

Expediente: 43/2019

Objeto: Proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Centro de Gestión de Emergencias 112-SOS.

Dictamen: 5/2019, de 18 de febrero

DICTAMEN

En Pamplona, a 18 de febrero de 2019,

el Consejo de Navarra, integrado por don Alfredo Irujo Andueza, Presidente; doña Socorro Sotés Ruiz, Consejera-Secretaria; doña María Ángeles Egusquiza Balmaseda, don José Luis Goñi Sein y don José Iruretagoyena Aldaz, Consejera y Consejeros,

siendo ponente doña M^a Ángeles Egusquiza Balmaseda,

emite por unanimidad el siguiente dictamen:

I. ANTECEDENTES

I.1^a. Formulación de la consulta

El día 17 de diciembre de 2018 tuvo entrada en el Consejo de Navarra un escrito de la Presidenta de Comunidad Foral de Navarra en el que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.1, en relación con el artículo 14.1 de la Ley Foral 8/2016, de 9 de junio, sobre el Consejo de Navarra (desde ahora, LFCN), se recaba la emisión de dictamen preceptivo sobre el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Centro de Gestión de Emergencias 112-SOS, tomado en consideración por el Gobierno de Navarra en sesión celebrada el 12 de diciembre de 2018.

I.2^a. Expediente del proyecto de Decreto Foral

Del expediente remitido y de la documentación que se ha adjuntado resultan las siguientes actuaciones procedimentales:

1. Con fecha 16 de marzo de 2016, se emite informe por el Director de Protección Civil, en el que se justifica la necesidad de actualizar la regulación de las funciones y régimen de funcionamiento específico del personal del Centro de Gestión de Emergencias, a pesar de su buen funcionamiento, con el fin de garantizar su eficiencia y servicio durante las veinticuatro horas del día y todos los días del año.

2. Por Orden Foral 65/2016, de 18 de marzo, de la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, se da inicio al procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Centro de Gestión de Emergencias 112-SOS, designándose como órgano responsable del procedimiento y de la elaboración del Proyecto a la Dirección General de Interior.

3. La Mesa Sectorial de los Servicios de Bomberos de Navarra-Nafarroako Suhiltzaileak y Protección Civil, previa convocatoria e inclusión en el orden del día, discutió el contenido y la aprobación del Reglamento del Centro de Coordinación de Emergencias 112, en las reuniones de 1 de diciembre de 2017 y 5 de marzo de 2018; posicionándose a favor del Reglamento la entidad sindical LAB, y en contra del mismo los sindicatos ELA y UGT, con la abstención del sindicato CCOO.

4. Figuran en el expediente las memorias normativa y justificativa, organizativa y económica relativas al proyecto de Decreto Foral, así como el informe sobre impacto por razón de sexo, documentos fechados todos ellos el 14 de marzo de 2018 y firmados por el Director General de Interior.

En la memoria normativa y justificativa se recuerda, con cita de la doctrina constitucional recogida en las SSTC 123/1984 y 133/1990, que la competencia sobre “protección civil” se encuadra en la competencia sobre “seguridad pública”, y que éstas se comparten con las Comunidades Autónomas. En el caso de Navarra, la competencia sobre “protección civil” se entiende vinculada a los artículos 44, 49, 50, 51, 53, 56 y 57 de Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (en adelante, LORAFNA).

El texto de la memoria alude a la Decisión de las Comunidades Europeas 91/396/CEE, de 29 de julio, relativa a la creación de un número telefónico único de llamada de urgencia europeo y la obligación impuesta a los Estados Miembros de que éste sea el 112, a fin de que se garantice que las llamadas de emergencia reciban las respuestas y atención adecuadas. Menciona que el Real Decreto 903/1997, de 16 de junio, ha dispuesto la traslación de la prestación de este servicio a las Comunidades Autónomas, así como que Navarra goza de competencia, artículo 49.1.b) de la LORAFNA, sobre el régimen estatutario de funcionarios públicos de la Comunidad Foral, respetando en esta materia la legislación básica.

En virtud de tales competencias, la Comunidad Foral de Navarra implantó su propio Centro de Coordinación Operativa para la prestación de los servicios de urgencia y protección civil, que fue regulado por el Decreto Foral 150/1998, de 5 de mayo. Con posterioridad, la Ley Foral 8/2005, de 1 de julio, de Protección Civil y Atención de Emergencias de Navarra (en adelante, LFPCAEN), en su artículo 40, dispuso la prestación de las llamadas de urgencias por el número 112; estableciendo la existencia de un centro operativo único cuyas funciones, organización y régimen serían objeto de desarrollo reglamentario, según disponía el artículo 41 de la LFPCAEN. Por ello, aunque el Centro de Gestión de Emergencias 112 SOS Navarra ha tenido un buen funcionamiento, se estima necesaria la actualización de sus funciones y sustitución de la normativa del Decreto Foral 150/1998, de 4 de marzo, así como de las normas de igual o inferior rango que sean incompatibles con la norma proyectada.

