

**INFORME DE LA OFICINA DE CONTROL ECONÓMICO, EN RELACIÓN CON EL  
ANTEPROYECTO DE LEY REGULADORA DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN Y  
EXTINCIÓN DE INCENDIOS Y SALVAMENTO.**

***Tramitagune -DNCG LEY\_42084/2014\_07***

La Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, regula en el Capítulo IV del Título III el Control Económico Normativo, el cual tiene carácter preceptivo y se ejerce mediante la emisión del correspondiente informe de control por parte de la Oficina de Control Económico.

Dicho control incluye, en su aspecto económico-organizativo, la fiscalización de toda creación y supresión de órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones.

Teniendo presente la citada norma, lo dispuesto en la Sección 3<sup>a</sup> del Capítulo III del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi y el artículo 4 del Decreto 192/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura y funciones del Departamento de Hacienda y Finanzas, se emite el siguiente

**INFORME:**

**I. OBJETO**

El presente informe tiene por objeto el control económico normativo del proyecto epigrafiado en el encabezamiento que pretende, dentro del respeto a la autonomía de las distintas administraciones competentes en la materia, garantizar la prestación del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamento en todo el territorio de la Comunidad autónoma de Euskadi, y prever los mecanismos que posibiliten la actuación conjunta y coordinada de tales servicios entre sí y con otros servicios de emergencias, para lo que recoge disposiciones destinadas a ordenar la actividad de prevención y extinción de incendios y salvamento en la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como regular los servicios de tal naturaleza de las administraciones públicas vascas y las singularidades del régimen estatutario de su personal, aplicables a (1) Los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento de las administraciones públicas vascas y su personal, (2) Los bomberos y bomberas voluntarios, y (3) Los servicios de bomberos y bomberas de empresa que operen en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

**II. ANTECEDENTES Y DOCUMENTACIÓN REMITIDA.**

En el Calendario Legislativo para la X Legislatura 2012-2016, aprobado por Consejo de Gobierno el 25 de junio de 2013, figura *[Anexo I]* entre otros proyectos legislativos, uno asignado al Departamento de Seguridad, con la denominación de "Ley de regulación

de los Servicios de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento", cuya elaboración estaba prevista para el primer semestre de 2014.

En relación con ello, en el anexo II –Documento de fichas informativas- del citado acuerdo se recoge lo siguiente:

**23.- Ley de regulación de los Servicios de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento.**

*a.- Denominación: LEY DE REGULACIÓN DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS Y SALVAMENTO.*

*b.- Objeto de la regulación propuesta con indicación de los sectores sociales que, en su caso, resulten afectados:*

*b.1.) Objeto principal de la regulación:*

*El capítulo IV de la vigente Ley 1/1996, de 3 de abril, de gestión de emergencias, regula los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento y las especificidades del régimen estatutario de sus miembros, si bien de un modo parco y refiriéndose exclusivamente a ciertos aspectos nucleares relativos a sus funciones, principios de actuación básicos y algunas especificidades respecto al régimen estatutario de sus funcionarios.*

*Se pretende con esta iniciativa que la regulación legal de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento en Euskadi disponga de una marco legal específico que aborde la configuración básica de tales servicios y el régimen aplicables al personal que presta servicios en los mismos, elaborada de un modo consensuado con las Administraciones vascas que disponen de servicios de esta naturaleza.*

*De este modo los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento pasarían a estar regulados en una ley propia y no parcialmente en una norma generalista como la Ley de gestión de emergencias que aborda cuestiones más relacionadas con la planificación y operatividad en emergencias que la ordenación de recursos concretos llamados a intervenir en las mismas. De hecho, en tal norma, de todos los servicios esenciales destinados a intervenir en situaciones de emergencia, sólo se regula lo referente a los bomberos, mientras que el resto de servicios cuentan con su propia normativa: policía, sanitarios, etc.*

*Para afrontar el reto regulatorio se conformará un grupo de trabajo con los titulares de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento para consensuar el contenido de esta regulación común.*

*b.2.) Otros objetivos:*

*- Definir con mayor precisión la naturaleza y funciones encomendadas a los servicios de bomberos, adecuándose a las que realmente prestan en la actualidad.*

*- Asegurar la garantía de la extensión de la cobertura y unos niveles mínimos de prestación integral y adecuada de dichos servicios de manera racional en todo el territorio de la Comunidad Autónoma, permitiéndose fórmulas alternativas de hacer efectiva dicha garantía, según los principios de solidaridad y equilibrio territorial, con el máximo rendimiento de los medios personales, materiales y tecnológicos.*

*- Establecer unos criterios y directrices básicas homogéneas, sin perjuicio de la autonomía local, relativas a la organización, funcionamiento, estructura y dotaciones mínimas de los servicios que posibiliten mejorar su operatividad y calidad y faciliten la colaboración instrumental, asistencia recíproca y mutuo auxilio de todas las Administraciones implicadas, para garantizar una respuesta rápida y eficaz.*

- *Impulsar la homogeneización de la formación del personal, así como de las condiciones mínimas exigibles que deberán reunir los diferentes tipos de vehículos, útiles y herramientas utilizadas por el personal de modo que permitan la colaboración recíproca entre servicios de bomberos y con otros servicios básicos de emergencias.*

