



## INFORME 11/2014 SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE MODIFICACIÓN DE LA LEY DE GESTIÓN DE EMERGENCIAS

---

### I. COMPETENCIA

El presente informe se emite en virtud de lo dispuesto en el artículo 6.1 a) de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca, en relación con el artículo 6.1 del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos y el artículo 16.a) del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura y funciones del Departamento de Administración Pública y Justicia.

El mismo se centra exclusivamente en aquellas cuestiones que de forma expresa o derivada afectan a la materia de función pública, quedando el resto de los asuntos no sometidos a la consideración de esta dirección.

### II. OBJETIVO Y FINALIDAD

El objeto de esta Ley es consolidar el sistema de gestión de emergencias reforzando las estructuras y servicios de emergencias y protección civil y la interrelación con la ciudadanía. Entre las necesidades detectadas destaca la necesidad de reforzar la concertación e interrelación de las actuaciones de las distintas instituciones y servicios, la actualización de los sistemas informáticos y de comunicaciones, el refuerzo de la formación de los servicios del sistema de gestión de emergencias, la estandarización de procedimientos de actuación; así como integrar la iniciativa privada y la iniciativa social con la actividad del sector público, detectándose carencias en las áreas de organización de la previsión y alerta, los derechos y deberes de la ciudadanía, las obligaciones de autoprotección, o el régimen sancionador.

La reforma aborda los siguientes contenidos:

- a) Regula los derechos y deberes de la ciudadanía en cuanto a su formación y a la información sobre riesgos y medidas de protección contra los mismos, al tiempo que procura su implicación en los mecanismos de respuesta ante emergencias.
- b) Refuerza los mecanismos de previsión y prevención ante emergencias, regulando la red de alertas y la vinculación de los servicios meteorológicos con la protección civil.
- c) Fortifica la vinculación con el Servicio Vasco de Atención de Emergencias y Protección Civil de todas las organizaciones públicas o privadas relevantes para la seguridad por presentar elementos de vulnerabilidad, o por su potencial peligrosidad.

- d) Regula los derechos y deberes de autoprotección, así como mecanismos de estímulo al cumplimiento de tales deberes.
- e) Modifica la Ley 1/2004, de 25 de febrero, de Ordenación de los Cuerpos y Escalas de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus Organismos Autónomos para crear una escala de "protección civil y emergencias", y conferir el rango de agentes de la autoridad al personal de atención de emergencias y protección civil que coordina los operativos de emergencia.
- f) Contempla la creación de distinciones para reconocer actos destacables del personal de los servicios de intervención frente a emergencias, así como para reconocer la implicación y la colaboración ciudadana con dichos servicios en situaciones de emergencias.
- g) Regula un régimen sancionador adecuado al principio de tipicidad que contemple infracciones y sanciones por incumplimiento de las obligaciones legales en materia de protección civil y emergencias, o la perturbación del servicio de atención de llamadas de urgencia, entre otras.
- h) Prevé que los instrumentos de ordenación del territorio y los planes urbanísticos tengan en cuenta el inventario y mapa de riesgos y establezcan medidas de prevención de riesgos y de reducción del impacto de eventuales catástrofes y calamidades.
- i) Regula el Centro de Coordinación de Emergencias de Euskadi como plataforma base de soporte tecnológico y logístico para comunicar y coordinar los distintos servicios que tengan que intervenir en emergencias de todo tipo conforme a lo que dispongan los planes de protección civil y las tácticas operativas correspondientes.
- j) Prevé el establecimiento de estándares en materia de informática y telecomunicaciones para permitir al Centro de Coordinación de Emergencias la conexión y coordinación con todas las centrales operativas de los servicios de emergencia y seguridad de Euskadi.
- k) Contempla el servicio de atención de llamadas de urgencia a través del número telefónico único 112, con la misión de recibir las llamadas de los ciudadanos en el territorio de Euskadi, identificar la urgencia o incidente y transmitir la llamada o alarma a los servicios o autoridades oportunas.
- l) Prevé la firma de cartas de compromiso entre las diferentes administraciones implicadas en la gestión de emergencias para garantizar una actuación rápida, integrada y eficaz ante un requerimiento de auxilio o una llamada de emergencia de la ciudadanía.
- m) Dispone la constitución reglamentaria de la Unidad de Apoyo ante Desastres, dependiente del Departamento del Gobierno Vasco competente en materia de seguridad, para la protección de personas y bienes en situaciones de emergencia en el territorio de la Comunidad Autónoma de Euskadi o fuera de ella cuando sea requerida su colaboración.

### **III. LEGALIDAD**

Para la emisión del presente informe se ha de tener en cuenta la normativa vigente y en consecuencia, la adecuación a la misma del proyecto presentado; en concreto:

- la Ley 7/1981 de Gobierno
- la Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco (LPPV)
- la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca (LFPV)
- la ley 7/2007 de 12 de abril del Estatuto Básico del Empleado Público

#### IV. CONTENIDO

##### 1. La creación de una escala de atención de emergencias

La Disposición Final Primera añade un número 9 al apartado A) del artículo 14 de la ley 1/2004, de 25 de febrero de Ordenación de los Cuerpos y Escalas de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus organismos Autónomos, en adelante LOCE, por la que se crea la escala de atención de emergencias dentro del Cuerpo superior facultativo y concreta la titulación universitaria oficial que se exige (artículo 15.2.h bis) y las funciones asignadas a dicha escala (art. 16.h bis)

Si bien la ley de gestión de emergencias se aplica al conjunto de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco, el ámbito de aplicación de la ley de ordenación de los cuerpos y escalas de la Administración General de la Comunidad autónoma restringe su influencia sobre la Administración General y sus Organismos Autónomos.

El artículo 75.2 del Estatuto Básico del Empleado Público (Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado público, en adelante EBEP) exige una Ley para la creación, modificación o supresión de los cuerpos y escalas de funcionarios. En toda creación de un cuerpo o escala es preciso que expresamente se determine: la denominación, la titulación exigida para el ingreso, la definición de las funciones que deberá desempeñar y los criterios de desarrollo reglamentario de aquellas cuestiones que por la especialidad de las funciones de los mismos requieran un tratamiento específico (artículo 40LFPV). En el anteproyecto que se informa se crea la escala de atención de emergencias del cuerpo superior facultativo, perteneciente al Subgrupo A1 del Grupo A.

Parece pertinente recordar que el artículo 41 de la ley 6/1989, de la Función Pública Vasca, en adelante LFPV, define los cuerpos de la Administración de la Comunidad Autónoma como interdepartamentales, lo que supone que se encuentran vinculados orgánicamente al Departamento competente en materia de Función Pública y funcionalmente a un Departamento u Organismo Autónomo.

Con relación a este punto, hay que partir del principio de que la agrupación de funcionarios en cuerpos y escalas y los grupos de clasificación profesional del personal funcionario de carrera tiene el carácter de base del régimen estatutario de los funcionarios públicos, dictada al amparo del artículo 149.1.18ª de la Constitución. Conforme a ello, el artículo 76 del EBEP, determina los grupos en que se clasifican los cuerpos y escalas de acuerdo con la titulación exigida para el acceso y establece que la clasificación en cada subgrupo del grupo A dependerá del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y de las características de las pruebas de acceso:

- *Grupo A: se subdivide en Subgrupo A1 y subgrupo A2*
- *Grupo B: Para el acceso a los cuerpos o escalas del grupo B se exigirá estar en posesión del título de Técnico Superior*

- *Grupo C: se subdivide en dos grupos subgrupos C1 y C2 según la titulación exigida para el ingreso. C1: título de bachiller o técnico y C2: título de graduado en educación secundaria obligatoria.*

A su vez, los grupos de titulación preexistentes a la entrada en vigor del EBEP – disposición transitoria tercera- se integrarán en los grupos de clasificación profesional de funcionarios previstos en el artículo anterior de acuerdo con las siguientes equivalencias:

Grupo A: subgrupo A1

Grupo B: subgrupo A2

Grupo C: subgrupo C1

Grupo D. subgrupo C2

Grupo E: Agrupaciones profesionales a que hace referencia la disposición adicional séptima.

Esta clasificación ha sido reflejada en el artículo 21.6 de la Ley 15/2007, de 28 de diciembre, por la que se aprueban los presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2008 y que se ha reiterado en las leyes de Presupuestos posteriores y, concretamente, en el apartado 8 del artículo 19 de la ley 4/2013, para el ejercicio 2014.

