



**PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN**

## **Propuesta Sindicatos y Plataforma al Anteproyecto de Ley de Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Castilla y León**

Por parte de los sindicatos UGT, CCOO, CSIF, USO, SBP Y SPPLB y la Plataforma Bomberos Profesionales de Castilla y León queremos incidir en la normativa que es de aplicación en materia de regulación del anteproyecto de Ley de Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Castilla y León.

Podría parecer obvio no tener que recordar la normativa que está en vigor, pero por desgracia la experiencia vivida en los últimos años por cómo se presta el servicio las diferentes administraciones que tienen competencias o se las atribuyen en materia de Servicios de Prevención Extinción de Incendios y Salvamento, continuamente se vulneran la legislación vigente, empezando por la Junta de Castilla León:

Ley 4/2007, de 28 de marzo, de Protección Ciudadana de Castilla y León.

Artículo 40. Ordenación.

1. La Junta de Castilla y León regulará, en el ámbito de sus competencias y respetando en todo caso las competencias y la potestad de autoorganización y autonomía de las entidades locales, la estructura, el funcionamiento y la organización de los servicios de prevención, extinción y salvamento, así como cuantas cuestiones resulten necesarias para su adecuación al sistema de protección ciudadana.
2. La Junta de Castilla y León ejercerá la coordinación de los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento, a través del establecimiento de un estatuto para dichos servicios en Castilla y León, el cual tendrá el carácter de plan sectorial y contendrá los criterios de actuación, los objetivos y prioridades y, en su caso, los instrumentos orgánicos, funcionales y financieros adecuados y necesarios para una prestación homogénea de este servicio a los ciudadanos de la Comunidad.
3. Asimismo, la Junta de Castilla y León habilitará los medios necesarios para favorecer la homogeneidad e interoperabilidad en la actuación de los profesionales de los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento.

15 años de retraso para regular un tema tan importante para la ciudadanía, es una demora que NO se puede admitir. En el año 2021 se aprobó por parte de la Junta Castilla y León el PLAN SECTORIAL DE LOS SERVICIOS DE PREVENCIÓN, EXTINCIÓN DE INCENDIOS



## PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN

Y SALVAMENTO DE LA COMUNIDAD DE CASTILLA Y LEÓN, dicho Plan Sectorial esta recurrido por algunos de los que firmamos esté documento al no estar de acuerdo con su regulación. Sigo con la exposición de normativa:

### ÁMBITO COMPETENCIAL

El Servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, se configura dentro de nuestro ordenamiento jurídico como un servicio público incardinado en el artículo 149.1.29 Constitución Española que atribuye al estado la competencia exclusiva en materia de seguridad pública, aunque el Tribunal Constitucional ha declarado reiteradamente que las competencias en emergencias dependen de la naturaleza de la situación de emergencia y los recursos o servicios a movilizar por lo que la protección civil, íntimamente vinculada a la extinción de incendios y los salvamentos, es una materia en la que se dan competencias concurrentes entre el Estado y las Comunidades Autónomas en relación con las competencias que éstas hayan asumido en sus estatutos en base al art. 148.1.22 de la Constitución, de modo que, según la Ley 2/1985, de 21 de enero, de Protección Civil, corresponde a las Comunidades Autónomas asegurar la instalación, la organización y el mantenimiento de los servicios de extinción de incendios y salvamentos, así como promover, organizar y mantener la formación del personal de los servicios relacionados con la protección civil, en especial en lo que se refiere al personal de los servicios de extinción de incendios.