- *Regular las especificidades del régimen estatutario de los empleados públicos de dichos servicios, tales como reglas para su ingreso y promoción interna, formación, segunda actividad o régimen disciplinario, remitiéndose en el resto a la legislación común de los funcionarios de las Administraciones públicas del País Vasco.*

- *En este sentido, acoger la reivindicación del personal respecto a la reclasificación de los bomberos en el grupo C-1, atendiendo a la proposición no de ley aprobada por el Parlamento Vasco.*

- *Contemplar la prestación de servicios en los parques de bomberos a tiempo parcial, cuando así lo decida el servicio correspondiente.*

- *Regular las funciones y formación de los bomberos de empresa.*

**b.3.) Sectores sociales implicados:**

- *Administraciones Públicas con servicios de bomberos.*

- *Funcionarios y funcionarias de los cuerpos de bomberos.*

- *Empresas que cuenten con bomberos de empresa.*

**c.- Estimación de la incidencia financiera:**

*No se estima incidencia financiera directa.*

**d.- Fecha aproximada de su presentación ante el Consejo de Gobierno y posterior remisión al Parlamento Vasco.**

*Segundo semestre de 2014.*

Por otro lado, actualmente, la Ley 1/1996, de 3 de abril, de gestión de emergencias -*BOPV nº 77, de 22/04/1996*- acoge en su Capítulo IV [*arts. 28 a 44, ambos incluidos*] la regulación aplicable a la actividad de las Administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de prevención y extinción de incendios, así como el régimen estatutario del personal de sus servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento; además, en desarrollo de lo prevenido en el artículo 33 de dicha ley, el Capítulo III [*arts. 16 a 29, ambos incluidos*] del Decreto 24/2010, de 19 de enero, sobre la participación voluntaria de la ciudadanía en el sistema vasco de atención de emergencias -*BOPV nº 30, de 15/02/2010*-, contiene una regulación relativa a los bomberos voluntarios.

Aun cuando dicha Ley es objeto de un proyecto de modificación que aprobado por Consejo de Gobierno en sesión de 8/07/2014, se encuentra tramitándose en el Parlamento Vasco [*expte. 10\09\01\00\0006*] tal modificación no afecta a la regulación con tenida en su Capítulo IV, ya que se pretende que las especificaciones del régimen jurídico de los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento cuenten con una nueva regulación en una norma con rango legal propia y específica, que sustituya la que actualmente se ubica en los capítulos de la Ley y Decreto referidos.

En el citado contexto y al objeto de dar cumplimiento al compromiso y previsión recogidos en el calendario legislativo de referencia, así como a la pretensión de abordar una regulación legal específica propia de los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que perfilando las características básicas identificadoras del servicio permitan que cada institución, de

forma flexible, aborde desde sus propias competencias, el concreto modelo de sus servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento conforme a sus necesidades, se ha incoado el oportuno expediente para la producción de una nueva disposición legal que dé satisfacción a tal fin, y puesto a disposición de esta Oficina, al objeto de la substanciación del trámite de control económico-normativo previo, (*através de Tramitagune, referencia -DNCGLEY\_42084/2014\_07-*), el acceso a la documentación que a continuación se relaciona:

- 1º.- Orden de la Consejera de Seguridad, por la que se da inicio al procedimiento de elaboración del anteproyecto de Ley Reguladora de los Servicios de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento (suscrita electrónicamente el 30/10/2014).**
- 2º.- Texto correspondientes al 1<sup>er</sup> borrador del anteproyecto elaborado, en sus versiones de euskera y castellano (incorporado al expediente el 14/11/2014).**
- 3º.- Informe de análisis jurídico de la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales del Departamento de Seguridad, promotor de la iniciativa, (suscripto electrónicamente el 14/11/2014).**
- 4º.- Memoria económica del anteproyecto, de la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales (suscrita electrónicamente el 14/11/2014).**
- 5º.- Informe de Impacto en función de género, de la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales (suscripto electrónicamente el 14/11/2014).**
- 6º.- Orden la Consejera de Seguridad, de aprobación previa del texto elaborado (suscripta electrónicamente el 14/11/2014).**
- 7º.- Resolución de 14/11/2014, del Director de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales, por la que se somete a información pública el Anteproyecto de ley de referencia [BOPV nº 218, de 14/11/2014].**
- 8º.- Oficios (de fechas 14 y 17 de noviembre de 2014) de solicitud de informe a la Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas -DNLAP-, Emakunde/ Instituto Vasco de la Mujer, la Comisión de Protección Civil -CPC-, Consejo Vasco de la Función Pública -CVFP-, y Dirección de Función Pública -DFP.**
- 9º.- Informe de la DNLAP (suscripto electrónicamente el 26/11/2014)**
- 10º.- Diversos escritos de alegaciones [de la empresa Mercedes-Benz España, S.A. (de 24/11/2014); del Secretario General del Consejo de Relaciones Laborales -de 25/11/2014- en el que comunica la improcedencia de realización de informe por su parte por cuanto el objeto del anteproyecto desborda el ámbito competencial del Consejo; del Director de Inversiones Locales y Prevención y Extinción de Incendios de la Diputación Foral de Álava (de 2/12/2014); del colectivo de sargentos de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento las Diputaciones Forales de Bizkaia y Gipuzkoa y de los ayuntamientos de Bilbao y Donostia (de 3/12/2014); de los operadores de Comunicaciones del servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamentos del Ayuntamiento de San Sebastián (de 9/12/2014, suscripto por siete personas); del Sindicato LAB (10/12/2014); de alegaciones del colectivo (treinta y cuatro personas) de trabajadores de SPEIS (10/12/2014); del colectivo (siete personas) de auxiliares técnicos de prevención e intervención del servicio foral de bomberos de la Diputación Foral de Gipuzkoa (de 12/12/2014); de la Diputación Foral de Gipuzkoa (16/12/2014); del sindicato CCOO (15/01/2015)].**