En la memoria económica, emitida por la Dirección de Gestión Económica y Recursos Generales, expresamente concretan que, actualmente, **sólo dos puestos tipo desempeñan las funciones que se atribuyen a la Escala de Atención de Emergencias, recogidos en la actual relación de puestos de trabajo reservados a personal funcionario de carrera y adscritos a la Dirección de Atención de Emergencias y meteorología:** el puesto 510761 de responsable de gestión de riesgos y emergencias, con 3 dotaciones y el puesto 510760 de técnico/a de riesgos y emergencias con 13 dotaciones. El primero, el de responsable, se encuentra abierto al cuerpo superior facultativo, opciones licenciado en física, licenciado en geología, licenciado en náutica y transporte marítimo, licenciado en químicas e ingeniería industrial. El segundo puesto, el de técnico, se encuentra abierto a los mismos anteriores más al cuerpo de gestión técnica opción ingeniería técnica industrial especialidad química industrial, ingeniería técnica industrial especialidad electricidad, ingeniería técnica industrial especialidad electrónica industrial, ingeniería técnica industrial especialidad mecánica.

El Departamento, en su informe jurídico, señala como argumentos para refutar la pertinencia de la creación de otra escala de atención de emergencias en el cuerpo técnico y a favor de la escala única en el cuerpo superior facultativo, los siguientes: en primer lugar, precisamente esta característica de existencia de dos únicos puestos, con 16 dotaciones en total; en segundo lugar, la nueva clasificación de titulaciones en grado y postgrado y por último, el acceso al subgrupo A1 con el título universitario de grado, que reconoce el artículo 76 del EBEP.

*"Las funciones que les corresponden se circunscriben a un ámbito específico y muy especializado sin que exista, por el momento, titulaciones adecuadas específicas para dar respuesta a los contenidos de las funciones a desempeñar. Así, de manera genérica, se circunscriben al asesoramiento y establecimiento de criterios en Protección civil, la elaboración y gestión de planes y operativos de emergencia, la intervención en ensayos y simulacros, la inspección en sistemas de seguridad y la coordinación de organismos de Protección Civil."*

Continúa el Departamento argumentando que, para el desempeño de dichas funciones, es pertinente la acreditación de una serie de habilidades y destrezas que no se circunscriben a titulaciones actualmente existentes y que, tanto los procesos

selectivos como de provisión, al ajustarse a una titulación concreta, no resultan suficientes para garantizar un adecuado desarrollo de las funciones del puesto. Valorando, además, que se les pretende otorgar la condición de autoridad pública al personal de atención de emergencias que coordine los operativos de emergencia, consideran que una solución coherente sería el crear una escala específica que posibilitaría realizar una selección basada en la acreditación de los conocimientos y demás exigencias relacionadas con el puesto.

Dentro de las titulaciones exigidas para el acceso a la escala de atención de emergencias del Cuerpo Superior Facultativo, se incluye la titulación universitaria oficial de grado en diferentes áreas.

Sobre este extremo la Viceconsejería de Función Pública, en fecha mayo de 2007, aclaró el criterio interpretativo sobre la entrada en vigor del Estatuto Básico del Empleado Público para el personal funcionario y laboral de la Administración de la Comunidad Autónoma, en el que expresamente se recoge que los artículos 75 y 76 resultan de aplicación diferida, si bien es necesario tener en cuenta lo dispuesto en la disposición adicional séptima, que hace referencia a otras agrupaciones profesionales sin requisito de titulación y en la disposición transitoria tercera, que mantienen transitoriamente el régimen actual, si bien incorpora un cambio de denominación de carácter formal.

La aplicación de la propuesta plantea la necesidad de la publicación de una modificación previa de la RPT, recogiendo el título oficial de grado como uno de los requisitos del puesto. Dentro de la reorganización del sistema educativo universitario la titulación oficial de grado no es equivalente a la de licenciatura, siendo preciso realizar, finalizado el grado, un curso posterior. Obviamente resultaría extraño que en la RPT se abriera el requisito del grado únicamente a estos dos puestos y no se realizara un análisis de las necesidades de la titulación oficial de grado en la generalidad de los puestos de esta Administración.

Es preciso suprimir, en la disposición final primera, apartado 2, la referencia a la titulación universitaria oficial de grado.

Para finalizar, destacar que los puestos tipo son, actualmente, según el Departamento, dos. No resulta muy claro que significa ese *actualmente*. Se entiende que el Departamento ha analizado todos sus puestos, tanto de laborales como de funcionarios y que ha concluido que sólo esos dos puestos desempeñan las funciones atribuidas a la nueva escala. Por tanto, si se adscribieran nuevos puestos, no existentes en la actualidad, o nuevas dotaciones de estos dos puestos, serán de nueva creación, reservados a personal funcionario de carrera y, obviamente, sin titular ni ocupante.

## 2.- Integración en dicha escala

La Disposición Final Primera apartado 4 y 5, añade un párrafo f) al apartado primero de la disposición adicional segunda de la LOCE:

*"f) Podrá integrarse voluntariamente en la escala de atención de emergencias del Cuerpo Superior Facultativo el personal funcionario que accedió por integración o mediante convocatoria pública a plazas de Licenciatura en Geología, Licenciatura en Química, Licenciatura en Física, Licenciatura en Náutica y Transporte Marítimo o Ingeniería en cualquiera de sus opciones, o titulaciones homologadas oficialmente a las anteriores del Cuerpo Superior Facultativo o a plazas del Cuerpo Superior de la Administración; disponga de la titulación requerida*

*en la Escala y durante los dos años precedentes a la entrada en vigor de esta ley tenga su destino definitivo en puestos que se adscriban a dicha escala.*

*El personal funcionario que durante los dos años precedentes a la entrada en vigor de esta ley tenga su destino definitivo en puestos que se adscriban a dicha escala y no pueda integrarse en la misma por falta de la titulación requerida permanecerá en sus puestos en las mismas condiciones en las que vinieran desempeñándolos. No obstante, podrán proveer los puestos adscritos a la citada Escala en el caso de que superen un curso de especialización que habilite para el desempeño de los citados puestos de una duración no inferior a 20 créditos que se organice e imparta por la Academia Vasca de Policía y Emergencias.*

*5. La opción de integración en la escala de emergencias se realizará en el plazo de seis meses a partir de la publicación de la adecuación de la relación de puestos de trabajo al contenido de la presente ley. Quienes no ejerciten la opción de integración voluntaria se mantendrán en sus puestos de trabajo en las mismas condiciones en que los vinieran desempeñando.”*

Se prevé un plazo para realizar la opción de integración, un plazo de 6 meses, y se concreta la situación del personal que no ha podido integrarse por carecer de la titulación requerida. Falta por concretar la situación del personal que pudiendo optar voluntariamente por la integración no ejerce dicha opción. En ambos casos, el personal se mantendrá en sus puestos de trabajo en las mismas condiciones en que los vinieran desempeñando, así como en sus cuerpos de procedencia.

La integración en la escala que se crea en esta ley se producirá en el momento en que la Administración Pública, titular del servicio, proceda a la adecuación de la estructura de los mismos a las escalas y categorías previstas en esta Ley.

La integración del personal no podrá suponer incremento de gasto público ni modificación del cómputo anual de las retribuciones totales que vinieren percibiendo.

En la redacción planteada el Departamento presenta dos propuestas; en la primera posibilita que el personal que no pertenezca al actual Grupo A, subgrupo A1, pero que posea la titulación requerida, pueda integrarse en esta escala, sólo abierta al cuerpo superior facultativo; y la segunda, que el personal que no posea la titulación suficiente no podrá ser integrado en dicha escala pero, en los procesos de provisión de puestos, podrá participar en los mismos si han superado un curso no inferior a 20 créditos que se organice o imparta por la Academia Vasca de Policía y Emergencias. Esta última propuesta será tratada con posterioridad.