La memoria organizativa destaca que el Proyecto que se pretende aprobar no conlleva ni requiere la creación, modificación o supresión de unidades orgánicas, ni incremento ni disminución de plantilla.

La memoria económica reseña que el proyecto de Decreto Foral no conlleva coste económico alguno.

Por último, el informe sobre el impacto por razón de sexo, destaca que el proyecto de Decreto Foral no tiene impacto negativo alguno sobre este particular, ni introduce medida discriminatoria alguna, en sentido positivo o

negativo, beneficiándose de las medidas establecidas los hombres y las mujeres por igual. En cuanto al lenguaje utilizado, se indica que la redacción del Proyecto ha empleado términos de carácter inclusivo y un lenguaje no sexista.

5. Conforme a lo dispuesto en la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto, se procedió a publicar el proyecto de Decreto Foral en el Portal del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de Navarra del 16 de abril al 16 de mayo de 2018, omitiéndose la consulta pública prevista en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP); no constando la presentación de sugerencias y/o aportaciones en ese trámite.

6. El proyecto de Decreto Foral fue remitido a los Departamentos para que hicieran las alegaciones que estimaran pertinentes, presentándose diversas observaciones y propuestas normativas por la Sección de Guarderío del Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente y Administración Local.

7. El Proyecto fue informado, con fecha 26 de noviembre de 2018, por la Directora General de Función Pública. En el informe se pone de manifiesto la necesidad y finalidad de la norma, señalándose que su contenido ha sido objeto de negociación en el ámbito correspondiente, conforme a lo dispuesto en el artículo 83.6 del Decreto Foral Legislativo 251/1993, de 30 de agosto, del Texto Refundido del Estatuto del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Navarra (en adelante, TREP). También se realizan varias consideraciones sobre su contenido: 1º) se advierte que la compensación económica por guardias localizadas, prevista en el artículo 54 TREP, sólo resultará posible cuando se regule mediante norma de rango reglamentario; 2º) la previsión normativa de rebajar de cuatro años a un año el mínimo de permanencia en el puesto de Jefatura de Sala y Operadores, aunque pueda resultar suficiente, por razones de la estabilidad y rentabilidad de la inversión en la formación adicional en el desempeño de esos puestos de SOS Navarra, se estima que no debiera reducirse por debajo de los dos

años; y 3º) se considera que la norma proyectada no supone coste económico directo, por lo que no hay reparo en su tramitación desde la perspectiva presupuestaria.

8. El proyecto de Decreto Foral fue examinado por la Comisión de Protección Civil de Navarra en su sesión de 27 de noviembre de 2018, informándolo favorablemente.

9. La Directora del Servicio de Protección Civil, con fecha 2 de diciembre de 2018, emitió informe en el que rebatió las apreciaciones de la Directora de Función Pública sobre el compromiso mínimo de dos años de estancia en los puestos de Operador y de Jefatura de Sala de Centro de Emergencias y defendió la suficiencia de permanencia en el puesto de un año para poder solicitar traslados.

10. La Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, con fecha 11 de diciembre de 2018, informó sobre el proyecto de Decreto Foral, analizando la competencia para dictar el Proyecto, su justificación, su objeto y contenido, el procedimiento seguido para su elaboración, y necesidad de su consulta al Consejo de Navarra; concluyéndose que el procedimiento seguido ha sido correcto y que la norma propuesta se adecua al ordenamiento jurídico.

11. La Comisión de Coordinación, en sesión de 10 de diciembre de 2018, examinó el acuerdo por el que se toma en consideración el presente proyecto de Decreto Foral, según certificado del Director del Servicio de Secretariado del Gobierno y Acción Normativa.

12. El Gobierno de Navarra, en sesión de 12 de diciembre de 2018, acordó tomar en consideración el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Centro de Gestión de Emergencias 112 SOS Navarra, a efectos de la petición de emisión del preceptivo dictamen por el Consejo de Navarra.

I.3ª. El proyecto de Decreto Foral

El Proyecto sometido a consulta está integrado por una exposición de motivos, dieciocho artículos repartidos en dos capítulos, una disposición

adicional única, una disposición derogatoria única y dos disposiciones finales.

