

**DICTAMEN 5/2022 DEL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE ANDALUCÍA  
SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY 2/2002,  
DE 11 DE NOVIEMBRE, DE GESTIÓN DE EMERGENCIAS EN ANDALUCÍA**

*Aprobado por el Pleno en sesión celebrada el día 29 de abril de 2022*

**Índice**

- I. Antecedentes**
- II. Contenido**
- III. Observaciones generales**
- IV. Observaciones al articulado**
- V. Otras observaciones**
- VI. Conclusiones**



Código Seguro de verificación: YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	29/04/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==	PÁGINA 1/15



YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==



## I. Antecedentes

La Ley 5/1997, de 26 de noviembre, del Consejo Económico y Social de Andalucía, establece en su artículo 4.1 la función de emitir, con carácter preceptivo, informes sobre los anteproyectos de leyes que a juicio del Consejo de Gobierno posean una especial trascendencia en la regulación de materias socioeconómicas y laborales.

En este sentido, el día 8 de abril de 2022, tuvo entrada en el Consejo Económico y Social de Andalucía escrito de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior, solicitando la emisión de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía.

Por acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo Económico y Social de Andalucía, el mismo día de su entrada, la solicitud de dictamen fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Asuntos Institucionales y Administraciones Públicas a fin de que llevase a cabo el correspondiente examen del texto normativo y adoptase el acuerdo previsto en el artículo 44 del Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del CES de Andalucía.

Código Seguro de verificación: YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR

ALICIA PEÑA AGUILAR

FECHA

29/04/2022

ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES

ID. FIRMA

ws029.juntadeandalucia.es

YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==

PÁGINA

2/15



YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==



## II. Contenido

El anteproyecto de ley que se somete a dictamen tiene por objeto la adecuación de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía, a las disposiciones contenidas en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, cuyo artículo 75 determina 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, que estarán regidos por el principio de reserva de ley en cuanto a su creación, modificación y supresión, dejando sin efectos la previsión de desarrollo reglamentario al respecto contenida en el artículo 39.2 de la citada Ley 2/2022, de 11 de noviembre.


Esta obligación de reserva de ley, junto a circunstancias tales como el tiempo transcurrido desde la aprobación de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre; la vigencia de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, y de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, así como la inaplazable necesidad de avanzar en la homogeneización del régimen jurídico, la dotación de medios y los procedimientos de actuación de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento, promovió la aprobación por el Pleno del Consejo Andaluz del Fuego, en su sesión de 20 de diciembre de 2019, de un informe en el que se instaba a una revisión inmediata y puntual de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, a efectos de completar la clasificación del personal dedicado a estas actividades, siendo este el papel a desempeñar por el anteproyecto de ley que se dictamina.

El marco competencial de la futura ley viene regulado en el artículo 66.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que dispone la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de protección civil, lo que incluye, en todo caso, la regulación, planificación y ejecución de las medidas relativas a las emergencias y seguridad civil, así como la dirección y coordinación de los servicios de protección civil, entre los que se encuentran la prevención y extinción de incendios, respetando las competencias del Estado en materia de seguridad pública.

El proyecto normativo viene a realizar una modificación puntual del título III de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, completando la clasificación del personal necesario para la prestación de estos servicios, desde el respeto a la autonomía municipal, y adecuando las categorías profesionales a las distintas escalas, grupos y subgrupos. Además, define las funciones a desarrollar en cada una de las escalas y categorías profesionales.

El anteproyecto de ley tiene una parte expositiva y otra dispositiva que se estructura en un artículo único, una disposición adicional, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales. Su contenido es el siguiente:

Código Seguro de verificación: YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR		FECHA	29/04/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==	PÁGINA	3/15
 YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==				



**Artículo único.** Modificación de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía.

**Uno.** Se modifica el artículo 39.

Artículo 39. Escalas, grupos, subgrupos y categorías.

Establece que el personal funcionario de carrera de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento de Andalucía se estructura en las escalas superior, ejecutiva y operativa, que se corresponden, respectivamente, con los grupos A, B y C, y determina las categorías que comprende cada una de ellas.

**Dos.** Se añade un nuevo artículo 39 bis.

Artículo 39 bis. Funciones de las escalas y categorías.

Tal como se desprende del propio título del artículo, este viene a determinar las funciones a desempeñar por el funcionariado de cada una de las escalas y categorías profesionales.

