

ORDEN DE LA CONSEJERA DE SEGURIDAD, POR LA QUE SE INICIA EL PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN DEL ANTEPROYECTO DE LEY REGULADORA DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN Y EXTINCIÓN DE INCENDIOS Y SALVAMENTO.

El capítulo IV de la Ley 1/1996, de 3 de abril, de gestión de emergencias regula los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento (SPEIS) y las especificidades del régimen estatutario de sus miembros.

En el citado capítulo se regulan las funciones de los SPEIS, sean propias de estos servicios; sean de inspección de la normativa contra incendios, así como de participar y colaborar junto con otros en tareas de protección civil y de seguridad pública.

Se contempla la obligatoriedad de la existencia de servicios en los municipios que resulten obligados de conformidad con la legislación de régimen local y la garantía subsidiaria de prestación del servicio en todo el territorio por las Diputaciones Forales, a las cuales se les atribuye la zonificación de las áreas geográficas a atender desde un servicio o parque, la capacidad para dispensar del servicio a los municipios obligados, y la posibilidad de convenir entre municipios y Diputación la prestación del servicio, así como mecanismos de colaboración con empresas con bomberos.

La normativa vigente establece la posibilidad de existencia de bomberos voluntarios y la coexistencia con los profesionales la consideración de los bomberos profesionales como agentes de la autoridad y los principios básicos de actuación.

Estructura los servicios en dos subescalas: a) técnica (inspector (grupo A) y subinspector (grupo B)) y operativa (oficial (grupo A), suboficial (grupo C), sargento (grupo C), cabo (grupo D), y bombero (grupo D)). Regula ciertos aspectos del ingreso y la promoción interna, si bien habilita al Gobierno Vasco para desarrollar las especificidades del régimen de ingreso comunes, además de para colaborar en la formación y perfeccionamiento del personal o procurar la normalización y homologación de equipos y materiales.

Finalmente, completa las especificidades del régimen estatutario de los bomberos regulando la situación de segunda actividad y las singularidades del régimen disciplinario.

En el año 2005 se elaboró por encargo del Departamento de Interior un estudio, titulado “Estudio de la situación actual de la formación de los servicios de extinción de incendios y salvamento de la Comunidad Autónoma del País Vasco”, en el que además de la formación, se abordaba la situación de los SPEIS en su conjunto y se llegaba, entre otras, a las siguientes conclusiones, expuestas de modo muy sucinto:

- Falta de definición clara de la naturaleza y funciones de los servicios de bomberos y los parámetros para determinar su estructura y dotación humana y material.

- Al margen de las funciones principales, existen diferencias entre las actividades realizadas por los distintos servicios.
- Se constata la disparidad organizativa existente en los servicios y, si bien no se considera relevante desde el punto de vista operativo, se considera que procurar cierta homogeneización facilitaría la colaboración entre servicios-
- Respecto a la heterogeneidad de los equipamientos se plantea la conveniencia de abordar estudios técnicos sobre sus características más adecuadas.
- Existe igualmente gran heterogeneidad en el despliegue operativo frente a un incidente.
- Dentro de una misma categoría profesional existen diversidad de perfiles competenciales en cada servicio. Para homogeneizar los criterios de selección es conveniente fijar unos criterios de categoría profesional en función de los perfiles competenciales.
- En lo que atañe al ingreso en los SPEIS consideran que el perfil de conocimientos / habilidades buscado debe ser parecido en todos los servicios y tratar de establecer un patrón común de proceso selectivo que asegure la adecuación de los aspirantes a este perfil perseguido.
- Deberían definirse las necesidades de formación de las diferentes categorías profesionales, el tiempo de formación y contenidos. Para ello plantea diversas alternativas, tanto una escuela o academia de formación de bomberos común, como titulaciones de formación profesional.
- La heterogeneidad de la formación de nuevo ingreso actual plantea problemas en la movilidad de los funcionarios debido a la ausencia de “homologación” formativa, que acaba con la duplicidad de la formación y consumo innecesario de recursos.
- La formación en la promoción interna conlleva un consumo de recursos importante.
- La formación en prácticas debería estandarizarse mediante programas y módulos documentados.

Asimismo, a lo largo del informe se alude en diversas ocasiones indirectamente a la falta de desarrollo por las instituciones comunes de las atribuciones que le confería el artículo 30 de la Ley de Gestión de Emergencias de Euskadi.

A lo expuesto añadir que la regulación vigente establece dos escalas distintas, técnica y operativa, que desdobra la línea jerárquica en los SPEIS, lo cual en ocasiones ha suscitado problemas en la cadena de mando del servicio.