En la exposición de motivos, se justifica la regulación abundando en la Decisión del Consejo de las Comunidades Europeas 91/396/CEE, de 29 de julio, relativa a la creación de un número único de llamada de urgencia europeo, dispuesta para todos los Estados miembros con el número telefónico 112, y trasladada a nuestro derecho interno por el Real Decreto 903/1997, de 16 de junio, que atribuyó la prestación de ese servicio a las Comunidades Autónomas. En el caso de Navarra, la regulación de Centro de Gestión de Emergencias se realizó por Decreto Foral 150/1998, de 4 de mayo, habiéndose dictado posteriormente la Ley Foral 8/2005, de 1 de junio de Protección Civil y Atención de Emergencias en Navarra, que recogió estas materias en sus artículos 40 y 41. La modificación normativa se justifica en la necesidad de adaptar aquella normativa a la LFPCAEN y establecer un régimen de funcionamiento de su personal que garantice la eficiencia de la respuesta de las situaciones de emergencia.

En cuanto a su articulado, el capítulo I, dedicado a las disposiciones generales, regula en su artículo 1, el régimen general; en su artículo 2 establece diversas definiciones; el artículo 3 recoge las funciones y recursos del Centro de Gestión de Emergencias 112 SOS Navarra; el artículo 4 define el puesto de mando avanzado; el artículo 5 contempla los recursos movilizables; el artículo 6 regula la actividad; y artículo 7 prevé la conformación y funcionamiento de la Comisión de Atención de Emergencias.

El capítulo II, se dedica al personal. Así, en la sección 1ª, regula el régimen de funcionamiento, dedicándose el artículo 8 a los puestos de trabajo; el artículo 9 a los turnos; el artículo 10 a los deberes. En la sección 2ª, Jefas/es de Sala, se definen en el artículo 11 las funciones; en el artículo 12 las guardias localizadas; en el artículo 13 la previsión de los puestos de Jefes de Sala; y en el artículo 14 el curso de formación. En la sección 3ª, el personal operador, el artículo 15 establece las funciones de éstos; el artículo 16 el régimen de disponibilidad; el artículo 17 el sistema de provisión para el

acceso a los puestos de personal operador; y el artículo 18, el curso de formación.

La disposición adicional única, prevé el cupo de personal que puede pedir traslado; la derogatoria única, deroga el Decreto Foral 150/1998, de 4 de mayo, y las normas de igual o inferior rango; y las disposiciones finales, la primera, establece su desarrollo normativo y, la segunda, la entrada en vigor de la norma que nos ocupa.

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

II. 1ª. Carácter preceptivo del dictamen

El proyecto de Decreto Foral sometido a consulta desarrolla la LFPCAEN y tiene por objeto sustituir la regulación contenida en el Decreto Foral 150/1998, de 4 de mayo, por el que se regula el Centro de Coordinación Operativa, a fin de adaptarla a lo dispuesto en la precitada Ley Foral y regular el régimen de funcionamiento específico de su personal para garantizar la mayor eficiencia en la respuestas de las situaciones de emergencia, durante las veinticuatro horas del día y todos los días de la semana.

Por tanto, el dictamen del Consejo de Navarra tiene carácter preceptivo, como se prevé en el artículo 14.1.g) de la Ley Foral 8/2016, de 9 junio, sobre el Consejo de Navarra.

II.2ª. Tramitación del proyecto de Decreto Foral

La Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente (en adelante, LFGNP) regula en sus artículos 58 a 63 el procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias en el ámbito foral navarro.

De acuerdo con el artículo 58.2 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria debe realizarse de forma motivada, en su preámbulo o por referencia a los informes que sustentan la disposición general. En el presente caso, el proyecto de Decreto Foral dispone de la justificación

legalmente requerida, tanto en su exposición de motivos, como en las distintas memorias e informes incorporados al expediente.

Siguiendo los trámites fijados en los citados preceptos de la LFGNP, el procedimiento de elaboración de la disposición consultada se ha iniciado mediante Orden Foral de la Consejera de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, competente en la materia, que designó como órgano responsable del procedimiento y de la elaboración del Proyecto a la Dirección General de Interior. Acompañan al Proyecto las memorias normativa y justificativa, organizativa y económica que motivan su conveniencia y necesidad. También se encuentra incorporado el informe sobre impacto por razón de sexo.

De conformidad con el artículo 83.6, letras a) e i) del TREP, el proyecto de Decreto Foral ha sido sometido a la negociación colectiva con los representantes sindicales en la Mesa Sectorial de los Servicios de Bomberos de Navarra-Nafarroako Suhiltzaileak y Protección Civil, habiéndose posicionado a favor de la aprobación del Proyecto la entidad sindical LAB, y en contra del mismo los sindicatos ELA y UGT, con la abstención del sindicato CCOO.

El Proyecto fue publicado en el Portal del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de Navarra, del 16 de abril al 16 de mayo de 2018, a fin de que pudiera tener lugar la participación ciudadana, de acuerdo con el artículo 44 de la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto, sin que se presentaran alegaciones.

Constan en el expediente los informes de la Directora General de Función Pública, la Directora del Servicio de Protección Civil, la Secretaría General Técnica del Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, cuyas apreciaciones han sido valoradas en la redacción del texto del proyecto de Decreto Foral.