**Tres.** Se modifica el artículo 41.

Establece que el Instituto de Emergencias y Seguridad Pública de Andalucía, será el responsable de la planificación, homologación e impartición de los cursos de formación y capacitación para el acceso y la promoción de la carrera profesional del personal integrante de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento.

**Disposición adicional única.** Colaboración financiera.

**Disposiciones transitorias.**

*Primera.* Vigencia de las nuevas escalas, grupos, subgrupos y categorías. Acceso del personal funcionario en los mismos.


*Segunda.* Equiparación de las categorías actuales de los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento.

*Tercera.* Efectos retributivos de la reclasificación.

*Cuarta.* Convocatorias aprobadas antes de la entrada en vigor.

**Disposición derogatoria única.** Derogación normativa.

Código Seguro de verificación: YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR		FECHA	29/04/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==	PÁGINA	4/15
 YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==				




**Disposiciones finales.**

*Primera.* Desarrollo reglamentario.

*Segunda.* Entrada en vigor.

Código Seguro de verificación: YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	29/04/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==	PÁGINA 5/15
 YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==			



### III. Observaciones generales

**Primera.** El anteproyecto de Ley objeto de dictamen viene a modificar la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía, en un aspecto muy específico, como es el relativo a la clasificación y funciones del personal funcionario que presta los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento. La Ley de 2002, de 11 de noviembre, en su artículo 39.2, encomendó a la norma reglamentaria el desarrollo del proceso de integración de las diversas categorías profesionales en las correspondientes escalas en las que se agrupaba el personal funcionario de los mencionados servicios de prevención. Tras la entrada en vigor de la ley y en espera de ese desarrollo reglamentario, han aparecido otras normas que han alterado el marco de referencia de la materia en cuestión, abogando por la necesaria y urgente intervención legal, que es la que acomete el anteproyecto de ley en examen. Así, el actual texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (Real Decreto Legislativo 5/2010, de 30 de octubre) establece el principio de reserva de ley en materia de creación, modificación y supresión de los cuerpos y escalas de funcionarios, lo que cierra al reglamento la posibilidad de llevar a cabo tal cometido [STS (Contencioso-administrativo) de 17 de diciembre de 2020, nº 4428/2020, ECLI:ES:TS:2020:4428].


Asimismo, la entrada en vigor de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA), y la necesidad de avanzar en la homogeneización del régimen jurídico, la dotación de medios y los procedimientos de actuación de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento justifican la aprobación de la norma dictaminada.

**Segunda.** La regulación de los procesos selectivos de acceso a la condición de personal funcionario de carrera de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento (SPEIS) de Andalucía era una materia sometida a demandas diversas de instituciones, entidades y personal afectado (sirva, como ejemplo de ello, la Actuación de oficio del Defensor del Pueblo Andalúz formulada en el expediente 18/3156 dirigida a la entonces Consejería de Justicia e Interior, a la que se encuentran acumulados otros tantos expedientes de queja), lo que exigía una respuesta inmediata por parte del poder público. Este anteproyecto modifica de forma puntual la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, a efectos de completar la clasificación del personal de los servicios de prevención y extinción de incendios, en tanto se procede a dotarlos de un nuevo marco legal integral y específico.

Justamente, y como enseguida se expondrá, la situación de los SPEIS, más allá de esta urgente adaptación del régimen jurídico del personal a las prescripciones de la norma básica estatal, está requiriendo una revisión general, meditada y ajustada de su régimen jurídico a las más recientes (e, incluso, a las aún en tramitación) normas en materia de empleo público, que adecúe las condiciones de prestación de servicios de estos profesionales a la importancia y trascendencia del servicio que prestan.

En los SPEIS en Andalucía existe actualmente una clasificación heterogénea del personal, con categorías integradas en distintos grupos de titulación (bomberos C1 y C2, sargentos

Código Seguro de verificación: YzZ3KjLBZ6xZNBItHvElEw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	29/04/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	YzZ3KjLBZ6xZNBItHvElEw==	PÁGINA 6/15
 YzZ3KjLBZ6xZNBItHvElEw==			



C1 y A2, etc.) No obstante, las funciones desempeñadas por las distintas categorías profesionales son similares en cada caso, con independencia del grupo de adscripción. Se hace necesario, pues, homogenizar el marco normativo regulador de los SPEIS, lo que redundará en beneficio de la seguridad jurídica, de las posibilidades de acceso del personal y, muy especialmente, de sus derechos de promoción, movilidad y carrera profesional.