Ya en el ámbito de las corporaciones locales, el artículo 25.2.c) de la Ley de Bases del Régimen Local, Ley 7/1985, de 2 de abril, dispone que:

*“El Municipio ejercerá, en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: Protección civil, prevención y extinción de incendios”*. Este artículo no sólo atribuye esta competencia a los Municipios, sino que además, el artículo 26.1.c) impone la obligación a estos entes de que, *“por sí o asociados deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes: En los municipios con población superior a 20.000 habitantes-equivalentes, además: protección civil, prestación de servicios sociales, prevención y extinción de incendios e instalaciones deportivas de uso público”* sin perjuicio de que puedan solicitar de la Comunidad Autónoma respectiva la dispensa de la obligación de prestar los servicios mínimos que les correspondan cuando, por sus características peculiares, resulte de imposible o muy difícil cumplimiento el establecimiento y prestación de dichos servicios por el propio Ayuntamiento (art. 26.3 de la misma Ley).

Lejos de prever la legislación vigente que las Comunidades Autónomas no tienen competencia en prestación de servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento de la exposición de motivos de la Ley de Protección Civil nos recuerda la importancia de los bienes jurídicos protegidos que están en juego: el derecho a la vida y a la integridad física garantizado en el art. 15 de la Constitución obliga a que sean los poderes públicos los que tomen parte activa en esa protección sin que



## PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN

quede espacio alguno para el lucro empresarial, que sería lo mismo que dejar al libre arbitrio de la ley de la oferta y la demanda los derechos constitucionales fundamentales que todo ciudadano tiene reconocido.

### Competencias de las Diputaciones y Ayuntamientos en Prevención Extinción de Incendios y Salvamento.

Según la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, en su art. 36 dice:

«1. Son competencias propias de la Diputación o entidad equivalente las que le atribuyan en este concepto las leyes del Estado y de las Comunidades Autónomas en los diferentes sectores de la acción pública y, en todo caso, las siguientes:

c) La prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supra-comarcal y el fomento o, en su caso, coordinación de la prestación unificada de servicios de los municipios de su respectivo ámbito territorial. En particular, asumirá la prestación de los servicios de tratamiento de residuos en los municipios de menos de 5.000 habitantes, y de prevención y extinción de incendios en los de menos de 20.000 habitantes, cuando éstos no procedan a su prestación.

La interpretación que hacen algunas diputaciones de este artículo es, cuando menos, muy curiosa, después de mezclar otros artículos de la citada Ley pasa su responsabilidad a los ayuntamientos de menos de 20000 habitantes. La Ley dice que un ayuntamiento de menos de 20000 habitantes si no tiene recursos, será la diputación quien asumirá la prestación.

Si nadie pone en duda que los Ayuntamientos de más de 20000 habitantes deben de crear su propio servicio de extinción de incendios y salvamento profesional, prestado por funcionarios de carrera, ¿por qué en poblaciones de menos de 20000 habitantes no van a tener el derecho a que se les preste el servicio de la misma manera desde la institución superior a quién la misma Ley obliga?

Recordar a la Junta de Castilla y León la Disposición final tercera de Ley 4/2007, de 28 de marzo, de Protección Ciudadana de Castilla y León donde dice:

Consorcio Regional de Prevención y Extinción de Incendios.

La Junta promoverá la creación de un Consorcio Regional para la prevención, extinción de incendios y salvamento de Castilla y León como un ente de carácter público, con personalidad jurídica propia y capacidad de obrar en su propio nombre.

Al igual que la Ley o Estatuto de bomberos, el Consorcio Regional sufre una demora de 15 años. De nada sirve que el Plan Sectorial marque la directrices de zonas de actuación y niveles de parques, medios materiales, intervenientes ( sin especificar que es un interveniente, desde nuestro punto de vista y con la Ley en la mano no tenemos ninguna duda que solo pueden prestar el servicio los bomberos profesionales agentes de la autoridad) si luego no se pone un plazo para estar en funcionamiento dichos parques de bomberos de poco sirve tener un plan sectorial si luego no se cumple, y como se puede comprobar en Castilla y León muchas



## PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN

provincias no cumplen con la Ley en materia de SPEIS . La Junta mira para otro lado a la hora de ejercer de Coordinador, exigiendo que se cumplan las leyes, más bien parece que le gusta cumplir el expediente legislando de manera ambigua para generar disparidad en la prestación de la competencia *en Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento*.