La primera propuesta hay que ponerla en relación con los artículos 75 y 76 del EBEP que determinan que el personal funcionario se agrupa en cuerpos, escalas, especialidades u otros sistemas que incorporen competencias, capacidades y conocimientos comunes **acreditados a través de un proceso selectivo** y que, la clasificación de los cuerpos y escalas en cada subgrupo, estará en función del nivel de responsabilidad de las funciones a desempeñar y **de las características de las pruebas de acceso.**

En el presente caso se pretende igualar a funcionarios que han superado procesos selectivos distintos en discordancia con lo regulado en los artículos 75 y 76 del EBEP.

Sobre este punto resulta interesante traer a colación el criterio manifestado por la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, Dictamen nº 213/2011, relativa al anteproyecto de Ley de modificación de la Ley de gestión de emergencias:

“Párrafo 72. También la doctrina de la Sala Tercera del Tribunal Supremo reflejada en su sentencia de 5 de marzo de 2002, dictada en recurso de casación en interés de ley establece que:

“...Dentro de una misma Administración Pública, los funcionarios pertenecientes a un mismo Cuerpo, Escala o Categoría pueden pertenecer a distintos Grupos funcionariales, de acuerdo con la titulación exigida para su ingreso, si esa titulación ha experimentado una variación en la normativa dictada después de ese ingreso, y pudiendo los antiguos encontrarse en situación de a extinguir; en el Cuerpo, Clase, Escala o Categoría.”

Doctrina que se asienta en la siguiente fundamentación jurídica:

1.- La literalidad del artículo 25 de la LMRFP (ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública) revela que lo decisivo para el reconocimiento del correspondiente grupo es la <<titulación exigida para su ingreso>> y esto, inicialmente, hace ya aparecer al menos como dudoso que a un funcionario le pueda ser reconocido un grupo distinto al que en el precepto está establecido para la concreta titulación que le fue requerida para su ingreso en la Función Pública.

2.- La posible duda queda disipada si la lectura se completa con una interpretación finalista y sistemática, esto es, teniendo en cuenta la función que corresponde a esos grupos de clasificación del tan repetido art. 25, y también las consecuencias que otros preceptos derivan de esa clasificación.

Tales grupos constituyen un mecanismo de ponderación del mérito y la capacidad en la Función Pública, pues lo que hacen es diversificar a sus componentes según el mayor o menor nivel de la titulación que les fue exigida para su ingreso.

Y esa diversificación presenta fundamentalmente un alcance económico, ya que, según lo establecido en los arts. 23 y 24 de la LMRFP, el grupo de clasificación tiene como finalidad determinar la cuantía de algunos de los varios componentes que integran las retribuciones de los funcionarios (la correspondiente a las llamadas retribuciones básicas).

3- Esa vinculación entre grupo, titulación y retribución básica es una exigencia impuesta también por el principio de igualdad (art. 14 de la Constitución [RCL 1978, 2836 y ApNDL 2875]), pues va dirigida a asegurar que el nivel de titulación exigido a cada funcionario recibirá en todos ellos la misma valoración a efectos retributivos. Y lo injustificadamente discriminatorio será que funcionarios con la misma titulación exigida para su ingreso percibieran en cuantía diferente el concepto retributivo que precisamente pondera ese factor de la titulación y no otro.”

Los niveles de grupo de clasificación que establece el anteproyecto afectan a personal que están incluidos en el ámbito de aplicación del EBEP.

*Párrafo 70. De conformidad con lo previsto en el artículo 76 del EBEP, no se puede adscribir una categoría a un grupo de clasificación profesional si no se exige el nivel de titulación de ese determinado grupo. Por lo tanto, el contenido del artículo vigésimo sexto del anteproyecto (nuevo párrafo del apartado 2 del artículo 38) rompe el esquema que rige en la función pública; esto es, que los cuerpos y escalas se clasifican de acuerdo a la titulación exigida en el acceso a los mismos (artículo 46 EBEP)*

El esquema que rige en la función pública es que los cuerpos y escalas se clasifican de acuerdo a la titulación exigida en el acceso a los mismos - art 76 EBEP

*"Párrafo 71. La posesión de la titulación académica como requisito para el acceso al empleo público ha sido reiteradamente establecida por el legislador estatal con carácter de básico y el rigor de su exigencia se ha manifestado en numerosas ocasiones por el Tribunal*

Constitucional, incluso ante el acceso de personal interino, como es el caso examinado en la STC 113/2010:

*"La pretendida dispensa de titulación implica un desconocimiento de los principios de mérito y capacidad previstos para el acceso a la función pública, que menoscaba la capacidad como requisito absoluto para el desempeño de cada puesto de trabajo concreto y niega el mérito como elemento relativo de comparación y preferencia para el acceso a nombramiento, STC 388/1993, de 23 de diciembre [RTC 1993,388], F2) en la medida que rompe el régimen general aplicable en todo el territorio nacional que, indudablemente, está en el fundamento de lo básico."*

(...)

*Por ello debemos considerar que la necesaria flexibilidad a la que hemos aludido, y que es preciso reconocer a la Comunidad Autónoma en orden a la adaptación de su organización para asumir las funciones y servicios asumidas en su momento mediante el correspondiente proceso de traspasos, no puede llegar hasta el punto de obviar la exigencia de un requisito previsto con carácter general por la normativa básica estatal. Es claro que no resulta posible acceder a la condición de funcionario de carrera si se carece de uno de los requisitos exigidos para ello por la normativa que, en el momento en que se produce dicho acceso, resulte de aplicación, como sucede en el presente caso con el requisito de la titulación, el cual viene impuesto tanto por la normativa básica estatal como por la propia normativa canaria en materia de función pública (artículos 23 y 24 de la ley 2/1987 [LCAN 1987, 943])".*

La condición de funcionario de carrera de un cuerpo, subgrupo o grupo se adquiere mediante la superación de los procesos selectivos o de promoción interna. Por tanto, debe modificarse el párrafo 2 de la letra f) en el sentido de incluir, como personal que no puede integrarse, a todos aquellos que no accedieron por integración o mediante convocatoria pública a plazas de Licenciatura en Geología, Licenciatura en Química, Licenciatura en Física, Licenciatura en Náutica y Transporte Marítimo o Ingeniería en cualquiera de sus opciones, o titulaciones homologadas oficialmente a las anteriores del Cuerpo Superior Facultativo o a plazas del cuerpo superior de la Administración, aunque posean dichas titulaciones.

Por tanto, todos aquellos que son funcionarios del cuerpo A04EU0039, y A03EU, aunque posean algunas de las titulaciones requeridas y lleven más de dos años desempeñando funciones en dichos puestos, no podrán integrarse en dicha escala.

### **3.- Situación del personal funcionario de carrera en comisión de servicios y del personal funcionario interino que ocupa los puestos que van a adscribirse a la escala de atención de emergencias**

En el anteproyecto no se menciona al personal en comisión de servicios ni al personal funcionario interino que actualmente está adscrito a los puestos de referencia.

Para determinar la situación del personal funcionario de carrera que ocupa temporalmente dichos puestos en comisión de servicios, hay que acudir al reglamento de provisión de puestos de trabajo del personal funcionario de las Administraciones Públicas Vascas. El Decreto 190/2004, establece las causas de finalización de las comisiones de servicios para la provisión transitoria de puestos vacantes o con ocupante ausente:

- El reingreso o reincorporación de la persona funcionaria con reserva de puesto



- La provisión definitiva del puesto o por la adscripción provisional de la persona funcionaria
- Cuando se considere que ya no existen las razones de urgencia y necesidad que las motivaron
- Renuncia aceptada del personal comisionado
- Revocación expresa o por el transcurso del tiempo para el que se concedió

La comisión de servicios podrá concederse para el desempeño de funciones no asignadas específicamente a un puesto de trabajo o para la realización de funciones que no puedan ser atendidas por el personal adscrito a los puestos de trabajo que la tengan asignadas. Tendrá carácter temporal y no podrá exceder de 2 años salvo cuando la persona titular del puesto se encuentre en situación administrativa de servicios especiales.

La modificación de los requisitos del puesto no es una de las causas expresamente recogidas en el Decreto 190/2004, para la finalización de las comisiones de servicio.

Las causas de cese del personal interino son las tasadas en el artículo 10 y 63 del EBEP; esto es, cuando se cubra su vacante por funcionario de carrera, cuando se reincorpore la persona titular del puesto, cuando finalicen las razones de urgencia que motivaron su nombramiento. No siendo ninguna de éstas las que afectan al personal interino que desempeña las funciones de los puestos que se adscriben a la escala de atención de emergencias, puede continuar en el desempeño de las mismas.