Por otra parte, no existe una regulación legal de la figura de los bomberos a tiempo parcial, prevista en el modelo alavés, ni regulación de la figura de los bomberos de empresa, pese a que diversas empresas disponen de este servicio.

Finalmente, el Parlamento Vasco aprobó en su momento una Proposición no de ley instando el pase al grupo C1 de la categoría de bomberos.

Todo ello pone de manifiesto la necesidad de establecer un marco legal específico para los SPEIS que aborde la configuración básica de tales servicios y el régimen aplicable al personal que presta los mismos, pero elaborado de un modo consensuado con las administraciones vascas que disponen de servicios de esta naturaleza.

De este modo, los SPEIS 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 la citada ley sólo se regula lo referente a los SPEIS, mientras que el resto de servicios, como los sanitarios, policiales etc., cuentan con su propia normativa.

Para afrontar el reto regulatorio se ha conformado un grupo de trabajo con los titulares de los SPEIS (Diputaciones Forales y Ayuntamientos de las tres capitales vascas) para evaluar de un modo consensuado la oportunidad de una regulación común y determinar el contenido de la reforma legal, llegándose a las siguientes conclusiones:

- el objeto de la futura ley debe comprender los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento de las administraciones públicas vascas y su personal; lo bomberos voluntarios y los servicios de bomberos de empresas.
- la regulación debe tener por finalidad diseñar unos criterios mínimos comunes que definan la garantía del servicio a la ciudadanía en todo el territorio de la CAPV.
- deben definirse las funciones y cometidos de los SPEIS atendiendo a lo que es singular en estos servicios pero también al resto de actuaciones que desempeñan como expertos en emergencias junto con otros servicios. En concreto se debe incidir en las actividades de prevención, así como dotar de seguridad jurídica a las intervenciones que realicen y reconocer el carácter de agente de la autoridad a los funcionarios de los SPEIS cuando actúen en siniestros, incluso si lo hacen fuera de su horario laboral.
- las Administraciones obligadas a disponer de SPEIS se contemplan en la legislación básica local. Los Territorios Históricos asumen la garantía de la prestación territorial homogénea del servicio, para ello se fijan las áreas geográficas, mantienen los servicios forales y pueden dispensar a los ayuntamientos obligados y acordar con otros servicios la cobertura de determinadas áreas. Sin perjuicio de la autonomía institucional, se considera oportuno crear una comisión interinstitucional para homogeneizar los medios técnicos y recurso necesarios de los servicios; así como los métodos y protocolos de actuación de los servicios; y condiciones de prestación.
- los SPEIS se han de estructurar en una única línea jerárquica y de mando agrupada en diversas categorías profesionales. Asimismo, debe contemplarse la figura del bombero a tiempo parcial y bombero voluntario pero no así la existencia de parque mixto de profesionales y voluntarios pues la experiencia no ha sido positiva.

- la ley debe regular las especificidades del régimen jurídico de los bomberos y remitirse supletoriamente a lo dispuesto en la normativa aplicable al resto de los empleados públicos.
- la organización de la formación de ingreso y ascenso la debe diseñar y realizar la Academia Vasca de Policía y Emergencias, pudiendo delegar en los titulares de los SPEIS.
- debe regularse la situación administrativa de segunda actividad en términos similares a la actualmente existente pero incorporando la posibilidad de pasar temporalmente a dicha situación por razón de embarazo.
- respecto al régimen disciplinario, debe comprender ciertas tipificaciones de faltas atendiendo a la relevancia y singularidad del servicio, así como al carácter jerárquico del mismo.
- se debe abordar la acreditación de la formación de los bomberos voluntarios y de empresa.

La Ley 8/2003, de 22 de diciembre, del procedimiento de elaboración de las disposiciones de carácter general, establece en su artículo 4.1 que los procedimientos de elaboración de las disposiciones de carácter general se iniciarán por orden del Consejero/a titular del Departamento competente por razón de la materia sobre la que versen. Asimismo, el artículo 5.1 de la citada ley establece los requisitos y el contenido mínimo que deber reunir esta orden de inicio. En su virtud, y atendiendo al contenido de esta orden, se procederá a elaborar el texto de la propuesta de modificación , tras lo cual se efectuarán los trámites que resulten procedentes, antes de elevar la propuesta al Consejo de Gobierno para su aprobación y remisión posterior al Parlamento Vasco.

En su virtud,

RESUELVO

PRIMERO.- Ordenar el inicio del procedimiento para elaborar un anteproyecto de Ley reguladora de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento.

SEGUNDO.- Objeto y finalidad del proyecto.