### LEY 4/2007, DE 28 DE MARZO, DE PROTECCIÓN CIUDADANA DE CASTILLA Y LEÓN

#### TÍTULO II

*Asistencia a los ciudadanos.*

#### CAPÍTULO I

*Servicios para la asistencia ciudadana.*

##### *Artículo 35. Servicios para la asistencia ciudadana.*

*Tienen el carácter de servicios para la asistencia ciudadana las organizaciones, colectivos, entidades o instituciones que tienen por objeto la protección, asistencia y socorro de las personas, los bienes y el medio ambiente en la Comunidad de Castilla y León.*

##### *Artículo 36. Clasificación.*

*A los efectos de esta Ley, los servicios de asistencia ciudadana se clasifican en servicios esenciales y servicios complementarios.*

*a) Son servicios esenciales aquellos cuyas funciones y actividades son prestados por una Administración, de forma directa o indirecta, cuya concurrencia es necesaria en las situaciones de emergencia, dada su disponibilidad permanente, pluridisciplinariedad o especialidad.*

*b) Son servicios complementarios los que, perteneciendo a Administraciones, organizaciones o agrupaciones profesionales o voluntarias, públicas o privadas, se movilizan para concurrir en las emergencias, complementando la intervención de los servicios esenciales.*

##### *Artículo 37. Servicios esenciales y complementarios.*

*De conformidad con lo establecido en el artículo anterior y a los efectos de esta Ley, tendrán la consideración de:*

###### *1. Servicios esenciales para la asistencia ciudadana:*

*a) Los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento (S.P.E.I.S. y S.E.I.S.)*

*b) Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.*

*c) Los servicios de asistencia sanitaria en emergencias.*

*d) Los servicios de lucha contra incendios forestales.*



## PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN

e) Los servicios de socorro, rescate y salvamento.

2. Servicios complementarios:

a) El voluntariado de protección civil.

b) Las organizaciones técnicas y profesionales en materia de seguridad.

c) Los servicios de la Administración no clasificados como esenciales.

d) Las empresas públicas o privadas, cuando por la naturaleza de su actividad se consideren necesarias para la prestación de asistencia ciudadana.

e) Otros medios auxiliares.

### SECCIÓN I

De los servicios esenciales para la asistencia ciudadana.

Artículo 38. Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento.

1. A los efectos de esta Ley, son servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento los profesionales y los medios materiales asignados a las tareas y funciones descritas en el artículo siguiente.

2. Los bomberos profesionales ostentan el carácter de Agente de la Autoridad en el ejercicio de las funciones encomendadas en esta Ley.

3. Se consideran, a todos los efectos, colaboradores de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento:

a) Los voluntarios para la extinción de incendios.

b) El personal de los servicios de vigilancia, seguridad, prevención contra incendios y autoprotección de las empresas públicas y privadas.

4. Cuando este personal realice tareas de colaboración dentro del ámbito competencial del Servicio de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento, éstas se llevarán a cabo bajo la dirección, la organización y el control de dicho servicio.

Artículo 39. Funciones. A los efectos de esta Ley y sin perjuicio de las demás funciones que tengan asignadas, corresponde a los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento:

a) La prevención para evitar o disminuir el riesgo de incendios u otros accidentes, mediante la información o inspección del cumplimiento de la normativa en vigor.

b) La protección ciudadana en cualquier situación de emergencia capaz de ser resuelta con los medios que tienen a su disposición o en colaboración con otros servicios o entidades.

c) La extinción de incendios y, en general, el salvamento y rescate de personas y bienes en caso de siniestros o situaciones de emergencia, o a requerimiento de la autoridad competente.