No hay ningún impedimento para que los funcionarios de carrera que no son titulares pero ocupan el puesto en comisión de servicios o los interinos puedan integrarse en las bolsas de la nueva escala; al contrario, darles la oportunidad de integrarse resulta más favorable a los intereses de esta Administración, por razones de gestión, oportunidad y eficacia, dado que hay más personal que cumple el requisito para su provisión, tanto definitiva como temporal.

#### **4.- Provisión de puestos de la escala de atención de emergencias**

Como ya hemos reflejado anteriormente en este informe, la Disposición Final Primera añade un párrafo f) al apartado primero de la disposición adicional segunda de la LOCE:

"f) (.....)

*El personal funcionario que durante los dos años precedentes a la entrada en vigor de esta ley tenga su destino definitivo en puestos que se adscriban a dicha escala y no pueda integrarse en la misma por falta de la titulación requerida permanecerá en sus puestos en las mismas condiciones en las que vinieran desempeñándolos. No obstante, podrán proveer los puestos adscritos a la citada Escala en el caso de que superen un curso de especialización que habilite para el desempeño de los citados puestos de una duración no inferior a 20 créditos que se organice e imparta por la Academia Vasca de Policía y Emergencias.*

La previsión relativa a que el personal que no posea la titulación suficiente no podrá ser integrado en dicha escala pero, en los procesos de provisión de puestos, podrá participar en los mismos si han superado un curso no inferior a 20 créditos que se organice o imparta por la Academia Vasca de Policía y Emergencias

supone permitir, en los procesos de provisión, que a un puesto que se oferta para su provisión, cuyos requisitos para su cobertura en RPT es la pertenencia a la nueva escala de atención de emergencias, Grupo A, Subgrupo A1, pueda optar, para adquirir la titularidad sobre el mismo participando en el proceso de provisión, personal que no pertenece a esa escala, que a su vez, pueden no pertenecer al grupo A subgrupo A1 y que tampoco cumple el requisito de titulación y, en consecuencia, implicaría sustituir la exigencia de una titulación académica oficial por un curso impartido por la Academia de Policía.

Pudiera entenderse que encubre una promoción interna para la que no se ha respetado la convocatoria de procesos selectivos que garanticen el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como la obligación de superar las correspondientes pruebas selectivas.

En los procedimientos de provisión, la titularidad de un puesto no supone adquirir la condición de funcionario de carrera de un cuerpo, subgrupo o grupo distinto al que adquirió en el momento del ingreso en la Función Pública.

El Tribunal Supremo, en sentencia de 29 de septiembre de 2006, señala que la flexibilidad organizativa de la Comunidad Autónoma no puede obviar la exigencia de un requisito previsto con carácter general por la normativa básica estatal.

Si se decidiera mantener la exigencia de un curso de especialización, las consecuencias serían:

- Los puestos con exigencia de requisito no pueden incorporarse en una Oferta Pública de Empleo, salvo que se exija el curso como una fase del proceso selectivo
- Si al personal funcionario de carrera se le exige un curso para acceder a dichos puestos, hay que analizar cuál va a ser el procedimiento para exigir al personal funcionario interino el cumplimiento de ese mismo requisito, garantizando la observancia de las obligaciones constitucionales de eficacia, eficiencia y optimización de recursos.

Siguiendo con el dictamen emitido por la COJUA:

Párrafo 81. En este ámbito, hemos de reseñar que la posibilidad de que quien no tenga la titulación pueda proveer los puestos reservados a dicha escala con la superación de un curso de especialización que habilite para su desempeño, supondría desconocer el sistema diseñado por EBEP y al que nos hemos referido anteriormente, así como que la creación de una escala está basada en que el tipo de funciones a desempeñar requiere una determinada cualificación profesional para cuyo ejercicio habilita la titulación exigida en el acceso."

En consecuencia pueden participar **los que cumplan todos los requisitos y no se pueden exigir requisitos que no estén expresamente reflejados en la RPT.**

Consideramos que únicamente es posible la provisión de estos puestos si éstos se adscriben, en la RPT, a la Escala de Atención de Emergencias y, además, a los Cuerpos/ Opciones correspondientes a las titulaciones consideradas adecuadas, junto con el requisito del curso o experiencia en puestos, tal como ocurre en la actualidad en numerosos puestos de la RPT.

De esta forma, se permite su provisión por personal, que no esté integrado en la Escala, pero que cumple con el requisito de pertenencia a los otros cuerpos a los que está abierto ese puesto y que cumple, también, con el requisito de titulación y posee, además, experiencia en esos puestos o el curso exigido.

Teniendo en cuenta la importancia que el anteproyecto de ley da a la exigencia de un curso de especialización, bien para el acceso a través de la oferta de empleo público, para el personal interino y en la provisión, como sustitutivo incluso de la falta de titulación, consideramos que puede encajar en la definición del concepto de "especialidad" regulado en la Ley 1/2004, de 25 de febrero, de Ordenación de Cuerpos y Escalas, sin necesidad de crear una escala.

Así, señala el artículo 6 que "cuando el contenido técnico y particularizado de determinados puestos de trabajo exija como requisito para su desempeño una mayor especialización de los cuerpos y escalas podrán crearse especialidades". Dichas especialidades pueden acreditarse en las pruebas selectivas de acceso, por integración del personal de cuerpos, escalas o especialidades con contenido similar y mediante la superación de pruebas específicas convocadas al efecto para el personal funcionario, que pueden ser ejercicios teórico-prácticos o curso selectivo.

De esta forma, los puestos de trabajo que se plantean para su adscripción a la Escala de Atención de Emergencias, en su lugar, podrían adscribirse a los cuerpos y opciones a los que están abiertos en la actualidad con especialidad Atención de Emergencia. Para lograr dicha especialidad podría utilizarse cualquiera de los medios mencionados.

La provisión de los puestos, tanto definitiva como temporal a través de comisiones de servicios y los nombramientos de interinos para sustituciones temporales puede resultar más sencilla puesto que se trataría de formar a personal funcionario de carrera e interino que tiene las titulaciones y que una vez obtenida la especialidad puede proveer dichos puestos.

Además hay que tener en cuenta que por el nivel de los puestos deben ofrecerse en primer lugar para su provisión a través de concurso de traslados antes de ofrecerse en una oferta de empleo público.

En el supuesto de exigencia de requisito de curso, curso que solo imparte la academia vasca de policías y emergencias, ésta adquiere el compromiso de renovar y actualizar la oferta de cursos. No solo se debe ofertar al exterior, sino que, también, para posibilitar la cobertura de dichos puestos en concurso de traslado y comisión de servicios, estos cursos deben ofertarse por el IVAP.

## **5.- Selección de personal Interino y creación de la bolsa de la escala de atención de emergencias**

El artículo Cuadragésimo quinto añade una Disposición adicional quinta a la ley 1/1996 de 3 de abril de gestión de emergencias:

*1.c) en el proceso selectivo se exigirá, como una parte más del mismo, la superación de un curso de especialización adecuado a la categoría y las funciones respectivas, organizado e impartido por la Academia Vasca de Policía y Emergencias, desarrollando a estos efectos los requisitos establecidos por el apartado anterior. La realización de estos cursos también se exigirá al personal interino que ocupe puestos de personal especializado de protección civil.*

La superación de un curso como una fase más de un proceso selectivo se ampara en el artículo 28.1. de la LFPV. Sin embargo, la terminología correcta es la de curso de formación y no la de curso de especialización.

La competencia en formación de la Academia Vasca de policía y emergencias se atribuye en el artículo 8.1.h) del decreto 96/2010 de 30 de marzo de estructura de la Academia de Policía del País Vasco. Su denominación de Academia Vasca de policía y Emergencias deviene del decreto de estructura orgánica del departamento de seguridad:

*"8.1.h) Dirigir, planificar, y supervisar los planes de estudios y los cursos de formación y perfeccionamiento de los miembros de los cuerpos de la policía del país Vasco, servicio de seguridad privada, servicios de emergencia, voluntarios y ciudadanos relacionados con la emergencia y la protección civil."*

En la disposición adicional quinta que se añade, la mención es al proceso selectivo. El proceso selectivo es el procedimiento para acceder a la condición de funcionario de carrera de esta Administración en algunos de sus cuerpos, o escalas. La escala que se pretende crear es la escala de atención de emergencias no existiendo, ni actualmente, ni en la propuesta, la creación de una escala de protección civil por lo que *la exigencia de los cursos debe de limitarse al personal interino que ocupe puestos de esta escala* y debe suprimirse la mención *al personal interino que ocupe puestos de personal especializado de protección civil*.