Se ha remitido a los departamentos de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, habiéndose presentado alegaciones por la

Sección de Guarderío del Departamento de Desarrollo Rural, Medio Ambiente.

Ha sido examinado en la correspondiente sesión de la Comisión de Coordinación, tomándose en consideración por el Gobierno de Navarra a efectos de petición de emisión del preceptivo dictamen por el Consejo de Navarra.

En atención a todo ello, la tramitación del proyecto de Decreto Foral se estima ajustada a Derecho.

II.3ª. Sobre la adecuación jurídica del proyecto. Marco normativo

Según se desprende del artículo 128.2 y 3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC), así como del artículo 56.2 y 3 de la LFGNP, el ejercicio de la potestad reglamentaria encuentra como límite infranqueable el respeto a los denominados principios de constitucionalidad, legalidad y jerarquía normativa, de tal modo que las disposiciones administrativas no podrán vulnerar la Constitución, las leyes u otras disposiciones de rango superior, ni regular aquellas materias reservadas a la ley, ni establecer la retroactividad de disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de los derechos individuales, so pena de incurrir en vicio de nulidad de pleno derecho.

Cabe recordar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 149.1.29 de la Constitución Española, es competencia exclusiva del Estado la “seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica”. Las SSTC 123/1984 y 133/1990 han reconocido que, dentro de esta competencia, se incluye la protección civil; señalándose en la STC 123/1984 que “debe reconocerse a las Comunidades Autónomas competencia en materia de protección civil, especialmente para la elaboración de los correspondientes planes de prevención de riesgos y calamidades y para la dirección de sus propios servicios en el caso de que las situaciones catastróficas o de

emergencia se produzcan”; reconociéndose que “puede considerarse que los llamados Centros de Coordinación Operativa en el Decreto 34/1983, se insertan en la órbita de la Protección Civil, entendida como acción dirigida a la prevención de riesgos y catástrofes y a la aminoración de sus consecuencias y, así entendidos, la norma que los instituye es constitucionalmente legítima y no viola el sistema de distribución de competencias establecido por la Constitución y por los Estatutos”.

La Comunidad Foral de Navarra tiene reconocidas múltiples competencias que inciden y legitiman la competencia en materia de protección civil, respetando los ámbitos propios de otras Administraciones Públicas. Así, el artículo 51 de la LORAFNA le atribuye competencia para regular el régimen de policía foral, policías locales de Navarra, y su coordinación. En el artículo 44 de la LORAFNA se le asigna la competencia exclusiva sobre obras públicas y espectáculos. En el artículo 49. f) de la LORAFNA se le reconoce competencia exclusiva, en virtud de su régimen foral, sobre las materias de “ferrocarriles, carreteras y caminos cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en territorio foral y, en los mismos términos, el transporte desarrollado por estos medios, así como por vía fluvial o por cable de las materias”. Igualmente, el artículo 50. d) y e) de la LORAFNA asigna a nuestra Comunidad Foral la competencia exclusiva sobre los “espacios naturales protegidos y tratamiento especial de zonas de montaña, de acuerdo con la legislación básica del Estado” y los “montes cuya titularidad pertenezca a la Comunidad Foral o a los Municipios, Concejos y demás entidades administrativas de Navarra”. Por último, los artículos 53.1, 56.b) y 57.c) de la LORAFNA atribuyen a aquella, respectivamente, competencias normativas en materia de sanidad, industria, medio ambiente y ecología.

Junto a todo ello, debe apuntarse que Navarra ostenta competencia exclusiva en materia de régimen estatutario de sus funcionarios públicos, respetando los derechos y obligaciones esenciales que la legislación del Estado reconozca a los funcionarios públicos, conforme a lo establecido en el artículo 49.1.b) de la LORAFNA. La doctrina constitucional así lo viene reconociendo, habiendo recordado la STC 93/2013, de 23 de mayo, con cita

de las SSTC 140/1990, de 20 de septiembre y 148/2006, de 11 de mayo, que “la competencia atribuida por el art. 49.1 b) LORAFNA, incluirá (...) las competencias que sobre el régimen estatuario de los funcionarios ejercía Navarra en el momento de la promulgación de la LORAFNA [art. 39.1 a)], teniendo, sin embargo, como límites, en primer lugar, el que las mismas no afecten a las competencias estatales inherentes a la unidad constitucional (arts. 2.2 y 3.1 LORAFNA) y, en segundo lugar, el respeto de “los derechos y obligaciones esenciales que la legislación básica del Estado reconozca a los funcionarios públicos” [art. 49.1 b) LORAFNA]”; si bien “la aplicación del estatuto básico del empleado público (Ley 7/2007, de 12 de abril) a la Comunidad Foral de Navarra, de acuerdo con su disposición adicional tercera, apartado 1, se realizará en los términos previstos en el art. 149.1.18 y disposición adicional primera CE, y en la LORAFNA” (FJ 13).