d) La adopción de medidas de seguridad extraordinarias y provisionales, a la espera de la decisión de la autoridad competente sobre el cierre y el desalojo de locales y establecimientos de pública concurrencia, y la evacuación de inmuebles y propiedades en situaciones de emergencia y mientras las circunstancias del caso lo hagan imprescindible, así como la limitación o restricción, por el tiempo necesario,



## PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN

de la circulación y permanencia en vías o lugares públicos en los supuestos de incendio, emergencia, catástrofe o calamidad pública.

e) La investigación y el informe sobre los siniestros en que intervengan, bien sea por razón de su competencia o bien a requerimiento de autoridad competente, para informar sobre las causas y las consecuencias del siniestro y sobre los daños producidos.

f) La recuperación de las víctimas, su asistencia y la coordinación de su traslado urgente, incluso la realización siempre que sea preciso.

g) La realización de campañas de divulgación, información y formación de los ciudadanos sobre prevención y autoprotección en caso de siniestro.

h) El estudio y la investigación de las técnicas, instalaciones y sistemas de protección contra incendios, en relación con la normativa específica en estas materias.

i) La actuación en servicios de interés público por razón de la específica capacidad de sus miembros y la adecuación de los medios materiales de que disponen.

j) La dirección, la coordinación y el control del voluntariado y del personal de los servicios de vigilancia, seguridad, prevención contra incendios y autoprotección de las empresas públicas y privadas, en el ámbito de sus competencias.

k) Aquellas otras funciones que se le atribuyan específicamente, como desarrollo de las materias contenidas en esta Ley y las que se establezcan en el Estatuto de los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento, así como cualesquier otras dirigidas a la protección de personas y bienes, siempre que sean necesarias y proporcionadas a los hechos.

Por que es necesario que los bomberos somos agentes de la autoridad:

## RESPONSABILIDAD PENAL

El concepto penal de funcionario público nos lo da el art. 24.2 Código Penal: “*Se considerará funcionario público todo el que por disposición inmediata de la Ley o por elección o por nombramiento de autoridad competente participe en el ejercicio de funciones públicas*”.

Actualmente la extinción de incendios y salvamento de personas está:

1. atribuida a entes públicos (municipio, diputación, etc.);
2. regida por el Derecho Público; y
3. persigue la finalidad pública de evitar riesgos a personas y bienes.

Con ocasión del estudio por parte de la fiscalía general del Estado de las agresiones contra funcionarios públicos en el ámbito de la sanidad y de la educación, se puso de relieve la necesidad de determinar el concepto de “funcionario público” a efectos penales y así determinar si efectivamente estos colectivos quedan incluidos en el tipo penal del artículo 550 Código Penal. Aunque el bien jurídico protegido por este artículo es el “orden público”, la cuestión es definir quién es el sujeto pasivo del delito.



## PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN

Para el Tribunal Supremo “en una sociedad democrática en la que rige una jerarquía de valores distinta a las de un régimen autoritario, no es adecuado identificar el bien jurídico protegido con el principio de autoridad, sino en la necesidad de que los agentes públicos, que actúan al servicio de los ciudadanos, gocen de la posibilidad de desempeñar sus funciones de garantía y protección sin interferencia ni obstáculos, siempre que actúen en el ejercicio legítimo de su cargo. En caso contrario, se resentiría la convivencia ciudadana que se vería seriamente afectada por acciones que suponen un peligro para la misma y que deben ser atajadas y perseguidas”.

Según reiterada jurisprudencia el concepto de funcionario público contenido en el artículo 24.2 CP es más amplio que el regulado por el derecho administrativo, pues sus elementos son, exclusivamente, el relativo al origen de su nombramiento por una de las vías que el art. 24 enumera, y de otro lado, la participación en funciones públicas (STS 10 de julio de 2000, 27 de enero de 2003, 28 de febrero de 2003 o 23 de mayo de 2005).