Sin embargo, si necesita un cierto estudio la exigencia recogida para el personal interino; esto es, cómo puede exigirse, como requisito previo al nombramiento de funcionario interino, la acreditación de un curso que sólo puede realizarse en la Academia Vasca de Policía y Emergencias.

El fundamento del nombramiento de un funcionario interino son razones de urgencia y necesidad si bien, por imperativo legal, la selección del funcionario interino habrá de realizarse mediante procedimientos ágiles que respetarán en todo caso los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad (art. 10.2 EBEP).

Para ello esta Administración, mediante Resolución 14/2006, de 31 de mayo, del Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, dispone la publicación del Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno de 30 de mayo de 2006, sobre selección del personal para la prestación de servicios de carácter temporal en la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y sus Organismos Autónomos.

En el mismo se recogen los principios de actuación entre los que se destacan la igualdad, de acuerdo con los requisitos generales de acceso al empleo público y los requisitos del puesto y el mérito y capacidad utilizados para integrar a las personas candidatas en las bolsas y que condicionan el orden obtenido en las mismas.

Los criterios de constitución de las bolsas de trabajo se plasman en el artículo 4 del acuerdo; las bolsas de trabajo se constituirán de acuerdo a los cuerpos, opciones o escalas y categorías laborales de la Administración General de la CAPV y que las ofertas de empleo público serán el instrumento preferente para la creación de bolsas de trabajo, si bien se podrá acordar la realización de convocatorias específicas de selección de personal para la cobertura de puestos con una especial cualificación profesional o, en supuestos de carácter excepcional, a criterio de la Dirección de Función Pública.

La duda que se plantea es cómo seleccionar al personal interino con la exigencia de curso. En este sentido la Sentencia nº 333/2011 del Juzgado de lo contencioso-administrativo nº 1 de Bilbao – recurso contencioso-administrativo / Procedimiento abreviado 942/2009, en el que se recurre la convocatoria de una bolsa de trabajo de agente zuzuenean, así como las bases generales de la

convocatoria efectuadas por el IVAP, desestima el recurso contencioso-administrativo ya que:

- La convocatoria y las bases generales redactadas por el IVAP se atienen a los criterios establecidos por la Dirección de Función Pública del Gobierno Vasco
- Se satisfacen los principios de igualdad, mérito y capacidad y se garantiza la continuidad del estándar mínimo de calidad prestacional con la mayor inmediatez posible

*CUARTO.- "Entrando ya en el fondo del asunto, el artículo 3 de la Resolución 14/2006, de 31 de mayo, del Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, por la que se dispone la publicación del Acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno de 30 de mayo de 2006, sobre selección del personal para la prestación de servicios de carácter temporal en la Administración general de la comunidad autónoma del País Vasco y sus organismos autónomos refiere que : La gestión de bolsas de trabajo corresponde a la dirección de función pública del departamento de Hacienda y Administración Pública". El Art. 4.3. párrafo primero que: "Asimismo, la Dirección de Función Pública podrá acordar la realización de convocatorias específicas de selección de personal para la cobertura de puestos con una especial cualificación profesional", y el Art. 23.3 que: "El Director del IVAP, de conformidad con los criterios establecidos por la Dirección de Función Pública, aprobará las bases de las convocatorias que regirán estos procesos electivos (convocatorias específicas), en las que se concretarán las pruebas y/o méritos evaluables así como su ponderación en el proceso selectivo."*

*Así las cosas, con fecha 10 de febrero de 2009 el Director de Función Pública redactó el "informe sobre la necesidad de creación de la bolsa de trabajo de agente Zuzenean" para el director del IVAP, cuyo preámbulo refiere expresamente que "debido a las necesidades surgida en esta Administración para la provisión de puestos de Agentes Zuzenean, se propone una convocatoria específica, a través de los medios de comunicación para crear una Bolsa de trabajo de agente Zuzenean y se informa lo siguiente..."*

*Por todo lo expuesto, procede desestimar el primer motivo del recurso, toda vez que la convocatoria y las bases generales redactadas por le IVAP se atienen a los criterios establecidos por la Dirección de Función Pública del Gobierno Vasco.*

*QUINTO.- Con fecha 15 de febrero de 2009 se anunció en el diario El Correo la "Convocatoria de Cursos de Formación Preceptivos para Bolsa de Trabajo de Agentes Zuzenean-Servicio de Atención a la Ciudadanía del Gobierno Vasco", siendo que a través de esta convocatoria se ofertan 10 cursos dirigidos a 150 personas que deseen participar, tras la superación del curso, en ofertas de Bolsas de Trabajo o en Ofertas de Empleo Público del puesto de Agente Zuzenean" (Doc. 5 demanda).*

*Se trata por tanto de una convocatoria ofertada a toda la ciudadanía en general, sin otros requisitos específicos que los relativos a la titulación (bachiller técnico/a superior o equivalente) y el perfil lingüístico (PL2 o equivalente), cuyo carácter objetivo referenciado al puesto de trabajo ofertado obra fuera de discusión.*

*El Art 23.1 de la Resolución 14/2006, de 31 de mayo, establece que: "Las convocatorias públicas para la ampliación de bolsas de trabajo consistirán en la celebración de una o más pruebas de capacidad o la calificación de méritos o ambas conforme a un baremo preestablecido. En todo caso, se valorará el conocimiento del euskera, para cuya acreditación los candidatos deberán aportar las certificaciones de los perfiles lingüísticos correspondientes o títulos a ellos homologados."*

*La norma no prohíbe la realización de cursos formativos previos a la convocatoria pública propiamente dicha. En este sentido, es lícito suponer que el desarrollo del proceso selectivo en el ámbito de la CAV, directamente, atendiendo a tan genéricos requisitos específicos, supondría una ingente cantidad de solicitudes (prima facie muy superior a las 150), con la consiguiente dificultad procedimental y retraso temporal; de manera que, una vez satisfechos los principios de igualdad, mérito y capacidad a través de la oferta formativa abierta a la totalidad del cuerpo social, resulta perfectamente legítimo acotar el ámbito*

*subjetivo de participación posterior, atendiendo a criterios de eficiencia administrativa. En efecto, "ante la falta de personal disponible" (F.3.Ext) y la consiguiente urgencia en suplir la misma dado el carácter vertebrador de la relación Gobierno Vasco – administrado atribuido al Servicio de Atención a la Ciudadanía (F 12 Ext), se trata de garantizar la continuidad del estándar mínimo de calidad prestacional con la mayor inmediatez posible.*

En la misma los requisitos para el acceso a los cursos eran objetivos y generales, titulación oficial y perfil 2 de euskera, así como, en función de las necesidades presentes y futuras se delimitaron un número de cursos. En la sentencia se valora que una oferta formativa abierta a la sociedad, previa a la convocatoria pública propiamente dicha, satisface los principios de igualdad, mérito y capacidad y, por tanto, *resulta perfectamente legítimo acotar el ámbito subjetivo de participación posterior, atendiendo a criterios de eficiencia administrativa.*

En la propuesta planteada por el Departamento de Seguridad, pudiera estudiarse la legitimidad y la oportunidad de una convocatoria específica, a través de los medios de comunicación, abierto al cuerpo social, delimitando unos requisitos objetivos y generales para el acceso a los cursos. Habría previamente que valorar y concretar: los criterios para delimitar el número de plazas del curso que se oferten; los criterios de selección, de entre las todas las solicitudes presentadas, de los que van a poder acceder al curso; la relación jurídica del alumnado; el análisis del coste real de estos cursos y el proyecto de gestión de los mismo.

Consideramos que el curso debería darse tanto a personal externo como personal funcionario de carrera o interino que presta servicios en esta Administración y así se hizo también con Zuzenean, en el que hubo varios cursos para personal de la Administración

## **6.- Condiciones laborales del personal funcionario que ocupa puestos de la escala atención de emergencias**

El artículo cuadragésimo quinto añade una disposición adicional quinta a la ley 1/1996, de 3 de abril, de gestión de emergencias, por el que otorga la condición de agente de la autoridad al personal de esta escala en el ejercicio de sus funciones, determina el régimen jurídico de aplicación y establece una serie de singularidades.