Tiene por objeto dotar a los SPEIS de un marco legal propio que aborde la configuración básica de los mismos y el régimen de su personal.

Ello con la finalidad de definir la naturaleza y funciones de estos servicios; asegurar la cobertura y unos niveles mínimos de prestación en toda la CAPV; establecer directrices básicas homogéneas de organización y funcionamiento que faciliten la colaboración y asistencia entre administraciones para garantizar una respuesta rápida y eficaz, respetando la autonomía local; impulsar la homogeneización de la formación del personal, así como del material y técnicas empleadas para facilitar la colaboración; regular las especificidades del régimen estatutario del personal; contemplar la figura del

bombero a tiempo parcial y regular las funciones y formación de los bomberos voluntarios y de empresa.

TERCERO.- Viabilidad jurídica y material.

Las facultades normativas de esta Comunidad para aprobar el proyecto de ley que nos ocupa proceden principalmente del artículo 10.4 del Estatuto de Autonomía, que establece la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de régimen local y regulación del régimen estatutario de los funcionarios, con respeto de la legislación básica estatal; y de su artículo 17.1 que otorga a las instituciones comunes de la CAPV competencias en materia de seguridad y protección de las personas, los bienes y el orden público.

La Ley 27/1983, de 25 de noviembre, de Relaciones entre las Instituciones Comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de los Territorios Históricos, atribuye a éstos la competencia de ejecución, dentro de su territorio, de la legislación de las Instituciones Comunes en materia de defensa contra incendios.

Asimismo, el artículo 6 de la Ley 1/1996, de 3 de abril, de Gestión de Emergencias atribuye a los Territorios Históricos, entre otras:

- Crear, organizar y mantener servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento.
- Ejecutar la legislación y el desarrollo normativo emanado de las instituciones comunes en materia de defensa contra incendios.

Por otra parte, en su artículo 7.2 atribuye a los municipios, de conformidad con lo dispuesto en la legislación de régimen local, la creación, organización y mantenimiento de servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento.

Conforme a la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, es competencia municipal la prevención y extinción de incendios; pero tratándose de municipios con población superior a 20.000 habitantes deben prestar, en todo caso, los servicios de prevención y extinción de incendios. Asimismo, corresponde, en todo caso, a las Diputaciones asumir la prestación de los servicios de prevención y extinción de incendios en municipios de menos de 20.000 habitantes, cuando éstos no procedan a su prestación.

Asimismo, el anteproyecto de ley tendrá fundamentalmente repercusión en los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento municipales y forales existentes, en su personal y en las administraciones titulares de los mismos; así como en la Academia Vasca de Policía y Emergencias y en las empresas públicas y privadas que cuenten con servicio privado de extinción de incendios.

CUARTO.- Repercusiones en el ordenamiento jurídico.

La entrada en vigor de la ley proyectada supondrá la derogación de:

- El capítulo IV “De los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento” de la Ley 1/1996, de 3 de abril, de gestión de emergencias.

-El capítulo III “Bomberos voluntarios” del Decreto 24/2010, de 19 de enero, sobre la participación voluntaria de la ciudadanía en el sistema vasco de atención de emergencias.

-Los estatutos y reglamentos internos de los SPEIS deben adaptarse a las prescripciones de la ley en el plazo de dos años desde la entrada en vigor de la misma.

QUINTO.- Incidencia en los presupuestos de las Administraciones públicas afectadas.

Se incorporará al expediente una memoria económica en la que se expresará la estimación del coste a que dé lugar la norma proyectada, con la cuantificación de los gastos e ingresos y su repercusión en los presupuestos de las administraciones públicas concernidas y en los costes del sector de actividad afectado.

No obstante, respecto a la administración autonómica, no se prevé que la entrada en vigor de la ley de modificación proyectada tenga incidencia presupuestaria significativa alguna.

Por el contrario, se estima que la nueva regulación tendrá repercusión económica en los presupuestos de los Ayuntamientos y Diputaciones Forales titulares de los SPEIS, como consecuencia del cambio de grupo de clasificación de la categoría actual de suboficial de C 1 a B y de las categorías de cabos y bomberos de C 2 a C 1, en cuanto que supondrá una modificación al alza del salario base y dado que las categorías de cabo y bombero suponen alrededor del 90 % de la plantilla de los SPEIS.

SEXTO.- Trámites e informes que se estiman procedentes en razón de la materia.

La redacción del proyecto de ley se efectuará atendiendo al contenido de esta Orden, teniendo en cuenta las opciones que mejor se acomoden a los objetivos perseguidos y al resultado de las consultas que se estimen convenientes para garantizar el acierto y legalidad de la regulación prevista.