La regulación legal de la función pública en la Comunidad Foral de Navarra se encuentra fundamentalmente recogida en el TREP, regulándose en sus artículos 12 y 13 los niveles y grados, en los artículos 36 a 38 los derechos, en los artículos 39 a 55 las retribuciones, y en los artículos 56 a 59 los deberes.

Además, la disposición adicional primera del TREP “faculta al Gobierno de Navarra para dictar cuantas disposiciones reglamentarias sean precisas para el desarrollo y ejecución del presente Estatuto, y para la adaptación de las ya aprobadas a la nueva sistemática introducida por el mismo.”

El desarrollo reglamentario en la materia que nos ocupa se adelantó en el Decreto Foral 150/1998, de 4 de mayo, por el que se regula el Centro de Coordinación Operativa, habiéndose dictado con posterioridad la Ley Foral 8/2005, de 1 de junio de Protección Civil y Atención de Emergencias de Navarra, siendo el proyecto de Decreto Foral que nos ocupa el desarrollo normativo de esta última norma foral.

Por tanto, sin perjuicio de la consideración obligada de los preceptos constitucionales y del resto del ordenamiento jurídico, el contraste de la legalidad del presente proyecto de Decreto Foral se referirá necesariamente a la citada LFPCAEN, norma que desarrolla, así como al TREP, sin perjuicio

de las matizaciones que procedan en virtud de la competencia que Navarra ostenta sobre la materia.

A) Habilitación y rango de la norma

Como se ha dicho, el Proyecto objeto de dictamen deroga el Decreto Foral 150/1998, de 4 mayo, y se dicta en desarrollo de lo dispuesto en la Ley Foral 8/2005, de 1 de junio de Protección Civil y Atención de Emergencias de Navarra, y en ejercicio de la potestad reglamentaria que corresponde al Gobierno (artículo 7.12 y 55 de la LFGNP); siendo el rango el adecuado.

B) Justificación y forma

Como resulta de las distintas memorias e informes obrantes en el expediente, y se indica también en la exposición normativa del Proyecto, éste persigue la adecuación a los dictados de la LFPCAEN, de las funciones encomendadas al Centro de Gestión de Emergencias 112 SOS Navarra y regulación del régimen de funcionamiento específico de su personal para garantizar su mayor eficiencia en la respuesta a todas las situaciones de emergencia, durante las veinticuatro horas del día y todos los días del año.

A la vista de lo expuesto, la justificación del Proyecto es clara en cuanto a su necesidad y finalidad; y, en consecuencia, cabe estimar que el ejercicio de la potestad reglamentaria se ha realizado, tal y como exige el artículo 58.1 de la LFGNP, de manera motivada.

C) Contenido del proyecto.

Como ya se ha apuntado, el Proyecto consta de dieciocho artículos, divididos en dos capítulos, una disposición adicional única, una disposición derogatoria única, y dos disposiciones finales.

Dentro del Capítulo I, dedicado a las disposiciones generales, el artículo 1 dispone el régimen jurídico, señalándose que el Centro de Gestión de Emergencias 112 SOS Navarra actúa bajo la dependencia del Servicio de Protección Civil de la Dirección General de Interior del Departamento de

Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, rigiéndose por la norma proyectada y las disposiciones que resulten de aplicación.

El artículo 2 define qué se entiende por: 1º) Centro de Gestión de Emergencias 112, núcleo físico donde se desarrolla la coordinación de las llamadas de emergencias, que pasará a Centro de Coordinación Operativa en caso de activarse los planes de protección civil; 2º) Centro de Coordinación Operativa (CECOP), órgano superior de dirección de las actuaciones del plan de protección civil de ámbito autonómico, ubicado en la Sala de Crisis del Centro de Gestión de Emergencias; 3º) Puesto de Mando Avanzado: espacio en el que se ejerce la dirección operativa de la emergencia y que actúa como enlace con la dirección de emergencia; 4º) Sala de Coordinación: situada a tal fin en el Centro de Gestión de Emergencias del 112; 5º) Sala Técnica de Coordinación: destinada a la coordinación de emergencias extraordinarias y que trasmite las órdenes del CECOP al Puesto de Mando Avanzado.