Estos puestos se reservan para su desempeño por personal funcionario de carrera y por lo tanto, al personal que ocupe estos nuevos puestos, que siempre será personal funcionario de carrera o interino, se le aplicará, siempre, el régimen jurídico del personal funcionario, tanto el establecido en disposiciones con rango de ley, como todas las otras disposiciones que complementan el régimen jurídico del personal funcionario.

Continua este artículo cuadragésimo quinto habilitando a los departamentos competentes en materia de función pública y protección civil para desarrollar reglamentariamente el régimen aplicable al personal de la escala de atención de emergencias, a estos efectos, los regímenes de dedicación, disponibilidad y horario de trabajo especiales, con la finalidad de garantizar el funcionamiento permanente de los servicios de su responsabilidad las veinticuatro horas del día, todos los días del año.

La COJUA en su dictamen 48/2003 ya destacaba esta circunstancia y califica esta intervención como restrictiva e impeditiva, ya que hace prácticamente inviable

la negociación colectiva en este ámbito, a la que los trabajadores tienen derecho en aplicación del artículo 37.1 de la Constitución, “y que integran el núcleo mínimo e indispensable del derecho fundamental de libertad sindical que reconoce el artículo 28.1 CE.” como ha reiterado en numerosas ocasiones el Tribunal Constitucional (SSTC 39/1986, 184/1987, 184/1987 y 9/1988).

*“Pues bien, dentro de ese régimen general, la intervención del legislador autonómico resulta abiertamente impeditiva, y aunque una cierta restricción pudiera justificarse en razón de la protección de otros bienes o derechos constitucionales, no puede provocar la radical eliminación o desconocimiento de la autonomía colectiva.*

*Una cosa es que a través de los instrumentos correspondientes se realice una asimilación y otra es que venga impuesta preceptivamente por la ley, sin la existencia de un espacio libre para la negociación colectiva”.*

Si bien la negociación colectiva de las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos estará sujeta a los principios de legalidad, cobertura presupuestaria, obligatoriedad, buena fe negocial, publicidad y transparencia, el EBEP lista las materias objeto de negociación entre las que incluyen las que afectan a las condiciones de trabajo y a las retribuciones de los funcionarios. (art. 37.1.k)

En el Decreto 83/2010, de 9 de marzo, por el que se aprueba el Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo del personal funcionario al servicio de la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus Organismos Autónomos, incluye en su ámbito de aplicación, en su integridad, al personal funcionario de carrera a excepción de:

- a) Personal de la Policía Autónoma
- b) Personal docente del Departamento de Educación, Universidades e Investigación
- c) Personal adscrito al ente público Osakidetza – Servicio Vasco de Salud
- d) Personal perteneciente a los Cuerpos Sanitarios locales que preste servicios como titular en las demarcaciones de la Administración Local
- e) Personal funcionario al servicio de la Administración de Justicia

No se entiende la habilitación expresa para crear una normativa propia, cuando el personal está expresamente incluido en el acuerdo de condiciones generales y, en éste, se prevé la figura de los horarios especiales, su definición y el procedimiento para su implantación. (art. 21)

Podemos concluir que el personal de la escala de atención de emergencias **es personal funcionario de carrera** a quien se le aplica todo el régimen jurídico establecido para el personal funcionario de carrera, no solo el establecido en normas con rango de ley y se le aplica el mismo acuerdo de condiciones de trabajo que se aplica al funcionario de carrera al servicio de la Administración General.

## 7.- Funcionarización

La disposición final primera continúa:

*“6. Se procederá a la funcionarización de los puestos de trabajo laborales que se reclasifiquen en atención a sus funciones como puestos de la escala de atención de emergencias. El personal laboral fijo que ocupe tales puestos de trabajo, o esté en situación de excedencia con derecho a la reserva de su puesto de trabajo, a la entrada en vigor de esta ley podrá participar en un proceso selectivo restringido de promoción interna convocado por el sistema de concurso-oposición*

*en la citada Escala, siempre que posea la titulación necesaria y reúna los restantes requisitos exigidos, valorándose a estos efectos como mérito los servicios efectivos prestados como personal laboral fijo y las pruebas selectivas superadas para acceder a esta condición.*

*El personal que lo supere será nombrado funcionario de carrera y adscrito al puesto de trabajo que ocupaba como laboral fijo, con garantía de la misma antigüedad que detentaba como personal laboral fijo y del salario mínimo que viniera percibiendo*

*El personal que voluntariamente no acceda o no supere tal proceso selectivo permanecerá en los puestos que ocupe sin menoscabo alguno de sus expectativas de promoción profesional.”*

Dictamen nº 213/2011 de la COJUA:

*“83. Ante el proceso de reconversión de las plazas a la nueva escala, el normador ofrece a este personal la posibilidad de novar el título jurídico que le une a la Administración, pasando de laboral a funcionario.*

*84. La Disposición transitoria segunda del EBEP se refiere al personal laboral fijo que desempeña funciones de personal funcionario o que pasa a desempeñarlos.*

*85. El proceso de novación del título jurídico de laboral a funcionario que debe llevarse a efecto, está configurado como un proceso selectivo restringido para el personal laboral fijo, vinculado a la promoción interna y que debe convocarse mediante el sistema de concurso-oposición, valorándose los servicios prestados como personal laboral fijo y las pruebas selectivas que en su momento se superaron para adquirir tal condición, y requiere acreditar la titulación y los demás requisitos exigidos. Además debe calificarse de excepcional y extraordinario, según la STC 99/1987, de 11 de junio, no pudiendo repetirse el proceso sobre las mismas plazas a lo largo del tiempo y respetando siempre la estabilidad en el trabajo del personal que no concurra al proceso.*

*86. En definitiva, el precepto que analizamos cumple con los requisitos exigidos en el EBEP. Sin embargo, esta disposición transitoria segunda del EBEP vincula temporalmente la posibilidad de novación del título jurídico a aquellos que a la fecha de entrada en vigor del EBEP estén desempeñando funciones de personal funcionario, o pase a desempeñarlos en virtud de pruebas de selección o promoción convocadas antes de dicha fecha.*

*87. No obstante, no ofreciendo duda legal alguna la posibilidad citada, la discrepancia que pudiera suscitar entre límite temporal con el anteproyecto, que toma como referencia su entrada en vigor, debe ser relativizada, ya que la clasificación de puestos que constituye el presupuesto de hecho de ambas normas proviene del EBEP.*

*88. En efecto, considerando que el artículo 9.2 del EBEP establece qué tipo de funciones deben ser desempeñadas, en todo caso, por funcionarios y que remite a las leyes de cada Administración los términos de su desarrollo, una interpretación coherente y conforme con el sistema diseñado nos llevaría a determinar que el cambio normativo que produce el EBEP es suficiente para justificar el cambio de criterio de la Administración, de modo que la fecha a tener en cuenta es la de la entrada en vigor de la ley que define esos puestos como de funcionarios.”*



En la memoria económica, emitida por la Dirección de Gestión Económica y Recursos Generales, expresamente concretan que, actualmente, **sólo dos puestos tipo desempeñan las funciones que se atribuyen a la Escala de Atención de Emergencias, recogidos en la actual relación de puestos de trabajo reservados a personal funcionario de carrera y adscritos a la Dirección de Atención de Emergencias y meteorología**: el puesto 510761 de responsable de gestión de riesgos y emergencias, con 3 dotaciones y el puesto 510760 de técnico/a de riesgos y emergencias con 13 dotaciones. El primero, el de responsable, se encuentra abierto al cuerpo superior facultativo, opciones licenciado en física, licenciado en geología, licenciado en náutica y transporte marítimo, licenciado en químicas e ingeniería industrial. El segundo puesto, el de técnico, se encuentra abierto a los mismos anteriores más al cuerpo de gestión técnica opción ingeniería técnica industrial especialidad química industrial, ingeniería técnica industrial especialidad electricidad, ingeniería técnica industrial especialidad electrónica industrial, ingeniería técnica industrial especialidad mecánica.