**11º.-** Escritos de diversos tantos departamentos gubernamentales en que bien se manifiesta la ausencia de alegaciones [Departamento de Salud -suscripto el 26/11/2014-; Departamento de Medio Ambiente y política Territorial -de 2/12/2014-; Departamento de Empleo y Políticas Sociales -de 9/12/2014-] bien se efectúa alguna sugerencia [Departamento de Hacienda y Finanzas -de 2/12/2014-].

**12º.-** Informe de EMAKUNDE (de 3/12/2014).

**13º.-** Certificado de 5/12/2014, del Secretario de la Comisión de Protección Civil, sobre el informe favorable adoptado por la misma en sesión de 26/11/2014 acerca del anteproyecto de ley de referencia.

**14º.-** Escrito de la Dirección de Régimen Jurídico de la Secretaría General de la Presidencia en el que se expresa no haber apreciado circunstancia alguna para formular alegaciones.

**15º.-** Informe de la Dirección de Función Pública -de 16/03/2015- (Desfavorable).

**16º.-** Memoria sucinta, resumen del procedimiento substanciado hasta la fecha de su confección (20/03/2015).

**17º.-** Texto correspondientes al último texto del anteproyecto elaborado hasta el momento (incorporado al expediente el 20/03/2015).

**18º.-** Memoria económica actualizada a la última versión del texto proyectado (de 20/03/2015).

**19º.-** Oficio (de 20/03/2015) de solicitud de informe a esta Oficina.

**20º.-** Oficio (de 15/04/2015) de solicitud de informe de la Dirección de Función Pública.

**21º.-** Informe complementario (favorable) de la Dirección de Función Pública en relación con el proyecto de ley de referencia, en su versión de 20/03/2015 -de 15/04/2015-.

**22º.-** Dictamen 4/15, de 29/04/2015, del Consejo Económico y Social Vasco, en el que se formulan observaciones al proyecto.

### III ANÁLISIS:

Examinada la documentación remitida, se considera que la misma se acomoda sustancialmente a las previsiones del artículo 42 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración de la comunidad Autónoma de Euskadi, y resulta suficiente para que esta Oficina materialice su actuación de Control económico normativo, en los términos previstos en los artículos 25 a 27 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

#### A) Del procedimiento y la tramitación:

**A1).-** De la documentación remitida se desprende que en el procedimiento de elaboración del anteproyecto objeto de análisis se han cumplimentado, hasta la fecha, razonablemente los requisitos que para la Elaboración de las Disposiciones de Carácter General, exige la Ley 8/2003, de 22 de diciembre.

**A2).**- Ello no obstante, cabe destacar que no consta que se haya consultado con los representantes de personal –*art. 7.2 L 8/2003, de 22 de diciembre*- ni se facilitan las razones para ello.

Además, se echa en falta (*ni siquiera consta que se haya solicitado*) el informe de la Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración –*DACIMA*– (*de conformidad con lo prevenido en el artículo 18 c), del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia* - en la medida que parte del contenido del proyecto normativo afecta a aspectos de organización y estructuración interna de la Administración General [*creación de la Comisión de coordinación de los servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento –art. 9 del texto presentado-*] a la par que señala nuevos cometidos a la Academia Vasca de Policía y Emergencias.

Tal ausencia debería ser subsanada en el procedimiento al objeto de completar el expediente que se someta a la consideración y decisión del Consejo de Gobierno.

**A3).**- Por otro lado, en relación con algunos aspectos de su participación en la tramitación de la elaboración del proyecto de disposición normativa, cabe recordar que el artículo 27 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi, dispone que “*El control económico-normativo se materializará mediante la emisión del correspondiente informe de control preceptivo y se ejercerá en el momento inmediatamente anterior a que se someta la norma o disposición objeto de control a la aprobación del órgano que resulte competente para ello o, cuando proceda, a la consulta de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi...*”, así como que “*El informe de control económico-normativo se emitirá dentro del plazo que se establezca reglamentariamente. Este plazo reglamentario no será inferior a 15 días. De no emitirse el informe en el plazo señalado, podrán proseguirse las actuaciones.*”.