Una vez redactado el anteproyecto de ley, la Dirección de Régimen Jurídico, Servicios y Procesos Electorales emitirá informe jurídico sobre el mismo en el cual analizará su fundamento objetivo, la adecuación de su contenido a la ley y al derecho y la observancia de las directrices de técnica normativa.

Asimismo, se elaborará una memoria económica que exprese la estimación del coste a que dé lugar la norma proyectada, 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 CAE (artículos 42.1 y 42.3 del Decreto 464/1995). También evaluará el coste que pueda derivarse de su aplicación para otras Administraciones públicas, los particulares y la economía general.

Se incluirá un informe de evaluación de impacto en función del género, en base a lo establecido en el artículo 19 de la ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y Hombres, y en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 21 de agosto de 2012, por el que se aprueban las directrices para la realización de la evaluación previa del

impacto en función del género y la incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres.

Elaborados los citados documentos, se someterá el anteproyecto de ley a la aprobación previa por parte de la Consejera de Seguridad.

La presente Orden y la Orden de aprobación previa que se dicte, junto con el anteproyecto normativo, se publicarán en el espacio colaborativo -Legesarea-.

Se estima que pueden ser procedentes, preceptivos y/o convenientes los siguientes trámites y solicitudes de informes:

TRÁMITES

-trámite de participación y consulta a todos los Departamentos del Gobierno Vasco, a las Diputaciones Forales de Álava/Araba, Bizkaia y Gipuzkoa, a los Ayuntamientos de Vitoria-Gasteiz, Bilbao y Donostia-San Sebastián, así como a EUDEL.

-trámite de audiencia a asociaciones profesionales de bomberos, a empresas que cuenten con servicio de bomberos y a los sindicatos más representativos en el ámbito de los SPEIS.

-trámite de información pública anunciado en el B.O.P.V, que se complementará con la publicación en la sede electrónica del Gobierno Vasco.

Por otra parte, el anteproyecto que nos ocupa no debe ser objeto de trámite alguno ante la UE.

INFORMES

-Informe de la Comisión de Protección Civil de Euskadi, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2. C) del Decreto 24/1998, de 17 de febrero, por el que se regula la composición, funciones y organización de la Comisión de Protección Civil de Euskadi.

-Informe emitido por la Dirección de Función Pública en ejercicio de la atribución efectuada a esa Dirección por el artículo 6.1.a) de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la función pública Vasca, en relación con el artículo 16.a) 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

-Informe de EMAKUNDE – Instituto Vasco de la Mujer, en aplicación de los artículos 19 a 22 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

-Informe de la Dirección de normalización lingüística de las Administraciones Públicas sobre la incidencia de las disposiciones de carácter general en la normalización del uso del euskera y su adecuación a la normativa vigente en materia lingüística, exigido por el artículo 2 del Decreto 233/2012, de 6 de

noviembre, por el que se establece el régimen de inclusión de la perspectiva de normalización del uso del euskera en el procedimiento de elaboración de disposiciones de carácter general.

-Informe del Consejo Vasco de la Función Pública, en virtud del artículo 8 de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca.

-Informe del Consejo Económico y Social, en virtud del artículo 3.1.a) de la Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social/Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordea.

-Informe del Consejo de Relaciones Laborales, en virtud de lo previsto en el artículo 3.a) de la Ley 4/2012, de 23 de febrero de Lan Harremanaren Kontseilua/Consejo de Relaciones Laborales.

-Informe de control económico-normativo a emitir por la Oficina de Control Económico, de conformidad con lo establecido en el capítulo III del Título III de la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad de la Comunidad Autónoma de Euskadi y en el 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, de conformidad con lo establecido en el artículo 4.a) del Decreto 192/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Finanzas.

-Dictamen de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi, en aplicación del artículo 3.1.d) de la ley 9/2004, de 24 de noviembre.

Finalmente, se unirá al expediente una memoria sucinta de todo el procedimiento, reseñando los antecedentes y trámites realizados, conforme a lo establecido en el artículo 10.2 de la Ley 8/2003. Esta memoria incluirá una referencia expresa a la incidencia de las cargas administrativas que supondrá la norma proyectada.

SEPTIMO.- Sistema de Redacción.

El sistema que se utilizará para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del euskera será la traducción por el Servicio Oficial de Traductores (IZO).

En Vitoria-Gasteiz, a de octubre de 2014.

**ESTEFANÍA BELTRÁN DE HEREDIA ARRONIZ
CONSEJERA DE SEGURIDAD**