El artículo 3 regula las funciones y recursos del Centro de Gestión de Emergencias 112 SOS Navarra. Así, en su número 1 atribuye a este centro, con carácter general, la recepción de las llamadas en solicitud de ayuda por la ciudadanía en caso emergencias, peligro para la vida o los bienes. En su número 2 se establecen sus funciones, consistentes en: a) la recepción de llamadas a través del número gratuito 112; b) evaluación de naturaleza del suceso o accidente, prestación de los auxilios precisos, y realización de las alertas oportunas; c) control de la información sobre servicios y recursos movilizados para las operaciones; d) información, asistencia técnica y material a los intervinientes y coordinación con estos; e) análisis y evaluación de las prestaciones realizadas; f) constitución en Centro unificado de Coordinación Operativa para las situaciones de grave riesgo colectivo, calamidad o catástrofe; g) cualesquiera otras funciones que se determinen. En el número 3 se prevé la existencia actualizada de un catálogo de recursos movilizables, de un sistema gestor de recepción de auxilio y transmisión a los recursos movilizables, así como el protocolo de actuación de los procedimientos operativos. En los números 4, 5 y 6 se señala que este centro será la central de comunicaciones para los servicios de

Bomberos de Navarra, urgencias extrahospitalarias, urgencias de atención primaria y transporte sanitario de urgencias, así como las llamadas de urgencia para la Policía Foral, urgencias medioambientales y apoyo al Banco de Sangre y red de donación y transplante de órganos.

Por su parte el artículo 4, regula el Puesto de Mando Avanzado, prolongación del Centro de Gestión de Emergencias 112 SOS Navarra que se establecerá cuando se estime necesario por la entidad o ubicación de la emergencia. Se prevé que el titular de la Jefatura de Sala o el personal operador pueda ser desplazado para el ejercicio de sus funciones en vehículo que será movilizadado y manipulado por el personal de Bomberos, debiendo disponer de los medios técnicos y de comunicación necesarios.

En el artículo 5 se atribuye al Centro de Gestión de Emergencias 112 SOS Navarra la competencia para alertar o activar todos los recursos que pertenezcan a la Comunidad Foral de Navarra, así como los de otras Administraciones y particulares, según lo dispuesto en el ordenamiento jurídico y convenios suscritos.

El artículo 6 asigna al titular de la Dirección del Servicio de Protección Civil la dirección y control de la actividad del Centro y, en su defecto, a los titulares de las Jefaturas de Sección del Servicio de Protección Civil. Se somete su gestión a las directrices marcadas por los Departamentos competentes, previa conformidad de la Comisión de Protección Civil de Navarra y los acuerdos de colaboración suscritos, así como los procedimientos operativos; encomendándose a los responsables de los servicios la valoración, clasificación y priorización, así como la emisión de instrucción para la activación de recursos humanos y materiales, en caso de que se superen las previsiones establecidas en los protocolos de actuación.

Por su parte, en el artículo 7, se regula la Comisión de Atención de Emergencias, órgano de coordinación interno de la Administración de la Comunidad Foral -número 1-. Se prevén sus funciones, consistentes en el establecimiento de las directrices de coordinación de los servicios involucrados en las urgencias y protección civil, así como su intervención en la confección de disposiciones generales y planes de atención de urgencias

y protección civil -número 2-. Establece su composición que estará integrada, como presidente, por el titular de la Dirección del Servicio de Protección civil; y contará como vocales con el titular de la Dirección del Servicio de Bomberos, con el Comisario Principal de la Jefatura de Policía Foral, con quien ostente la jefatura de los Servicios de Urgencias Extrahospitalarias del SNS-O, la jefatura de la Sección SOS Navarra, y la jefatura de la Sección de Planificación, Coordinación de Emergencias y Sistemas de Comunicaciones del Servicio de Protección Civil; siendo secretario el titular de la Jefatura de la Sección SOS Navarra -número 3-. Se faculta la posibilidad de que acudan, cuando sean convocados, los titulares de las Direcciones de los servicios de conservación de carreteras, de la calidad ambiental, del agua, de montes, de energía, minas y seguridad industrial -número 4-. Y se prevé el régimen de convocatoria de esta Comisión, a instancia de la presidencia o propuesta de un tercio de los componentes, así como el de su constitución y adopción de acuerdos - números 5, 6 y 7-

Todas las previsiones expuestas son conformes a la legalidad. Se acomodan a los dictados del artículo 39.1 y 2.a) de la LFPCAEN, precepto que regula el sistema público de emergencias y en el que se señala que “las Administraciones y entidades públicas cuya actividad esté directa o indirectamente relacionada con la prestación material de asistencia en situaciones de emergencia, forman parte del sistema público de atención de emergencias y están obligadas a cumplir con las obligaciones derivadas de esta Ley Foral, así como las que se establezcan en su desarrollo reglamentario y en los correspondientes protocolos operativos”; identificando como uno de los entes del sistema público de atención de emergencias al “Centro de Atención de Emergencias”.