En este sentido hay que recordar que cuando entró en vigor la ahora modificada Ley 2/2002, de 11 de noviembre, no se contemplaba en la regulación estatal básica el grupo profesional para cuyo acceso se exige la titulación de Técnico Superior. Tras la aprobación de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público (hoy Real Decreto Legislativo 5/2010, de 30 de octubre) se incorpora el grupo B en la clasificación profesional del personal funcionario de carrera, para acceder al cual se exige estar en posesión del título de Técnico Superior.

De esta forma, se apuesta también por reforzar el modelo de formación profesional, adecuándolo a las demandas del mercado de trabajo y promoviendo la cualificación de los trabajadores. El Real Decreto 906/2013, de 22 de noviembre, por el que se establece el título de Técnico Superior en Coordinación de Emergencias y Protección Civil y se fijan sus enseñanzas mínimas, dentro de la familia profesional “Seguridad y Medioambiente”, creó el título de Técnico Superior en Coordinación de Emergencias y Protección Civil, respecto del que se determinan como ocupaciones o puestos de trabajo más relevantes para los que se ha definido, entre otros, los de jefatura de servicios de extinción de incendios urbanos y de jefatura de servicios de intervención ante emergencias de origen natural, tecnológico y antrópico. Un título, por tanto, especialmente indicado para el acceso a la escala ejecutiva contemplada en el artículo 39 del anteproyecto de ley en examen.

No obstante, aún no se ha incorporado a la oferta formativa pública de Andalucía el título de formación profesional de Técnico Superior en Coordinación de Emergencias y Protección Civil, por lo que podrían plantearse dificultades para la adecuación de los puestos existentes a la nueva clasificación. Teniendo en cuenta lo anterior, y en espera de que la iniciativa privada o pública proceda a cubrir esa carencia, podría ser conveniente que se articularan las medidas necesarias para que el Instituto de Emergencias y Seguridad Pública de Andalucía (IESPA) impartiera las enseñanzas conducentes a la obtención del mencionado título de Técnico Superior en Coordinación de Emergencias y Protección Civil, así como el de Técnico en Emergencias y Protección Civil (Real Decreto 907/2013, de 22 de noviembre).

**Tercera.** Una parte especialmente interesada en el anteproyecto que se somete a dictamen es la Administración Local, pues los Servicios de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento, regulados en el capítulo I del título III de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, son prestados por las entidades locales [artículo 25.2.f) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, artículo 92.2.d) del Estatuto de

Código Seguro de verificación: YzZ3KjLBZ6xZNBItHvElEw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES	FECHA	29/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	YzZ3KjLBZ6xZNBItHvElEw==	PÁGINA 7/15
 YzZ3KjLBZ6xZNBItHvElEw==			



Autonomía para Andalucía y artículo 9.14.g) de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía]. Desde esta perspectiva, se valoran positivamente las negociaciones llevadas a cabo en el seno del Consejo Andaluz de Concertación Local, y que han propiciado la inclusión en el anteproyecto de disposiciones como la actual disposición adicional única, que contempla la posibilidad de establecer reglamentariamente un programa de colaboración financiera entre la Comunidad Autónoma y las entidades locales respecto a los eventuales costes económicos suplementarios que la aplicación de la ley pudiera generar a estas últimas.

A tales efectos, y teniendo presente la necesidad de salvaguarda de la autonomía y las competencias propias locales, así como la plena observancia de las previsiones de la LAULA en relación con la financiación de toda nueva competencia y obligación que se impongan por ley sectorial a la Administración Local, quisiéramos dejar constancia, en los mismos términos que pone de manifiesto el informe del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía obrante en el expediente, lo siguiente:

“... conforme al artículo 24 de la LAULA: «La aportación de la Comunidad Autónoma de Andalucía a la financiación de las competencias locales propias y transferidas se realizará fundamentalmente a través del mecanismo de la participación en los tributos de la Comunidad Autónoma previsto en el artículo 192.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía».


Finalmente téngase en cuenta que las disposiciones legales que determinan las competencias propias de los Municipios han de ir acompañadas de la correspondiente memoria económica acerca del impacto que las mismas tendrían sobre las arcas municipales, así como de la correspondiente dotación económica (artículo 25.4 de la LBRL). En el presente caso la memoria económica únicamente abordaría el impacto del proyecto en el presupuesto autonómico.

