

INFORME JIPI00010/19 SOBRE EL BORRADOR DE ORDEN POR LA QUE SE REGULA LA HOMOLOGACIÓN DE LOS CURSOS DE FORMACIÓN PARA EL VOLUNTARIADO DE PROTECCIÓN CIVIL.

Se ha solicitado por parte del Ilmo. Sr. Secretario General Técnico de la extinta Consejería de Justicia e Interior petición de informe de naturaleza preceptivo y no vinculante del borrador de orden referida en el encabezamiento.

Al mismo solicitante le será remitida la evaluación jurídica sin perjuicio de que a su vez proceda, por su parte, la remisión al órgano que resulte competente tras la reestructura de competencias efectuadas por el Decreto del Presidente 2/2019 de 21 de enero y modificada en el 6/2019 de 11 de febrero.

En su virtud y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 76 y siguientes del Reglamento de Organización y Funciones del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía y del Cuerpo de Letrados de la Junta de Andalucía aprobado por Decreto 450/2000 de 26 de diciembre, procede realizar el presente informe facultativo y no vinculante sobre la base de las siguientes:

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

PRIMERA.- La Constitución Española defiende en su artículo 15 el derecho a la vida y a la integridad física de las personas como un derecho fundamental. Siendo así, corresponde a los poderes públicos la adopción de medidas en pro de su efectiva protección, que incluso pueden llegar a vincular y condicionar la actividad de los particulares, en casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública. Tales situaciones deben entenderse encuadradas dentro del ámbito de la seguridad pública, que, en interpretación realizada por el Tribunal Constitucional, en las sentencias 123/1984, de 18 de diciembre, y 133/1990, de 19 de julio, constituye una competencia concurrente entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

En coherencia con dichas competencias concurrentes, el Estatuto de Autonomía andaluz establece la atribución a la Comunidad Autónoma de títulos competenciales relacionados con la gestión de emergencias.

Con la pretensión dentro de dicho marco competencial de la regulación sobre la gestión de las emergencias que pudieran producirse en el ámbito territorial de Andalucía, sin perjuicio, de una parte, de la normativa sectorial que pudiera incidir en la materia, y de otra de lo dispuesto en la Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil, especialmente en los aspectos relativos a la regulación de aquellas situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública declaradas de interés nacional, se aprueba la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía.



Código:	KWMFJ963PFIRMARRIXAu7tzshhDkTf	Fecha	12/02/2019
Firmado Por	ARACELI MORATO PEREZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	1/4



Es el artículo 29 de dicha Ley 2/2002 el que admite que corresponde a las Entidades Locales la adopción del acuerdo de creación de la Agrupación Local de Voluntarios de Protección Civil en su ámbito territorial, pero que es la Consejería competente en materia de protección civil la que ha de regular el Registro de Agrupaciones Locales de Voluntarios de Protección Civil de Andalucía y establecer los requisitos para la creación e inscripción de éstas, así como *determinar los criterios de homologación en materia de formación, equipamiento, distintivos y uniformidad*. En todo caso, se garantizará el equipamiento, la formación y los sistemas adecuados de cobertura de aquellos riesgos derivados del desarrollo de sus funciones.

Por su parte y ex artículo 21 de la misma Ley 2/2002 se emplaza al titular de la Consejería competente en materia de protección civil para precisamente, en materia de protección civil, coordinar la ejecución de la política de protección civil en la Comunidad Autónoma.

A tales propósitos obedece la regulación ex Decreto 159/2016, de 4 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de las Agrupaciones Locales del Voluntariado de Protección Civil de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en cuyo artículo 18 se reconoce que la formación del voluntariado tiene como objetivo atender a las necesidades reales de la acción voluntaria obteniendo los mayores niveles de eficacia, seguridad y evitación de riesgos. A esta formación se le concede carácter básico y obligatoria durante su selección y preparación inicial y carácter continuado, durante todo el tiempo de su pertenencia a la respectiva Agrupación.

Con tal fin, el Decreto 159/2016 predetermina que la formación básica para el voluntariado de protección civil tendrá una duración que no será inferior a 45 horas y su contenido curricular contendrá, al menos, las siguientes materias:

- a) La Protección Civil en la Comunidad Autónoma de Andalucía: organización, planificación, gestión de emergencias y voluntariado.
- b) Primeros Auxilios.
- c) Contraincendios y salvamento.
- d) Telecomunicaciones.
- e) Acción social.

Tanto la metodología como los contenidos del curso deberán integrar la perspectiva de género.

La formación del voluntariado de protección civil podrá ser impartida por la Escuela de Seguridad Pública de Andalucía, pero también por otras entidades que impartan cursos homologados por la citada Escuela.

Ese mismo artículo 19 del Decreto 159/2016 dispone que cada entidad local podrá programar y ejecutar cuantas actividades formativas considere oportunas para la plena capacitación de la Agrupación dependiente de aquella, teniendo en cuenta, en todo caso, lo dispuesto en el precepto; pero los criterios de homologación se desarrollarán mediante Orden de la persona titular de la Consejería competente en materia de emergencias y protección civil.