Por su parte, el artículo 44.2., del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, precisa que el inicio del cómputo del plazo de quince -15- días (hábiles) del que la OCE dispone para la emisión de sus informes de control económico-normativo, se produce con la recepción por la misma del texto del proyecto de disposición normativa acompañado de la documentación requerida en función de su contenido [*con la implantación de la tramitación electrónica de los expedientes de correspondientes a Disposiciones de carácter General –a través de la aplicación informática de tramitación electrónica Tramitagune-, cabe entender que dicho inicio se produce con la solicitud de informe formulada en dicho aplicativo informático siempre que se acompañe la expresada documentación.*]

En el expediente de referencia ocurre que si bien la solicitud de informe a la OCE se efectuó pasado 20/03/2014, el Dictamen del Consejo Económico y Social Vasco no se ha incorporado al expediente hasta el pasado 29/04/2015, sin que conste entre la documentación del expediente la toma en consideración por la instancia promotora de la iniciativa de las observaciones vertidas en el mismo, ni el resultado de la misma, por lo que es el texto correspondiente a la última versión previa a dicho dictamen, que figura en el expediente, el que esta Oficina toma en consideración en el presente informe.

**A4).-** En cualquier caso, el anteproyecto ha de ser, de conformidad con lo prevenido en el artículo 3.1.a) de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, sometido con carácter previo a su aprobación, al dictamen de dicha instancia consultiva.

En relación con ello, ha de recordarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo 27.2 de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de Control Económico-normativo y Contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi (*según redacción dada por la Disposición final primera de la Ley 9/2004, de 24 de noviembre, de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi*), deberán comunicarse a la Oficina de Control Económico las modificaciones que se introduzcan en los anteproyectos de ley y proyectos de disposiciones normativas como consecuencia de las sugerencias y propuestas del dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (*para cuyo cumplimiento habrá de estarse a lo prevenido en la circular nº 2/2005, de 14 de octubre de 2005, del Director de la Oficina de Control Económico*).

## **B) Del texto y contenido**

**B1).-** De la documentación examinada, relacionada en el apartado II del presente informe, se desprende que en la versión más actualizada del texto correspondiente al anteproyecto de la Ley Reguladora de los Servicios de Prevención y Extensión de Incendios y Salvamento, obrante en el expediente a la fecha de emisión del presente informe, han sido tomadas en consideración y en parte atendidas las alegaciones formuladas por las entidades partícipes en el trámite de audiencia así como los diversos pronunciamientos efectuados por las distintas instancias que con carácter preceptivo han intervenido en el procedimiento de elaboración de la norma, hasta el momento de su confección: 20/03/2015.

No consta, sin embargo, la toma en consideración de las observaciones vertidas en el informe del Consejo Económico y Social Vasco en su dictamen 4/2015, de 29/04/2015.

**B2).-** En relación con el texto presentado, se estima que, con carácter general, se adecua al fin al que el proyecto se ordena, si bien se considera oportuno efectuar las siguientes sugerencias:

**1ª.-** Convendría que si el registro del voluntariado de protección civil de Euskadi, que menciona en al artículo 30.2 del texto presentado, se corresponde con el Registro de organizaciones del voluntariado colaboradoras de la protección civil de la Comunidad Autónoma de Euskadi regulado en el Capítulo V del Decreto 24/2010, de 19 de enero, sobre la participación voluntaria de la ciudadanía en el sistema vasco de atención de emergencias –*BOPV nº 30, de 15/02/2010*–, la referencia al mismo se efectuase empleando su denominación oficial.

**2ª.-** Razones de sistemática y acomodo a las directrices para la elaboración de Proyectos de Ley, Decretos, Órdenes y Resoluciones, aprobadas por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 1993, publicadas en el BOPV mediante la Orden de 6 de abril de 1993, del Consejero de Presidencia, Régimen Jurídico y Desarrollo Autonómico –*BOPV nº 71, de 19/04/1993*–, aconsejan que los contenidos

de las disposiciones finales intercambien la ubicación que actualmente ocupan en el texto presentado, de suerte que el contenido de la Disposición Final segunda (*modificación del apartado 3 del artículo 28, de la Ley 15/2012, de 28 de junio, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euskadi*) se ubique en la Disposición Final primera, y el de ésta (*previsión de entrada en vigor al día siguiente de su publicación en el BOPV*) pase a ser el de aquélla.

**3ª.-** Dado el carácter de máximo órgano consultivo, deliberante y de participación que se atribuye a la Comisión de Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento [*art. 9, en relación con los artículos 12.2, 14.3 y 22.2, del texto presentado*]

y la necesidad de su temprana puesta en marcha temprana para la plena operatividad de la nueva regulación proyectada, resulta recomendable que se sopesa la conveniencia de establecer en el propio texto legal un plazo para materializar la regulación de su funcionamiento, designación de miembros y su constitución.

**4ª.-** La posible conexión existente con el anteproyecto de ley de Empleo Público Vasco, que se encuentra en tramitación, aconseja prestar especial atención a la coherencia de las estipulaciones de ambos proyectos a fin de asegurar la debida armonía entre las regulaciones proyectadas.

### **C) De la Incidencia organizativa.**

**C1).-** La incidencia del proyecto en este aspecto supone la configuración de un dispositivo organizativo preciso para su operatividad que comporta, por un lado, la creación de una nueva unidad administrativa en la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco-*Comisión de Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento [CCSPEIS]*- y una posible modificación de una estructura administrativa ya existente -*Registro de organizaciones del voluntariado colaboradoras de la protección civil de la Comunidad Autónoma de Euskadi [ROVCP]*-, y, por otro, atribuye nuevos cometidos a la Academia Vasca de Policía y Emergencias.