En definitiva, habría de aclararse en el expediente si las modificaciones introducidas suponen o no un aumento de gasto para las entidades locales. En caso afirmativo, habría de calcularse su alcance e incorporar al anteproyecto la correspondiente dotación económica. Finalmente, a fin de articular la correspondiente dotación o aportación económica por parte de la Junta de Andalucía, apareciendo caracterizada la prestación de los servicios de prevención y extinción de incendios como una competencia propia de los municipios, tal financiación habría de articularse fundamentalmente a través del mecanismo de la participación en tributos de la Comunidad Autónoma”.

Tales consideraciones deberán ser tenidas en cuenta en la futura negociación de la prevista norma reglamentaria.

**Cuarta.** Asimismo, y al margen de la Administración Pública concreta a la que corresponda la actividad negociadora, desde el CES queremos destacar (y, por ello, la reproducimos) la observación realizada por el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía

Código Seguro de verificación: YzZ3KjLBZ6xZNBItHvElEw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	29/04/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	YzZ3KjLBZ6xZNBItHvElEw==	PÁGINA 8/15
 YzZ3KjLBZ6xZNBItHvElEw==			





con motivo de la tramitación del anteproyecto que nos ocupa, en lo relativo a la función que debe desempeñar la negociación colectiva respecto a las previsiones de la norma, en virtud de lo dispuesto en el artículo 37.1 del EBEP:


“... las previsiones incorporadas al Artículo Único. Apartado Uno y Dos que darían nueva redacción al artículo 39 e incorporarían un nuevo artículo 39.bis, así como la disposición transitoria primera, segunda, y tercera del anteproyecto que nos ocupa afectaría a la clasificación de los puestos que integran las diferentes escalas y categorías de los funcionarios públicos de carrera de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento de Andalucía, y a través de dicha clasificación o reclasificación, al régimen jurídico y condiciones de trabajo de dicho personal. Por ello entendemos que tales previsiones habrían de ser objeto de negociación colectiva conforme a lo dispuesto en el Capítulo IV del Título III del Texto Refundido del Estatuto del Empleado Público aprobado en virtud del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre. En concreto y según su artículo 37.1, deben ser objeto de negociación “(...) c) las normas que fijen los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos (...) k) las que afectan a las condiciones de trabajo (...)”. Por tanto, consideramos que las mencionadas previsiones del anteproyecto de Ley habrían de ser objeto de negociación colectiva.

Hay que tener en cuenta como el Tribunal Supremo –Sentencias de 7 de octubre de 2014 y de 30 de marzo de 2015- ha interpretado ampliamente el concepto de “normas” empleado en dicho precepto, estableciendo así que “Tales normas podrán tener rango de ley (en cuyo caso estaríamos ante una actividad prelegislativa), o bien ser normas reglamentarias.” Tal y como ya se indicaba en el Informe SSPI00040/15 al anteproyecto de Ley de los Derechos y Atención a las personas con discapacidad en Andalucía, evacuado por los servicios centrales del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, con fecha 28 de julio de 2015, a instancia de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales”.

Compartiendo plenamente lo observado por el Gabinete Jurídico, se quiere dejar constancia de la necesidad de que el futuro desarrollo reglamentario del anteproyecto, previsto en su disposición final primera, sea negociado en la Mesa General de la Función Pública.

**Quinta.** La evolución del empleo en el sector público en España viene marcada por un progresivo aumento de la tasa de temporalidad, que ha llegado al extremo de que casi un treinta por ciento de los empleados públicos en España tienen o han tenido un vínculo profesional temporal con la Administración Pública. Se trata de un porcentaje muy superior a los existentes en otros países europeos que, si bien puede obedecer a una multiplicidad de factores concurrentes, no justifica la falta de adopción de medidas al respecto.

Código Seguro de verificación: YzZ3KjLBZ6xZNBItHvElEw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR		FECHA	29/04/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	YzZ3KjLBZ6xZNBItHvElEw==	PÁGINA	9/15
 YzZ3KjLBZ6xZNBItHvElEw==				



Es cierto que desde la entrada en vigor de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, las funciones propias de los SPEIS únicamente pueden ser desempeñadas por personal funcionario de carrera, investido de la condición de agente de la autoridad, pero no lo es menos que cualquier iniciativa legislativa en materia de personal de las Administraciones Públicas supone una ocasión idónea para atajar la injustificada temporalidad de la prestación de servicios en el sector público.