Además, conforme a lo previsto en el número 3 del artículo 41 de esa LFPCAEN, se desarrolla en los artículos 3 a 7 del proyecto de Decreto Foral la regulación de funciones, recursos y actividad del Centro de Gestión 112 SOS, así como de la Comisión de Atención de Emergencias. Se atiende para ello a la caracterización fijada por el artículo 40 de la LFPCAEN, que establece que: “la Administración de la Comunidad Foral de Navarra

prestará el servicio público de atención de llamadas de emergencia a través del número telefónico 112 u otro que la normativa europea pueda establecer”, comprendiendo “la recepción de las llamadas de auxilio de la población en el ámbito de la Comunidad Foral y su gestión ante los servicios públicos competentes en materia de atención sanitaria urgente, de extinción de incendios y salvamento, de seguridad ciudadana y de protección civil y otros que puedan ser requeridos en función de la naturaleza de la emergencia”; que se dispensará a través de “cualquiera de las modalidades de gestión de los servicios públicos”.

También se concretan las previsiones recogidas en los artículos 41.1 y 2, 42, 43 y 44 de la LFPCAEN, en cuanto a la estructuración del Centro de Gestión de Emergencias, que se convertirá en Centro de Coordinación Operativa según se activen los planes de emergencia que así se prevean; el régimen de gestión en la colaboración entre Administraciones Públicas, entidades públicas y privadas para la atención y solución de emergencias; la confección y evaluación de los protocolos operativos que la norma proyectada encomienda a la Comisión de Atención de Emergencias; y las articulaciones de la dirección operativa para las situaciones que así lo requieran.

El proyecto de Decreto Foral aborda, en su capítulo II, el régimen atinente al personal. Su sección 1ª, dedicada al régimen de funcionamiento, contiene las siguientes previsiones.

El artículo 8, puestos de trabajo, adscribe al nivel B, al Jefe de Sala de Gestión de Emergencias, y al nivel C, al Operador oficial de Coordinación y Operador Auxiliar de Coordinación. Contempla la posibilidad de que el personal de protección civil preste servicios en el Centro de Gestión de Emergencias 112 SOS, singularmente el Responsable de Guardia del Servicio de Bomberos, el personal médico o DUEs, manteniéndose bajo la dependencia orgánica y funcional de sus entidades de origen. Dispone que, ante emergencias puntuales, puedan los responsables de los servicios coordinados emplazarse en el Centro de Gestión de Emergencias 112 SOS; así como que exista una conexión constante y compartida de la plataforma

informática con el Centro de Mando y Control de la Policía Foral de Navarra, así como con el Centro de Control de Conservación de carreteras, que podrá también extenderse a los Centros de Coordinación de otros cuerpos policiales.

En el artículo 9 se regulan los turnos, disponiéndose el funcionamiento del Centro durante las veinticuatro horas, con turnos de mañana, tarde y noche, al que estará sometido todo el personal, sin que estén obligados a realizar dos turnos seguidos. Se reconoce el derecho a disfrutar la mitad de los fines de semana del año en cómputo anual y su previsión en el calendario anual, a ser posible, de forma alternativa.

El artículo 10 prevé los deberes del personal en servicio activo, detallándose como obligaciones: a) el conocimiento de la normativa; b) el cumplimiento de la jornada de trabajo, guardias y periodos de disponibilidad; c) el no abandono del servicio sin relevo; d) la formación continua; e) la abstención de ingesta de alcohol y estupefacientes durante la jornada laboral; f) la confidencialidad de la información del Centro; g) la movilización y prestación de servicios fuera del turno por circunstancias especiales.

Nada cabe objetar, desde la perspectiva de la legalidad, a estas previsiones que vienen a detallar la categoría de los puestos de trabajo adscritos al Centro del Gestión de Emergencias 112 SOS Navarra, conforme a las previsiones del artículo 19.a) del TREP, así como los derechos específicos atinentes a los turnos laborales del personal y los deberes propios de su actividad, que los artículos 36 a 38 y 56 a 59 del TREP refieren de una manera general.

Por lo que se refiere a la sección 2ª, del capítulo II, el proyecto de Decreto Foral prevé el régimen de la Jefatura de Sala. Así, el artículo 11 les atribuyen las siguientes funciones: a) la supervisión del personal operador; b) la promoción de la coordinación de la intervención; c) la elaboración de la información posterior; d) la colaboración en la información que se facilite a los medios y redacción de los protocolos; e) el aseguramiento del cumplimiento de la normativa del Centro; f) la colaboración en la obtención de datos y catálogo de recursos y directorios de urgencias; g) la

actualización de la información; h) la participación en la formación permanente; i) la supervisión de la calidad de la atención a la ciudadanía; j) la coordinación de la actividad con centros remotos; k) además de cualesquiera otras funciones similares o análogas.