**C2).-** La incidencia organizativa, pues, se circunscribe a la estructura de la Administración General de la Comunidad Autónoma -en concreto a la que actualmente se corresponde con el Departamento de Seguridad-, y a la Academia Vasca de Policía y Emergencias, sin afectar a ninguna de las restantes entidades encuadradas en el sector público vinculado a la misma.

**C3).-** En relación con la **Comisión de Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento [CCSPEIS]**, el propio preámbulo de la norma proyectada expresa que se considera adecuado crear la misma para impulsar la homogeneización de métodos de trabajo, la normalización y homologación de equipos y materiales y un modelo estadístico común sobre intervenciones en incendios, si bien en el expediente no se facilita información de la incidencia que su creación pudiera comportar para otro órgano ya existente, que actualmente se configura como órgano colegiado de coordinación y cooperación de las Administraciones públicas en materia de protección civil, cual es la Comisión de Protección Civil de Euskadi [*prevista en el art. 8 de la Ley 1/1996, de 3*

de abril, de gestión de emergencias, y regulada en su composición, funciones y organización por el Decreto 24/1998, de 17 de febrero -BOPV nº 42, de 3/03/1998-, modificado por el Decreto 24/2010, de 19 de enero, sobre la participación voluntaria de la ciudadanía en el sistema vasco de atención de emergencias -BOPV nº 30, de 15 de febrero de 2010-] así como acerca de la posible duplicidad de funciones y medidas para su elusión.

La documentación incorporada en el expediente tampoco contiene indicación alguna acerca de la existencia o ausencia de nuevas necesidades de personal, inversiones o gastos adicionales derivados de la constitución y funcionamiento.

Se considera recomendable [*como ya se ha apuntado en el apartado B2) 3º) anterior*] que el proyecto analizado acotase el plazo en el que el Gobierno habrá de materializar la regulación de su funcionamiento y proceder a la designación de miembros y constitución, así como necesario que la memoria económica se ocupe expresamente de los costos vinculados a la constitución y entrada en funcionamiento de la Comisión, así como de la financiación de los mismos.

**C4).-** Una incidencia de tipo organizativo más difusa es la que pudiera derivarse de la previsión que recoge el artículo 30.2 del proyecto presentado, cuando establece que será necesario que la constitución de agrupaciones de bomberos y bomberas voluntarios para cooperar con las tareas de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento en el ámbito territorial de los municipios y entidades locales supramunicipales que hayan promovido su creación requerirá de su inscripción en una sección específica del **registro del voluntariado de protección civil de Euskadi**, toda vez que o bien se trata de un nuevo registro que habrá de ser formalmente creado a través de la disposición reglamentaria de auto organización correspondiente, o bien se refiere al registro ya existente con la denominación de **Registro de organizaciones del voluntariado colaboradoras de la protección civil de la Comunidad Autónoma de Euskadi**,<sup>1</sup> que actualmente e se estructura en dos secciones; una previstas para la inscripción de las organizaciones locales de voluntarios y voluntarias de protección civil de Euskadi (la Primera) y otra para la inscripción de entidades colaboradoras con la proyección civil previstas en el capítulo IV del decreto (la segunda), por lo que requeriría la correspondiente modificación para incorporar la sección específica en que practicar las inscripciones a que hace referencia la estipulación normativa que recoge el artículo 30.2 del texto proyectado.

De la documentación obrante en el expediente no se desprende con nitidez si se trata de uno u otro supuesto (registro de nueva creación o modificación del ya existente) ni contiene indicación alguna acerca de la existencia o ausencia de nuevas necesidades de personal, inversiones o gastos adicionales.

**C5).-** Respecto de los nuevos cometidos que la regulación proyectada asigna a la Academia Vasca de Policía y Emergencias, en el área de la formación para el de ingreso en las categorías de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento, y el de colaborar en el resto de actividades formativas, la documentación incorporada al expediente informa que dichas actividades las viene realizando ya la Academia en el marco de Convenios de colaboración en materia de formación del personal de los servicios de prevención y

<sup>1</sup> regulado en el Capítulo V del el Decreto 24/2010, de 19 de enero -BOPV nº 30, de 15/02/2010-

extinción de incendios y salvamento, suscritos entre dicho organismo autónomo y los ayuntamientos y diputaciones forales, si bien la regulación proyectada implicará la revisión de dichos convenios en atención a lo previsto en la Disposición Adicional del texto proyectado.

**C6).**- Al margen de las indicadas, no se detectan otras incidencias derivadas de la regulación proyectada para la estructura organizativa de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco ni para sus organismos autónomos ni entidades encuadradas en el sector público a ella vinculado.