La Directiva 1999/70 CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo Marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el contrato de duración determinada, ha tenido y tiene una incidencia importante en el ordenamiento jurídico español y, por tanto, en la evolución de la jurisprudencia. Y si bien el TJUE comparte el criterio de nuestra jurisprudencia de que no cabe en la Administración Pública la transformación automática de una relación de servicio temporal en una relación de servicio permanente, pues en el ordenamiento español el acceso a la condición de funcionario de carrera o de personal laboral fijo solo es posible a raíz de la superación de un proceso selectivo que garantice los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, no lo es menos que tanto el TJUE como la propia Comisión Europea han instado a las autoridades españolas a instaurar medidas efectivas que disuadan y, en su caso, sancionen de forma clara el abuso de la temporalidad.

Recordemos, igualmente, cómo la reciente Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, en su disposición adicional sexta, bajo el rótulo de “Convocatoria excepcional de estabilización de empleo temporal de larga duración”, establece que:


“Las Administraciones Públicas convocarán, con carácter excepcional y de acuerdo con lo previsto en el artículo 61.6 y 7 del TREBEP, por el sistema de concurso, aquellas plazas que, reuniendo los requisitos establecidos en el artículo 2.1, hubieran estado ocupadas con carácter temporal de forma ininterrumpida con anterioridad a 1 de enero de 2016.

Estos procesos, que se realizarán por una sola vez, podrán ser objeto de negociación en cada uno de los ámbitos territoriales de la Administración del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales y respetarán, en todo caso, los plazos establecidos en esta norma”.

Asimismo, de manera más específica, en relación con las actuaciones de las comunidades autónomas y las entidades locales, la disposición adicional novena señala:

“En el marco de lo establecido en el TREBEP y en esta Ley, la administración de las Comunidades Autónomas, Entidades forales y locales, desarrollarán los procesos de estabilización y llevarán a cabo, en el marco de lo previsto en esta Ley, acuerdos con las organizaciones sindicales para lograr el objetivo de reducción de la temporalidad establecido en esta norma”.


Código Seguro de verificación: YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR	FECHA	29/04/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==	PÁGINA 10/15
 YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==			



En atención a lo expuesto, consideramos que la adecuación de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, a las disposiciones del EBEP representa una buena oportunidad para introducir medidas destinadas a reducir la temporalidad del personal interino y laboral en los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento, estableciendo un régimen transitorio para la funcionarización de dicho personal.

Código Seguro de verificación: YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR		FECHA	29/04/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==	PÁGINA	11/15
				
YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==				



#### IV. Observaciones al articulado

#### Artículo único. Modificación de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía.

#### Artículo 39. Escalas, grupos, subgrupos y categorías.

#### Artículo 39 bis. Funciones de las escalas y categorías profesionales.

En estos preceptos se fijan, respectivamente, las diversas escalas y categorías profesionales de los SPEIS, así como las funciones correspondientes a cada una de ellas. El anteproyecto opta por no definir las titulaciones específicas que permiten el acceso a los diversos grupos, aunque, como se indica en el expediente de la norma, podría haber llevado a cabo tal delimitación. En cualquier caso, en relación con el grupo B, para el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 EBEP se exige estar en posesión del título de Técnico Superior, consideramos que debería indicarse que la única titulación exigible fuera la de Técnico Superior en Coordinación de Emergencias y Protección Civil. Tal especificación respecto a la escala ejecutiva no significaría necesariamente una distorsión sistemática ajena a la técnica jurídica, pues existen razones materiales que avalarían la diferenciación. Las titulaciones de formación profesional superior, en las que se inscriben las de Técnico Superior, presentan un grado de concreción y delimitación funcional que no se da en las otras titulaciones de acceso a los grupos A y C (título universitario de grado, y títulos de bachiller o técnico y de graduado en educación secundaria obligatoria, respectivamente), por lo que estaría justificado singularizar los títulos que, en atención a las competencias y cualificaciones que permiten alcanzar, son más idóneos para el acceso a las categorías de inspector y subinspector de la escala ejecutiva, y a la funciones que ex artículo 39 bis de la norma, deben desempeñar.


Esta opción, además, es más coherente con los objetivos que la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, persigue al establecer el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, y facilitar el reconocimiento y acreditación de las competencias profesionales adquiridas tanto a través de procesos formativos como de la experiencia laboral.