Así, actualmente los bomberos son considerados funcionarios públicos desde un punto de vista penal, ejerciendo, dentro del ámbito de la protección del derecho a la vida y a la integridad física y moral del art. 15 CE, actividades que afectan a los principios básicos de convivencia en una sociedad, relacionadas íntimamente con la seguridad pública. Sin embargo, teniendo claro que su función afecta a un derecho constitucional, su privatización provoca que pierdan su condición de funcionarios públicos a efectos penales, toda vez que su designación no se realiza por alguna de las tres formas expresadas en el art. 24.2 CP necesario para adquirir esa condición. Consecuencia directa: pierden su autoridad en todas aquellas situaciones en las que deben intervenir que son precisamente situaciones de riesgo o peligro. Ello enlaza con el análisis de la pérdida de su condición de autoridad en el apartado siguiente.

La Ley 7/2007, de 12 abril, del Estatuto Básico del Empleado Público en su exposición de motivos parte del principio constitucional de que el régimen general del empleo público en nuestro país es el funcionarial, el artículo 9.2, es decir, teniendo en cuenta que aquel ejercicio de funciones que impliquen la participación directa o indirecta en el ejercicio de las potestades públicas o en la salvaguardia de los intereses generales del Estado y de las Administraciones Públicas, corresponden exclusivamente a los funcionarios públicos; los bomberos como agentes de la autoridad que ejerce una potestad pública de extinción de incendios y salvamento. Si bien esto es así por su condición de empleados públicos, cabe destacar ahora las dificultades que implicarían la prestación del servicio por que una empresa privada compuesta por trabajadores privados, que deben proceder al ejercicio de funciones públicas careciendo de la condición de empleados públicos.

Si se procede a la privatización, evidentemente la empresa privada ya no estaría sometida al Derecho Público, decayendo así dos de los requisitos enumerados para hablar de responsabilidad penal del funcionario.



## PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN

De este modo, el cuerpo de bomberos quedaría fuera de todos aquellos tipos penales dirigidos a funcionarios públicos, como son:

- Los artículos 174 a 176 del Código Penal respecto a atentados contra la integridad física o moral en abuso de su cargo;
- Art. 198 respecto al descubrimiento y revelación de secretos, en cuyo caso quedarían fuera del tipo penal de este artículo;
- Art. 204 respecto al allanamiento de morada, en este caso al dejar de ser funcionarios que revisten autoridad, pasan a ser meros particulares enumerados en el art. 202, y en la línea del art. 18 de la Constitución, no podrían entrar en un domicilio sin expreso consentimiento del titular salvo caso de flagrante delito.
- Omisión del deber de perseguir delitos del art. 408 o abandono de un servicio público del art. 409. Junto con todos aquellos que buscan su protección, como las calumnias o injurias dirigidas contra funcionario público del art. 215; la usurpación de funciones públicas del art. 402; los atentados “a la autoridad, a sus agentes o funcionarios públicos” del art. 550 y 552; o la resistencia y desobediencia grave a la autoridad y sus agentes del art. 556.

## AUTORIDAD Y PROFESIONALIDAD

En cualquier caso, los bomberos gozan de una autoridad, entendida aquella como posición en la que puede reclamarse obediencia, jerarquía y tiene facultad de decisión. En situaciones de riesgo, incendios u otras catástrofes de índole natural, química, industrial o urbana, es el cuerpo de bomberos el que posee la capacidad de decisión (mando) sobre cómo proceder ante la situación dado su nivel de profesionalidad, entendida ésta por la Real Academia Española como “Persona que ejerce su profesión con relevante capacidad y aplicación”. Este análisis nos llevará a analizar dos aspectos distintos: autoridad y profesionalidad.

Pérdida de autoridad: nos encontramos ante una de las consecuencias más graves de la privatización del cuerpo de bomberos.