**D).- De la incidencia en aspectos de índole hacendística y de régimen económico financiero**

Constatado lo anterior procede examinar los aspectos de índole hacendística y de régimen económico financiero que pudiera entrañar el proyecto examinado, esto es, su posible incidencia en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco identificadas en el artículo 1.2 del texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la hacienda General del País Vasco, aprobado por el Decreto Legislativo 1/1997, de 17 de noviembre -TRLPOHGPV- (*el régimen del patrimonio; el procedimiento de elaboración y gestión presupuestaria; el sistema de control y de contabilidad a que debe sujetarse la actividad económica de la Comunidad Autónoma; el de la contratación; el de la Tesorería General del País Vasco; la regulación de sus propios tributos y demás ingresos de derecho público y privado; el régimen de endeudamiento; el régimen de concesión de garantías; el régimen general de ayudas y subvenciones; el de las prerrogativas de la Comunidad Autónoma en relación con las demás materias de su Hacienda General; cualquier otra relacionada con los derechos y obligaciones a que se refiere de naturaleza económica, de que sea titular la Comunidad Autónoma de Euskadi*)

En tal sentido puede concluirse que la afección en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco, tal y como son identificadas en el artículo 1.2 del TRLPOHGPV, resulta inapreciable y puede entenderse ausente.

**E).- De la incidencia económico-presupuestaria**

Al respecto cabe indicar que del análisis de la documentación integrante del expediente examinado se desprende que el proyecto normativo examinado comporta una potencial incidencia económico presupuestaria para la Administración General de la Comunidad Autónoma (a través del Departamento de Seguridad) así como para la Academia Vasca de Policía y Emergencias, tanto en la vertiente del gasto como en la del ingreso.

**1).- Vertiente del gasto:**

Hay que recordar que el artículo 10.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General establece que "*En el expediente figurará, igualmente, una memoria económica que exprese la estimación del coste a que dé lugar, con la cuantificación de los gastos e ingresos y su repercusión en los Presupuestos de la Administración pública, las fuentes y modos de financiación, y cuantos otros aspectos se determinen en la normativa que regule el ejercicio del control económico-normativo en la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi. También evaluará el coste que pueda derivarse de su aplicación para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general.*", y que por su parte, el artículo 43 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se desarrolla el

ejercicio del control económico interno y la contabilidad en el ámbito de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, dispone que “*Cuando el control económico-normativo se manifieste en relación al párrafo 2 del artículo 26 de la Ley 14/1994 de 30 de junio [fiscalización de toda creación y supresión de órganos y entidades de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como sus modificaciones y reestructuraciones] deberá abarcar y pronunciarse, además de sobre los apartados citados en el apartado 1 de dicho artículo que puedan ser de aplicación, sobre la racionalidad de la organización propuesta, el efecto o incidencia, en su caso, sobre coste, rendimiento y eficacia actuales de los servicios y su previsión futura*” y a dichos efectos “...deberá remitirse: a) *Justificación de la necesidad o idoneidad de creación del ente u órgano, o en su caso, de su modificación y reestructuración, a efectos del cumplimiento de los programas económico-presupuestarios que vaya a ejecutar, o en los que se integre;* b) *Previsión de los recursos humanos utilizados, con descripción de sus retribuciones y costes, así como de los medios materiales afectados con distinción entre los que supongan gasto corriente o de capital;* c) *Estudio económico del coste de su funcionamiento y del rendimiento o utilidad de sus servicios, acompañado, en su caso, del correspondiente Plan Económico a cuatro años...*”.

**a).- Pues bien, en lo que a su potencial incidencia en la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco** respecta, la memoria económica actualizada confeccionada a efectos de control económico normativo del proyecto que obra en el expediente, no justifica suficientemente la idoneidad del dispositivo organizativo que, incorporado en el área correspondiente al **departamento gubernamental competente en materia de seguridad**, la disposición proyectada diseña para la plena operatividad de la regulación que contiene (*creación de la Comisión de Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, y creación del registro del voluntariado de protección civil de Euskadi o modificación incorporando una nueva sección, del Registro de organizaciones del voluntariado colaboradoras de la protección civil de la Comunidad Autónoma de Euskadi*) -[C3) y C4)]-, ni recoge cuantificación siquiera estimativa sobre las posibles necesidades de personal, inversiones o gastos inherentes a su funcionamiento (*dietas por asistencia etc.*)

Si bien dicha ausencia puede considerarse de menor transcendencia tratándose de Comisiones, Registros, órganos técnicos... en que la experiencia resultante del funcionamiento de otros órganos de la misma naturaleza, pone de relieve que se su potencial incidencia sobre el presupuesto de gastos resulta ser moderada, y de cobertura asumible con las ordinarias dotaciones que para gastos de funcionamiento de la respectiva instancia administrativa en la que se integran recogen habitualmente las leyes de presupuestos, debería subsanarse la misma incorporando en la documentación integrante del expediente la oportuna información acerca de los extremos apuntados .