El artículo 12 del Proyecto regula las guardias localizadas voluntarias, en situaciones extraordinarias y cuando no pueda cubrirse de forma presencial por la/el Jefa/e de Sala. Tendrá compensación económica u horaria, que será de quince minutos por cada hora de guardia y por el turno completo o el número de horas realizadas si fuera presencial. Se prevé que los titulares de la Jefatura de Sección de SOS Navarra y unidades inferiores, puedan cubrir el puesto de Jefa/e de Sala, cuando se hubiera desempeñado con anterioridad.

En el artículo 13 del Proyecto se establece, en el número 1, el régimen de provisión de los puestos de Jefatura de Sala, que se cubrirá por concurso-oposición restringido de promoción interna entre el personal operador con antigüedad mínima de dos años en el puesto fijo y superación de un curso de formación específico, o subsidiariamente conforme al procedimiento que reglamentariamente se establezca. El número 2, reconoce la posibilidad de participar este personal en los concursos de traslados a otros puestos de nivel B tras un año de permanencia en el puesto. En el número 3, se contempla la provisión temporal de los puestos de trabajo de Jefatura de Sala en situación de servicios especiales, con la posibilidad de confeccionar listas restringidas al personal operador, que serán preferentes, y lista general abierta a todos los empleados fijos, que se regirán por lo establecido en la normativa de los servicios especiales; facultándose también, según las necesidades del servicio, la elaboración de listas de aspirantes a la contratación temporal.

Finalmente, el artículo 14 regula el curso de formación para el puesto de Jefa/e de Sala, estableciendo el contenido mínimo de las materias teórico-prácticas que deberá contener.

Los preceptos reseñados son conformes a Derecho y nada cabe objetar desde la perspectiva sustantiva, ya que se ajustan a las previsiones

contenidas en materia de personal en los artículos 15, 24, 32, 33, 40, 53 y 54 del TREP; habiendo sido objeto de la negociación pertinente en la Mesa Sectorial de Negociación de los Servicios de Bomberos de Navarra Nafarroako Suhiltzaileak y Protección Civil por parte de los representantes sindicales. En el plano formal se advierte, sin embargo, una cierta falta de homogeneidad en la utilización en el articulado del término “Jefas/es” de Sala, se sugiere la utilización del término Jefatura.

Por último, el capítulo II del Proyecto regula, en la sección 3ª, el régimen de funciones, disponibilidad, provisión de puestos y curso de formación del personal operador.

Así, en su artículo 15 le atribuye al personal operador las siguientes funciones: a) la recepción de llamadas, la asignación de recursos conforme a los protocolos de actuación e instrucciones de las/ del Jefa/e de Sala o responsables de coordinación; b) la activación de recursos y seguimiento del incidente; c) la de proporcionar y recabar información; d) la introducción de los datos en el servicio de información; e) la realización de llamadas para cotejar, ampliar y mejorar los recursos y directorio de urgencia; f) así como cualesquiera otras tareas auxiliares necesarias para la prestación del servicio.

El artículo 16 del proyecto de Decreto Foral prevé el régimen de disponibilidad de este personal a fin de cubrir puntualmente bajas laborales o ausencias justificadas, con deber de asistencia en un lapso de treinta minutos. Se asigna un cómputo de trabajo de quince minutos por cada hora de disponibilidad y el tiempo real empleado en caso de que se hubiera trabajado. También se prevé el llamamiento, por vía telefónica, cuando sea necesario completar el personal en caso de situaciones extraordinarias.

En el artículo 17 se dispone que los puestos de trabajo de Operador Auxiliar de Coordinación se cubran mediante concurso de traslado, oposición, concurso-oposición y superación de un curso de formación específica, así como el traslado del personal operador a otros puestos de Nivel C tras el desempeño durante un año de su puesto de operador con carácter fijo.

Finalmente, el artículo 18 establece las materias mínimas que deberán integrar el curso de formación.

La regulación establecida resulta igualmente conforme a Derecho y nada cabe objetar desde la perspectiva de la legalidad.

Tampoco ofrece reparo de legalidad alguno ni la disposición adicional única, que establece que la participación en los concursos de traslado referidos en el proyecto de Decreto Foral no supondrá la salida de más de un tercio de los empleados adscrito a la Sala de Coordinación, previsión oportuna para garantizar la competencia y buena prestación del servicio de emergencia 112; ni la disposición derogatoria única, que deroga expresamente el Decreto Foral 150/1998, de 4 de mayo y las normas de igual o inferior rango que se opongan al presente Proyecto; ni sus disposiciones finales, la primera, que habilita su desarrollo normativo por el titular del Departamento de Presidencia Función Pública, Interior y Justicia, y la segunda que prevé la entrada en vigor de la norma el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de Navarra.

III. CONCLUSIÓN

El Consejo de Navarra considera que el proyecto de Decreto Foral por el que se regula el Centro de Gestión de Emergencias 112-SOS Navarra resulta conforme al ordenamiento jurídico.

En el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.