Los puestos afectados según la memoria económica son:  
 510760 – 13 dotaciones  
 510761 – 3 dotaciones

#### Técnico de Riesgos y Emergencias – Viceconsejería de Seguridad

510760 dot 1: Titular – Funcionario de carrera – A04EU0039  
 510760 dot 2: Titular – Funcionario de carrera – A03EU  
 510760 dot 3: Ocupante – Funcionario Interino – A02EU022  
 510760 dot 4: Titular – Funcionario de carrera – A03EU  
 510760 dot 5: Titular – Funcionario de carrera – A04EU039  
     Ocupante – Funcionario de carrera – A02EU028  
 510760 dot 6: Ocupante – Funcionario Interino – A02EU022  
 510760 dot 7: Ocupante – Funcionario Interino – A02EU018  
 510760 dot 8: Vacante  
 510760 dot 9: Ocupante – Funcionario Interino – A02EU018  
 510760 dot 10: Ocupante – Funcionario Interino – A02EU015  
 510760 dot 11: Ocupante – Funcionario Interino – A02EU022  
 510760 dot 12: Vacante  
 510760 dot 13: Ocupante – Funcionario Interino – A02EU022

#### Responsable de gestión de riesgos – Viceconsejería de Seguridad

510760 dot 1: Titular – Funcionario de carrera – A02EU021  
 510761 dot 2: Titular – Funcionario de carrera – A02EU018  
 510761 dot 3: Titular – Funcionario de carrera – A01EU

El Departamento, en su informe jurídico, señala como argumentos para refutar la pertinencia de la creación de otra escala de atención de emergencias en el cuerpo técnico y a favor de la escala única en el cuerpo superior facultativo, los siguientes: en primer lugar, precisamente esta característica de existencia de dos únicos puestos, con 16 dotaciones en total; en segundo lugar, la nueva clasificación de titulaciones en grado y postgrado y por último, el acceso al subgrupo A1 con el título universitario de grado, que reconoce el artículo 76 del EBEP.

Expresamente el puesto laboral de la dirección de emergencias, 3192 dotación 3, de Responsable Territorial de SOS – DEIAK, no desempeña las funciones que se atribuyen a la escala.

El Departamento tras analizar todos sus puestos, tanto de laborales como de funcionarios, ha concluido que son solamente esos dos puestos concretos los que desempeñan las funciones atribuidas a la nueva escala. Estos puestos están reservados a personal funcionario de carrera, así que, solo pueden ser desempeñados por funcionarios de carrera, a los que, obviamente, les será de aplicación el régimen jurídico establecido legalmente para ellos. Por tanto, si en futuro, se adscribieran nuevos puestos o nuevas dotaciones de estos dos puestos, serían puestos o dotaciones no existentes hoy en día, ni en la RPT de funcionarios ni en la RPT de laborales, serían de nueva creación, reservados a personal funcionario de carrera y, obviamente, como puestos o dotaciones de nueva creación, e inexistentes hasta la fecha, carecerían de titular o de cualquier ocupante.

La funcionarización tiene carácter extraordinario y excepcional. No es una figura a recoger, en cualquier ley, a modo de un cajón de sastre. No existiendo el supuesto de hecho que lo justifica; es decir, no existiendo ningún puesto en la RPT de laborales, cuyas funciones hayan sido calificadas para su desempeño por personal funcionario de carrera, haya sido reservado para ser desempeñado por funcionario de carrera y que, a su vez, esté ocupado por un laboral fijo, no tiene sentido recogerlo en una ley.

En todo caso, la propuesta de respetar al personal laboral fijo el salario mínimo que venía percibiendo no tiene sentido, ya que percibiría las retribuciones del puesto de funcionario de carrera al que accede. No hay derecho a una garantía retributiva ya que la modificación del vínculo con la Administración precisa voluntad expresa de la persona interesada, quien tendrá conocimiento previo de los requisitos y características del puesto, que serán recogidos en la Relación de Puestos de Trabajo y deberá expresamente solicitar su participación en el proceso de funcionarización. El personal laboral podría mantenerse en ese puesto de trabajo, como laboral fijo, en las mismas condiciones en las que las estuviera desempeñando.

## **8.- Unidad de apoyo ante desastres**

Se añade una nueva disposición adicional sexta a la Ley 1/1996, de 3 de abril, de gestión de emergencias, por la que se establece que reglamentariamente se constituirá una unidad de apoyo ante desastres, dependiente del departamento de Seguridad. Se remite su constitución, régimen de actuación y funcionamiento a un reglamento.

Una figura similar la podemos encontrar en la Administración del Estado, regulada mediante Real Decreto 1123/2000, de 16 de junio, por el que se regula la creación e implantación de unidades de apoyo ante desastres, modificada por Real decreto 285/2006, de 10 de marzo. Según información remitida, esta Unidad carece de naturaleza administrativa y realmente supone posibilitar que recursos humanos existentes en la sociedad, tanto en el ámbito público como en el privado, puedan ser movilizados de forma coordinada, rápida y eficiente, en supuesto de grave de riesgo colectivo, calamidad pública o catástrofe extraordinaria.

Se concreta la naturaleza jurídica de la misma, al especificar, en la línea de lo reflejado en el Real Decreto 1123/2000:

- Que la constitución de esta unidad de apoyo no implicará incremento de efectivos en la Relación de puestos de Trabajo.
- Recoge la obligatoriedad de suscribir una póliza de seguros

- Destaca el carácter voluntario y gratuito de los participantes en esta unidad.
- Reconoce el derecho del personal de la Administración Pública o de entes públicos vinculados a ella, cuando forme parte de esta unidad de apoyo, de continuar percibiendo las retribuciones de su puesto de trabajo durante los periodos dedicados a formación, prácticas y misiones de emergencia.
- Excluye expresamente a los grupos de intervención y a la unidad de apoyo de la estructura organizativa de la Administración Pública.
- Concreta el carácter no laboral de las actividades de los miembros de la Unidad de Apoyo ante Desastres.

## 9.- Centro de coordinación de emergencias de Euskadi y sus ubicaciones territoriales

Al Centro de coordinación de emergencias le corresponde coordinar las intervenciones surgidas en Euskadi, a través de las tácticas operativas. Éste se configura como la plataforma de soporte tecnológico y logístico de todas las centrales operativas de los servicios esenciales de emergencias y seguridad.

El Centro de coordinación de emergencias de Euskadi está adscrito al órgano competente en materia de protección civil del Departamento de Seguridad. No se especifica como lo van a dotar de personal.

En un principio corresponde al personal de la Dirección de atención de emergencias y protección civil atender las necesidades administrativas y técnicas de ese servicio. Una vez se verifique la necesidad de crear nuevos puestos de trabajo, si el departamento después de un análisis de sus necesidades lo considerara pertinente, deberá respetar lo establecido en la ley de función pública vasca y los criterios organizativos y económicos reflejados en la ley de presupuestos y en el decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos:

### *"Disposición Final Primera 2:*

*Dichos reglamentos seguirán los siguientes criterios organizativos: austeridad y reducción organizativa, aplanamiento de estructuras, agrupación de áreas funcionales, construcción de áreas funcionales con amplios contenidos, identificación de áreas funcionales staff no estructurales y el mismo aprovechamiento de las tecnologías de la información."*

Si fuera preciso cubrir las necesidades de personal, la administración optimizará los recursos propios mediante el uso de las figuras de readscripción de puestos, programas de racionalización de recursos humanos, movilidad por cambio de adscripción de puestos de trabajo o por cobertura en comisión de servicios y reasignación de efectivos aplicando los artículos 18.2, 22, 54 y 54 bis de la ley 6/89, de 6 de julio, de la función pública vasca y los capítulos VII y VIII del decreto 190/2004, de 13 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de Provisión de puestos de trabajo del personal funcionario de las Administraciones Públicas Vascas, o bien, seleccionará nuevo personal, en cuyo proceso se garantizará los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad, siendo su marco de regulación el contemplado en la ley 6/1989, de 6 de julio, de la función pública vasca, de aplicación al personal funcionario, mientras que el estatuto de los trabajadores y demás normas de derecho laboral resultarán de aplicación al personal laboral.

