección Civil.

Apartado 5 letra g): Se considera que, en lugar de emplear la figura de la delegación, se tendría que aplicar la de la sustitución, de conformidad con el artículo 94.3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, en el que se regula la sustitución de los miembros, el cual dispone “*En caso de vacante, ausencia o enfermedad, las personas que sean vocales titulares del órgano colegiado serán sustituidas por sus suplentes, si los hubiera. Cuando se trate de órganos colegiados de participación administrativa o social, las organizaciones representadas podrán sustituir a sus vocales por otros, acreditándolo previamente ante la secretaría*”.

Esta observación relativa a la sustitución y a la delegación, se extiende a los apartados 7, de este artículo y del artículo 58 del texto propuesto, en relación a la secretaría, de conformidad con el artículo 95.1 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

Artículo 58. Conferencia Provincial del Sistema Local de Protección Civil.

Apartado 1: Se considera que se habría de recoger la naturaleza de órgano colegiado, así como la clase a la que pertenece de participación administrativa; acorde ello, con los artículos 20 y 88 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre.

Disposición adicional segunda. Adaptación para las personas con discapacidad del curso de formación básica para voluntariado de protección civil.

Apartado 1: Se dispone que “*Las personas que soliciten su acceso a la condición de integrante del voluntariado y que presenten una discapacidad que les impida superar esta formación básica, estarán obligadas a presentar certificado del grado de discapacidad y petición concreta en la solicitud de ingreso en la que refleje las adaptaciones específicas que necesita para participar en el referido curso en igualdad de condiciones. A estos efectos, el concepto de personas con discapacidad será el establecido en la normativa reguladora de la atención a las personas con discapacidad en Andalucía*”.

Con respecto a la aportación de documentación, se habría de tener en cuenta el derecho de no aportar documentos que obren en poder de de la Administración de la Junta de Andalucía así como en otras Administraciones Públicas, salvo que se oponga el interesado, tal como se recoge en el artículo 28 de la Ley 39/2015, 15 de octubre.

EL SECRETARIO GENERAL
PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Arturo E. Domínguez Fernández.

FIRMADO POR	ARTURO ENRIQUE DOMINGUEZ FERNANDEZ	19/10/2023	PÁGINA 6/6
VERIFICACIÓN			