**b).- En lo que a la posible incidencia en la Academia Vasca de Policía y Emergencias** se refiere, la memoria de referencia, partiendo de la base de que los nuevos cometidos que el proyecto le atribuye en el área de la formación vienen ya siendo realizando por la misma en el marco de Convenios de colaboración en materia de formación del personal de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento, suscritos con los ayuntamientos y diputaciones forales, y que la formación concernida por los mismos viene siendo incorporada al respectivo Plan Anual de

Actividades de la Academia que se financia con los recursos presupuestarios asignados en la respectiva ley de presupuestos, por lo que deja desprender que la regulación proyectada no comporta la creación de obligaciones económicas directas para la Academia que requieran financiación adicional respecto de los recursos presupuestarios ordinarios disponibles, asignados por la Ley de Presupuestos correspondiente. Así, a título informativo, puede indicarse que coincidiendo con las cifras que al respecto recoge la memoria de referencia, se constata que en las autorizaciones de gasto contenidas en la Ley 5/2014, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2015, figuran dotaciones destinadas a financiar los gastos derivados de la realización de tal tipo de actividades por parte del Organismo en el corriente ejercicio:

**Sección 45: Academia Vasca de Policía y Emergencias.**

**Programa 2224: Academia Vasca de Policía y Emergencias.**

**Servicio 01: Academia Vasca de Policía y Emergencias**

**Capítulo II: gastos de funcionamiento.**

**CAC 217.00: Gastos de funcionamiento (GF) otro inmovilizado material.**

<b>Partida 001: Alquileres diversos Procesos Selectivos</b>	<b>100.000,00.-€</b>
---	----------------------

**CAC 238.82: Gastos de funcionamiento (GF) otros servicios exteriores, Reuniones, conferencias y cursos.**

<b>Partida 002: Cursos de formación para las unidades de emergencias.</b>	<b>400.000,00.-€</b>
---	----------------------

**CAC 238.99: Gastos de funcionamiento (GF) otros servicios.**

<b>Partida 005: Procesos selectivos.</b>	<b>80.000,00.-€</b>
--	---------------------

## **2).- Vertiente del ingreso:**

Respecto de esta perspectiva, la memoria incorporada al expediente se limita a indicar que, en lo que a la Academia Vasca de Policía y Emergencias atañe, “En el capítulo de ingresos se contemplan 327.000 euros en concepto de ingresos por precios públicos.”, y señalar que “*por Orden de 21 de marzo de 2012, se modificó el artículo 7 de la Orden de 26 de octubre de 2011 del Consejero de Interior, por la que se fijan los precios públicos de las actividades que presta la Academia, para incluir nuevas exenciones del abono de precios públicos. Se incluyó así la exención respecto a las actividades derivadas de los procesos de selección y formación del personal miembro de los servicios de emergencias de las Administración local y foral vasca siempre que dichas actividades se encuadren en el marco de convenios de colaboración entre instituciones y formen parte del plan de actividades anual aprobado por el Consejo Rector de la Academia de Policía del País Vasco.*”

Al respecto ha de precisarse, en primer lugar, que la cantidad que se expresa (327.000,00.-€) no mensura los ingresos que pudieran provenir de la impartición de formación al personal de los servicios de prevención y extinción de incendios, sino que se corresponde con la prevista en los estados de ingresos contemplados para la Academia en la Ley 5/2014, de 23 de diciembre, por la que se aprueban los Presupuestos

Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2015, como montante global proveniente del cobro de precios públicos:

**Sección 45:** *Academia Vasca de Policía y Emergencias.*

**Programa 2224:** *Academia Vasca de Policía y Emergencias.*

**Servicio 01:** *Academia Vasca de Policía y Emergencias*

**Capítulo III: Tasas, precios públicos y otros ingresos de derecho público.**

**CAC 321. Precios Públicos.** **327.000,00.-€**

**321. 01. Venta de publicaciones o de material didáctico**

**Partida 001:** *Venta de publicaciones o de material didáctico* **20.000,00.-€.**

**321. 51. Matriculas de seminarios, congresos, jornadas y cursos.**

**Partida 001:** *Matriculas de seminarios, congresos, jornadas y cursos.* **150.000,00.-€**

**321. 53. Servicios de selección y evaluación.**

**Partida 001:** *Servicios de selección y evaluación.* **37.000,00.-€**

**321. 55. Servicios de hostelería**

**Partida 001:** *Servicios de hostelería.* **120.000,00.-€**

Y, en segundo término, que ni siquiera la magnitud estimada para los ingresos provenientes de matrículas de seminarios, congresos, jornadas y cursos (150.000,00.-€) ni se circumscribe a los cursos de formación al personal de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento (existen otras actuaciones formativas que generan ingresos por precios públicos), ni agota los supuestos en que tal tipo de formación se imparte (hay como indica la memoria, actuaciones formativas exentas del pago).

Cabe pues considerar, que al igual que en lo atinente a los gastos, en la vertiente de los ingresos, la regulación proyectada no comporta incremento significativo en el volumen de ingresos como consecuencia de los nuevos cometidos que en las áreas de formación y selección se asignan a la Academia, en la medida que los mismos vienen siendo ya realizados a través de los oportunos instrumentos convencionales, ingresos que, por tanto, se vinculan a las actividades incorporadas al Plan Anual de Actividades de la Academia, y que en atención al mismo serán objeto de estimación en la respectiva ley de presupuestos.

#### **F).- Impacto económico para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general**

En atención al requerimiento legal del artículo 10.3 de la Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General la memoria económica incorporada al expediente se ocupa del coste para las administraciones forales y locales vascas, derivado de la adaptación de las plantillas a las categorías y grupos de clasificación establecidos por el anteproyecto; del coste para los municipios y entidades locales supramunicipales con agrupaciones de bomberos y bomberas voluntarios, y del coste que pueda derivarse de su aplicación para los particulares.