En la propuesta planteada se posibilita que el departamento de Seguridad disponga de las ubicaciones territoriales que determine. Sobre este punto, el artículo 5.h) de la ley 6/1989, establece que la competencia para establecer la estructura de puestos más adecuada corresponde al gobierno, si bien se le habilita para desconcentrar en los consejeros la competencia para aprobar las relaciones de puestos de trabajo previo aprobación del departamento competente en materia de función pública (art. 5.2)

La posibilidad de desconcentración, como ya se ha expresado, se encuentra recogida desde el año 1989, en la ley 6/1989, de función Pública Vasca. La no desconcentración no es casual, no es un olvido, sino una decisión expresa del consejo de gobierno y mantenida a lo largo de la vida de la LFPV. Evidentemente, es preciso un análisis en conjunto de todos los puestos de la RPT, por lo que ni por materia, ni por oportunidad, es ésta la disposición normativa apropiada para dicha propuesta.

### **Conclusiones:**

1.- Por razones de oportunidad se descarta la creación de una escala en esta ley, en base a los siguientes argumentos:

- Estos puestos con requisito son más complicados para ser ofertados en una OPE, y es muy posible que solo puedan cubrirse en un concurso de traslados
- No va a haber oferta de empleo público antes de la aprobación de la nueva Ley de Empleo Público y asimismo, tal como se ha indicado, estos puestos en primer lugar deben proveerse a través de concurso.
- El concepto de "especialidad" puede ser de aplicación en este caso, puesto que permite la exigencia de un curso de especialización vinculada a las opciones-titulaciones de los cuerpos ahora existentes en la RPT

En todo caso, la creación de la escala, se podría realizar con la Ley de Empleo Público, en la que se procederá a la creación de escalas, previo estudio de las necesidades existentes en esta Administración.

También entendemos que debe permitirse la integración, que siempre es voluntaria, del personal funcionario de carrera que ocupa puestos en comisión de servicios y de funcionarios interinos y no limitar la integración únicamente a los que tienen un puesto en titularidad.

Es importante incidir en que si finalmente se considera una escala debe dejarse abierta en la RPT la posibilidad de que puedan proveerse los puestos con cuerpo/opción y requisito de experiencia o curso de especialización, tal como pasa con los puestos abiertos a escalas en la RPT.

2.- Debido a la potestad de autoorganización de las Administraciones públicas la creación de la escala de atención de emergencias solo tiene efectos en la Administración general, coincidiendo con el ámbito subjetivo de la ley de ordenación de los cuerpos y escalas, cuyo articulado modifica.

3.- Debe modificarse el párrafo 2 de la letra f) en un doble sentido.

- aclarar que solo pueden integrarse aquellos para los que para su acceso a la condición de funcionario de carrera se les exigió alguna de las titulaciones que se mencionan a continuación y
- que no pueden integrarse todos aquellos que no accedieron por integración o mediante convocatoria pública a plazas de Licenciatura en Geología,

Licenciatura en Química, Licenciatura en Física, Licenciatura en Náutica y Transporte Marítimo o Ingeniería en cualquiera de sus opciones, o titulaciones homologadas oficialmente a las anteriores del Cuerpo Superior Facultativo o a plazas del cuerpo superior de la Administración, aunque posean dichas titulaciones.

Por tanto, todos aquellos que son funcionarios del cuerpo A04EU0039, y A03EU, aunque posean algunas de las titulaciones requeridas y lleven más de dos años desempeñando funciones en dichos puestos, no podrán integrarse en dicha escala.

4.- No cabe la integración voluntaria en la escala de atención de emergencias, del cuerpo superior facultativo, del personal funcionario perteneciente al grupo B, a pesar de que posean la titulación oficial requerida para el acceso al grupo A, ya que vulnera el artículo 75.1, por el cual los funcionarios se agrupan en cuerpos, escalas o especialidades en función de las competencias acreditadas a través de un proceso selectivo.

Debe modificar el nuevo párrafo f) del apartado primero de la Disposición adicional segunda de la ley 1/2004, párrafo segundo, ya que encubre una promoción interna para la que no se ha respetado la convocatoria de procesos selectivos que garanticen el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como la obligación de superar las correspondientes pruebas selectivas. La integración voluntaria lo sería al cuerpo de técnicos de grado medio y no al cuerpo superior facultativo.

Se propone abrir los puestos además de la escala de atención de emergencias a otros cuerpos y opciones del grupo A, tanto del Subgrupo A1 como del Subgrupo A2.

5.- Falta por concretar la situación del personal que pudiendo optar voluntariamente por la integración no opta por la integración. En este caso, el personal se mantendrá en sus puestos de trabajo en las mismas condiciones en que los vinieren desempeñando, así como en sus cuerpos de procedencia.

6.- Debe modificarse el artículo Cuadragésimo quinto en el sentido de eliminar la exigencia al personal interino que ocupe puestos de personal especializado de protección civil, ya que esta administración no tiene una escala de protección civil y, en el sentido de limitar la exigencia de la realización de estos cursos al personal interino que ocupe puestos de la escala de atención de emergencias.

7.- La propuesta de curso se plantea dentro del artículo relacionado con la selección de personal. Se debe suprimir la referencia al curso de especialización, ya que el término correcto es curso de formación, como una fase más dentro del procedimiento de selección.

La Academia Vasca de policías y emergencia adquiere el compromiso de renovar y actualizar su oferta y gestión de cursos. Para posibilitar la cobertura de estos puestos mediante un concurso de traslados, o temporalmente mediante comisión de servicios, la oferta del curso debe realizarla el IVAP.

8.- Modificar la disposición adicional quinta apartado 1, en el sentido de que, al personal de la escala, no se le aplicará el régimen jurídico establecido legalmente para el personal funcionario de la Administración general, sino que, este personal, **es** funcionario de carrera de la administración general, por lo que se le aplicará el régimen jurídico en su totalidad.

9.- Modificar el artículo cuadragésimo quinto, disposición adicional quinta apartado 2 en el sentido de respetar el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores y la competencia del órgano correspondiente siendo éste el Consejo de gobierno (art 5 LFPV).

10.- Eliminar toda referencia a la funcionarización por inoperante

11.- Se posibilita que el Departamento de Seguridad disponga de las ubicaciones territoriales que determine. La posibilidad de desconcentración, se encuentra recogida en la ley 6/1989, de función Pública Vasca. La no desconcentración no es casual, sino una decisión expresa del consejo de gobierno. Debe suprimirse ya que ni por materia, ni por oportunidad, es ésta la disposición normativa apropiada para dicha propuesta.

12.- Se considera pertinente una reflexión sobre cómo se va a gestionar la impartición del curso, tanto a los efectos de crear la bolsa de la escala de emergencias, como para su impartición al personal que presta servicios en esta Administración y que cuenta con la titulación adecuada para proveer los puestos.

13.- Se determina que al personal de la escala de atención de emergencias del gobierno vasco se le aplica el régimen jurídico establecido legalmente para el personal funcionario de carrera.

El personal de la escala de atención de emergencias **es personal funcionario de carrera** a quien se le aplica todo el régimen jurídico establecido para el personal funcionario de carrera, no solo el establecido en normas con rango de ley y se le aplica el mismo acuerdo de condiciones de trabajo que se aplica al funcionario de carrera al servicio de la Administración General.

En el propio Decreto 83/2010, de 9 de marzo, por el que se aprueba el Acuerdo Regulador de las Condiciones de Trabajo del personal funcionario al servicio de la Administración General de la Comunidad Autónoma y de Euskadi y sus Organismos Autónomos, en el artículo 21, se hace referencia a los horarios especiales, definiendo cuando se entenderán como horarios especiales y el procedimiento para su implantación. No se entiende la habilitación expresa para crear una normativa propia, cuando el personal está expresamente incluido en el acuerdo de condiciones generales y, en éste, se prevé la figura de los horarios especiales, su definición y procedimiento

14.-La propuesta plantea la necesidad de **la publicación de una modificación previa de la RPT**, recogiendo el título oficial de grado, como uno de los requisitos del puesto. Obviamente resultaría extraño que en la RPT se abriera el requisito del grado únicamente a estos dos puestos y no se realizara un análisis de las necesidades de la titulación oficial de grado en la generalidad de los puestos de esta Administración. Suprimir en la disposición final primera, apartado 2 la referencia a la titulación universitaria oficial de grado

En Vitoria-Gasteiz, a de abril de 2014

Fdo: Carmen Miralles Jordá  
Asesora Jurídica