#### Artículo 39. Escalas, grupos, subgrupos y categorías.

#### Apartado 3

Este apartado confía a la Administración Pública titular del servicio de prevención y extinción de incendios y salvamento la determinación de la plantilla de personal necesaria para su adecuado funcionamiento, sin fijar criterio alguno para tal configuración. Dado que uno de los objetivos del anteproyecto es el de avanzar en la homogeneización del marco normativo regulador de los SPEIS, parece razonable que, respetando las competencias propias y la autonomía de las entidades locales, se establecieran parámetros mínimos de personal o criterios de proporcionalidad entre las

Código Seguro de verificación: YzZ3KjLBZ6xZNBItHvElEw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA	29/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	YzZ3KjLBZ6xZNBItHvElEw==	PÁGINA	12/15
 YzZ3KjLBZ6xZNBItHvElEw==				



diversas categorías al objeto de evitar la existencia de servicios dispares en todo el territorio andaluz.

Tal opción no resulta extraña en el marco de la normativa autonómica, pues ya en su momento, la disposición transitoria novena de la vigente Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales, procedió a estructurar las diversas categorías existentes en función de criterios de proporcionalidad entre cada una de ellas; asimismo el Anteproyecto de Ley de las Policías Locales de Andalucía, actualmente en tramitación, acoge idéntica regla en su artículo 25 y en su disposición final primera.

**Disposición transitoria primera. Vigencia de las nuevas escalas, grupos, subgrupos y categorías. Acceso del personal funcionario en los mismos.**

**Apartado 1**


En este apartado, la disposición establece un plazo de seis años para la adaptación de los actuales servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento, a las nuevas previsiones de los grupos y subgrupos del artículo 39.1. Este plazo, que en anteriores versiones del anteproyecto se fijaba en dos años, parece excesivo para llevar a cabo tal adaptación, especialmente si se tienen en cuenta las razones de urgencia que motivan la modificación parcial de la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, en espera de una nueva regulación integral de los servicios de prevención y salvamento.

Por ello, y siendo conscientes de que son necesarias determinadas actuaciones para proceder a la citada adaptación (adecuación de la RPT, realización de las correspondientes convocatorias de consolidación, etc.), consideramos más razonable e idóneo, amén de más propicio para la eficacia y efectividad de la norma, fijar un plazo de 3 años a partir de la entrada en vigor del anteproyecto de ley para ejecutar el proceso de adaptación.

**Apartado 2**

En este apartado se establece la situación del personal en tanto se produce la entrada en vigor de las nuevas previsiones, así como la consagración de la garantía de que *“En ningún caso la equiparación a las nuevas categorías conllevará la adscripción a un grupo inferior al que pertenece”*.

Con independencia de la expresa previsión normativa, desde el CES se quiere poner de manifiesto la necesidad de medidas específicas que aseguren una ejecución y aplicación efectiva de las nuevas disposiciones en los exactos términos recogidos en la norma, de tal manera que nunca la equiparación a las nuevas categorías suponga la adscripción del personal a un grupo inferior al de pertenencia, manteniéndose su adscripción en el grupo o subgrupo de origen mientras no se produzca su acceso a los nuevos grupos o subgrupos de clasificación profesional.


Código Seguro de verificación: YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2">https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES		FECHA 29/04/2022
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==	PÁGINA 13/15
 YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==			



### V. Otras observaciones

La exposición de motivos alude a la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, que, si bien está aún en vigor, el nuevo Anteproyecto de Ley de Función Pública de Andalucía se encuentra en una fase muy avanzada de elaboración, por lo que, en su caso, habría que realizar la modificación oportuna.

Código Seguro de verificación: YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	ALICIA PEÑA AGUILAR		FECHA	29/04/2022
	ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES			
ID. FIRMA	ws029.juntadeandalucia.es	YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==	PÁGINA	14/15
 YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==				



## VI. Conclusiones

En consecuencia, el Consejo Económico y Social de Andalucía considera que corresponde al Consejo de Gobierno atender las observaciones presentadas en este Dictamen, así como, en la medida que lo considere razonable, incorporarlas al Anteproyecto de Ley por la que se modifica la Ley 2/2002, de 11 de noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía.

Sevilla, a la fecha de la firma

LA SECRETARIA GENERAL DEL CES DE  
ANDALUCÍA

Fdo. Alicia de la Peña Aguilar

V.º B.º

EL PRESIDENTE DEL CES DE ANDALUCÍA

Fdo. Ángel J. Gallego Morales

Código Seguro de verificación: YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://www.juntadeandalucia.es/economiainnovacionyciencia/verifirma2>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR

ALICIA PEÑA AGUILAR

FECHA

29/04/2022

ÁNGEL JAVIER GALLEGO MORALES

ID. FIRMA

ws029.juntadeandalucia.es

YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==

PÁGINA

15/15



YzZ3KjLBZ6xZNBItHvelEw==