Código:	KWMFJ963PFIRMARRIXAu7tzshhDkTf	Fecha	12/02/2019
Firmado Por	ARACELI MORATO PEREZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	2/4



Por lo que al rango de Orden de que reviste el citado proyecto, el mismo resulta del ejercicio de la potestad reglamentaria que el artículo 119.3 EAA reconoce a las personas titulares de las Consejerías, y que la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía regula en los términos siguientes: “Las personas titulares de las Consejerías tienen potestad reglamentaria en lo relativo a la organización y materias internas de las mismas. Fuera de estos supuestos, sólo podrán dictar reglamentos cuando sean específicamente habilitadas para ello por una ley o por un reglamento del Consejo de Gobierno”.

En el presente caso, la habilitación para dictar el proyecto de Orden que nos ocupa puede entenderse derivada del marco normativo expuesto ut supra.

Es en cumplimiento del citado artículo 19.3 del Decreto 159/2016 por lo que se pretende la elaboración de la Orden cuyo sometimiento a informe jurídico se plantea en el momento presente. Tal y como desgrana el propio borrador de orden lo que se plantea es: la regulación de los requisitos y el procedimiento para la homologación de cursos de formación para el voluntariado de protección civil cuando esté organizado por otras entidades distintas a la ESPA

SEGUNDA.- Adentrándonos en la redacción propuesta, son varias las recomendaciones que proceden ser efectuadas:

- Como consideración lógica e inicial se propone adecuar las referencias contenidas en el borrador del Orden, a la nueva reestructuración del Gobierno de Andalucía, a las nuevas denominaciones de las Consejerías y las nuevas conformaciones y distribuciones de títulos competenciales.

- A efectos de posibles disfunciones ulteriores en la práctica procedería aclarar si el término “preferente” empleado en el artículo 5 del borrador excluye o no la posible presentación por otros medios habilitados en el mismo artículo 16 de la Ley 39/15.

- El esquema previsto es de presentación por entidades habilitadas (art 2 del borrador) una solicitud en modelo oficial (anexo) y un proyecto curricular del curso con un contenido mínimo predeterminado en la propia Orden (art. 6).

- De conformidad con el DECRETO 213/1987, de 2 de septiembre, queda regulada la Escuela de Seguridad Pública de Andalucía como órgano de la Consejería con competencias en la materia y encargado de la formación y perfeccionamiento de los miembros de Seguridad Pública, en las áreas de Policías, Bomberos y Protección Civil y a la que se les encomienda funciones propias en materia de formación y perfeccionamiento, prestación de ayuda a Ayuntamientos que se los soliciten en el ámbito de su conocimiento y, sin perjuicio de cualquier otras función que se les atribuya de conformidad a su naturaleza, (el artículo 2.1.4) atribuciones para “Homologar los títulos correspondientes a los cursos de formación impartidos por otras Escuelas.”



Código:	KWMFJ963PFIRMARRIXAu7tzshhDkTf	Fecha	12/02/2019
Firmado Por	ARACELI MORATO PEREZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	3/4



No obstante ello, lo previsto en el borrador es que la ESPA asumirá tan sólo en el presente caso las funciones instructoras y elaboración de propuestas en actividades formativas de ámbito supraprovincial siendo los Servicios de Protección Civil de las Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía de cada provincia los que asumen dicha instrucción en su caso cuando la actividad formativa tenga sólo alcance provincial. Expresamente queda prevista la competencia resolutoria, otorgando o denegando la homologación de cada curso, de forma centralizada y única en la persona titular del órgano directivo central con competencias en materia de emergencia y protección civil.

Igual esquema de actuación se prevé para posibles modulaciones justificadas de cursos tal y como fueron inicialmente homologadas.

Estando en estos momentos pendientes de modificaciones de las órdenes de delegación de competencias de las Consejerías, este esquema de actuación debiera tenerse en cuenta de cara a la distribución competencial última que quede establecida en el seno de la Consejería afectada.

- De la lectura del borrador de la orden parece que estamos ante un procedimiento de cierta y posible concurrencia competitiva y por eso se puede echar en falta fijación de más mínimos objetivables cuya carencia son los que podrían motivar la denegación de homologación (p.e condiciones físicas, de ubicación o accesibilidad de los lugares de impartición, insuficiencia, falta de claridad de los medios propuestos....) Todo ello a los fines de que las resoluciones que finalmente se produzcan se sostengan en motivaciones que si bien pueden ser consideradas discrecionales en momento alguno puedan llegar a calificarse como de arbitrarias.

- el único incumplimiento referido en el borrador de orden es el de la falta de remisión de documentación final de actividades a la ESPA por parte de las entidades cuyos cursos han sido homologados. Nada se prevé sobre incumplimientos que se generen en el transcurso de la impartición de los cursos homologados: causas, procedimiento a seguir o previsiones de transitoriedad en caso de producirse dichas coyunturas.

Lo anterior es cuanto tengo el honor de someter a sus superiores consideraciones

LA LETRADA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.

Fdo.- Araceli Morato Pérez



Plaza de la Gavidía 10 41071 Sevilla

4

Código:	KWMFJ963PFIRMARRIXAu7tzshhDkTf	Fecha	12/02/2019
Firmado Por	ARACELI MORATO PEREZ		
Url De Verificación	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma	Página	4/4