**1).- Respecto del coste para las administraciones forales** (*Diputaciones Forales de los tres Territorios Históricos*) y locales (*Ayuntamientos de Donostia, Vitoria-Gasteiz y Bilbao*) vascas, derivado de la adaptación de las plantillas a las categorías y grupos de clasificación establecidos por el anteproyecto, la memoria plasma un análisis respecto de una circunstancia de plena adaptación con un planteamiento maximalista en que se produjeseen todas las condiciones previstas, estimando un incremento de gasto que cuantifica para cada una de las administraciones concernidas alcanzando un montante de 1.628.099,84.-€ para todas ellas, si bien, dicho incremento teórico quedaría neutralizado en la práctica por la previsión que la propia norma proyectada recoge en el sentido de que el incremento de las retribuciones básicas en el caso de la integración del subgrupo C2 al C1 se realizará sin coste económico, compensándose el incremento de las retribuciones básicas con la disminución de las complementarias, por lo que, concluye, la posible reclasificación no tendrá coste para las administraciones.

**2).- En lo atinente al coste para los municipios y entidades locales supramunicipales con agrupaciones de bomberos y bomberas voluntarios,** la memoria no facilita mensuración económica alguna siquiera estimativa, indicando que si bien de las condiciones que la regulación proyectada se establecen para adquirir la condición de bombero o bombera voluntario podría derivarse alguna carga económica para los municipios que promuevan la creación de agrupaciones de dichos sujetos, dado que requieren para su concreta determinación desarrollo reglamentario que se encuentra pendiente, no puede en estos momentos efectuarse estimación de la misma.

**3).- En lo atinente al coste que pueda derivarse de su aplicación para los particulares,** la memoria lo centra en la figura del bombero o bombera de empresa, y tras reconocer que la regulación contenida al respecto en el proyecto supone una carga económica para dichas empresas obligadas a disponer de tales servicios (*según se indica en el expediente actualmente sólo las empresas Mercedes Benz España, S.A., Petronor, S.A. y Michelín España-Portugal, S.A. disponen de dicho servicio*), indica que no parece que esta exigencia resulte especialmente gravosa para dichas empresas, dado que se ha establecido que la Academia puede habilitar a quienes justifiquen experiencia de cuatro años en funciones de bombero o bombera de empresa o equivalente durante los ocho años anteriores a la entrada en vigor de la ley, así como reconocer las acreditaciones al respecto expedidas por otras Comunidades Autónomas. No facilita mensuración alguna al respecto.

#### **IV. CONCLUSIÓN:**

Tras examinar la documentación obrante en el expediente remitido, esta Oficina estima oportuno efectuar, sintéticamente, a modo de conclusión, las siguientes consideraciones y recomendaciones:

**1<sup>a</sup>.- Del informe de análisis jurídico obrante en el expediente, se desprende la viabilidad de la iniciativa proyectada [II.3º].**

**2<sup>a</sup>.- El acomodo del expediente a las exigencias de Ley 8/2003, de 22 de diciembre, sobre elaboración de las Disposiciones de Carácter General, se ha cumplimentado, hasta la fecha, razonablemente [A1]),** si bien considera necesario incorporar con anterioridad a su sometimiento a la consideración y decisión del

Consejo de Gobierno, la justificación e informe [DACIMA] apuntados en el apartado A2) del presente informe.

**3<sup>a</sup>.**- En cualquier caso, su viabilidad deberá ser dictaminada por la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, debiendo comunicarse a esta Oficina las modificaciones que se introduzcan en el proyecto como consecuencia de las sugerencias y propuestas producidas en dicho trámite [A4]).

**4<sup>a</sup>.**- Se recomienda la toma en consideración de las sugerencias sobre determinados aspectos del proyecto presentado que se recogen en el apartado B2) del presente informe.

**5<sup>a</sup>.**- Aun cuando no se aprecian alteraciones relevantes en la estructura organizativa de las instituciones comunes concernidas (*Administración de la Comunidad Autónoma y Academia Vasca de Policía y Emergencias*) No resulta posible efectuar pronunciamiento alguno sobre la racionalidad económico financiera de las disposiciones organizativas contenidas en el texto examinado, dadas las carencias expuestas en el apartado C) del presente informe, que deberían ser subsanadas

**6<sup>a</sup>.**- La afección en las materias propias de la Hacienda General del País Vasco, en los apartados que identifica identificadas el artículo 1.2 del TRLPOHGPV, resulta inapreciable y pudiendo entenderse ausente [D]).

**7<sup>a</sup>.**- Sobre la base de las consideraciones contenidas en el apartado E) no se aprecian en la vertiente del gasto efectos generadores de obligaciones económicas directas para las instituciones comunes concernidas (*Administración de la Comunidad Autónoma y Academia Vasca de Policía y Emergencias*) que requieran financiación adicional respecto de los recursos presupuestarios ordinarios disponibles, ni incremento significativo en el volumen de ingresos.

**8<sup>a</sup>.**- Según la sucinta evaluación que incorpora el expediente el coste que pudiera derivarse de la aplicación de la normativa propuesta para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general, cuya mensuración no se explicita en todos los casos, resultaría ser de alcance moderado.