Hasta hoy, los bomberos hacían uso de la potestad pública que, como representantes de la Administración, legalmente les correspondía. ¿Pero qué sucede si dejan de representar a la Administración y se transforman en particulares o voluntarios? Pierden su autoridad como agentes públicos. En aquellas situaciones que, por su riesgo y urgencia, los bomberos tienen que intervenir, la primera de las acciones que deben realizar es un análisis de la situación de riesgo ante la que se encuentran y una valoración de cuáles son los protocolos de seguridad y extinción que deben seguirse. Desde ese momento deberán adoptar multitud de medidas y tomar multitud de decisiones que busquen minimizar todos los riesgos actuales o potenciales y todo en el menor tiempo posible.

Por un lado, es fácil imaginarse la cantidad de situaciones en las que no podrán actuar por sí solos, por carecer de autoridad suficiente y ser meros particulares, teniendo que solicitar la colaboración del Cuerpo que tenga potestad necesaria para ordenar la evacuación de la zona, el acceso a zonas restringidas o incluso la



## PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN

destrucción de bienes privados en beneficio de un bien jurídico protegido de mayor valor, como es la vida de las personas o una catástrofe mayor. No sólo pierden autoridad entendida como la capacidad de dar órdenes que sean directamente ejecutables, sino que también pierden autoridad entendida como la exigencia de acatar dichas órdenes por parte de los particulares. Situación similar se produjo con los guardas de seguridad: Dentro de su ámbito de actuación y de las potestades que le son propias, la Policía ordena y los particulares tenemos la obligación de obedecer (en caso contrario seremos denunciados por resistencia y desobediencia a la autoridad, ya sea por la vía del delito del artículo 556 del Código Penal, ya sea por la vía de la falta del art. 634) mientras que el guarda de seguridad ni tiene autoridad para dar órdenes ni los particulares estamos obligados a acatarlas, situación en la que se verían los bomberos sin autoridad.

Por otro lado, recordemos que se rigen por principios totalmente distintos las relaciones entre particulares y las relaciones entre Administración y administrado. Los actos de la administración están amparados por el principio de presunción de acierto y veracidad; ello implica que, ante las decisiones adoptadas por la autoridad pública, como acto administrativo que es, siempre se presumirá acertado hasta que se demuestre lo contrario. Es decir, si el bombero responsable adopta cualquier decisión, como restringir el acceso a un área concreta, se presume que esa determinación es correcta y acertada. Sin embargo, este principio no rige en las relaciones entre particulares, en los que la carga de la prueba no recae sobre el que mantiene que la actuación fue errónea, sino todo lo contrario, recae sobre aquel que actuó de determinada manera, el cual deberá demostrar que su decisión era la correcta y no otra.

La pérdida de este principio fundamental de Derecho Administrativo puede tener consecuencias relevantes tanto a la hora la prestación diaria del servicio, como en el momento posterior de control de la actuación realizada o en el caso de reclamaciones de los afectados por la actuación del servicio de bomberos: Una actuación de los bomberos amparada por el principio de presunción acierto y veracidad, supone que se presume una actuación acertada; recayendo la carga de la prueba sobre aquel que denuncie una actuación incorrecta. Sin embargo, con la privatización o prestación por voluntarios, los que realizan funciones que son competencia de bomberos agentes de la autoridad, dichos trabajadores privados al servicio de una empresa privada o voluntarios, deberán justificar cada una de las decisiones que en el ejercicio de su trabajo adopten y deberán acreditar que su forma de actuar era la correcta, por haberse invertido la carga de la prueba hacia ellos. En el mismo sentido, la privatización o prestación por voluntarios de este servicio, implica suprimir el principio de presunción de veracidad de la que goza la actuación administrativa, lo que implica que la declaración del bombero se presumirá veraz. Suprimir ese plus de veracidad en la actuación del servicio de bomberos supone situar al personal de este servicio una posición de igualdad sin que la declaración de uno se presuma más veraz que la otra.



## PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN

Son profesionales. Para la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) sólo una fuerza de trabajo profesional puede prestar servicios profesionales. Reconociendo como principio rector la necesidad vital de estos servicios para una sociedad en constante evolución, si se pretende alcanzar los debidos niveles de profesionalismo no deberían considerarse únicamente los costes a la hora de tomar decisiones en materia de formación, equipo y personal sino también una mejor cooperación entre los distintos servicios para reducir riesgos. Sentada la premisa fundamental de que el cuerpo de bomberos necesita ser profesional para realizar sus funciones de una forma eficaz, hay que tener en cuenta que en el lugar de un incendio es frecuente que los propios auxiliares o voluntarios insuficientemente capacitados constituyan un peligro para sí y para los demás que combaten el siniestro. Por tanto, si ya dentro del ámbito profesional es imprescindible guardar ciertas reglas mínimas de seguridad y hacer valer un cierto grado de experiencia, ¿qué ocurriría si los bomberos dejan de ser profesionales?

El acceso de empresas privadas a servicios públicos ha provocado en aquellos países que adoptaron tal modelo, que las empresas multinacionales y los empleadores privados despidan personal y los sustituyan por trabajadores temporales o remunerados por día. Es una de las muchas consecuencias que pueden provocarse si los bomberos pasaran a regularse por el sistema de contratación laboral español en el que priman los contratos temporales y no existen criterios obligatorios e imperativos para la contratación de un trabajador. Los bomberos deben poseer no sólo unas cualidades físicas concretas sino también conocimientos sobre aspectos tan concretos como teoría del fuego, instalaciones fijas contra incendios, extintores, mercancías peligrosas y su extinción, tipos de incendios en función del lugar donde se produzca (edificios, túneles, desarrollo de incendios en interiores), excarcelación, bombas, mangueras y la elección de las adecuadas según el tipo incendio concreto, electricidad e incendios, tipos de explosiones, técnicas de prevención y neutralización y sustancias involucradas, gases y formas de manipularlos, equipos de respiración, servicios generales de la población (red de agua, red de gas, instalación eléctrica, alcantarillado), primeros auxilios, agentes extintores y sus aplicaciones, apeos y apuntalamientos, áreas críticas o protocolos de actuación. Son sin duda conocimientos que no pueden adquirirse con la práctica porque es ya la propia práctica una situación de riesgo, sino que deben ser conocimientos al acceso a este trabajo tan cualificado. La falta de una regulación del acceso a esta profesión en el ámbito privado posibilitaría la contratación del personal sin la debida cualificación.

Para el ejercicio actual de la profesión de bombero, no sólo se exige un alto nivel de profesionalidad en el sentido de conocimientos inherentes al desarrollo de un empleo, sino también deben ser profesionales en el concepto que emplea la OIT, que en contraposición al concepto “trabajador ordinario”, implica una situación de permanencia y estabilidad en el desarrollo de sus funciones, debiendo descartar que tal profesión se realice por personal temporal, sin plena dedicación al servicio. En



## PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN

tal sentido, la OIT recoge que actualmente hay empresas químicas con servicios privados de extinción de incendios cuyas brigadas no se consideran profesionales, en el sentido de que son meros trabajadores ordinarios para quienes la extinción de incendios viene a ser una actividad secundaria; sin embargo, el bombero, en su condición de tal, es bombero siempre, de manera estable y permanente, de modo que aunque su jornada laboral concluya, recae sobre él el deber de intervención y la obligación de sacrificio que lo acompaña permanentemente.

### NECESIDAD DE COORDINACIÓN

En el ejercicio de sus funciones, la actividad de los bomberos sea públicos o privados, se rige por los principios de celeridad, oportunidad y proporcionalidad en el uso de los medios exigidos por las circunstancias de la intervención. En sus relaciones mutuas y en sus relaciones con el resto de órganos cuyos fines son la protección civil, los principios rectores se basan en la cooperación, coordinación y asistencia activa y recíproca en el cumplimiento de las funciones que les son propias, todo ello con vistas a conseguir un servicio eficiente capaz de asegurar la protección de las personas y de las cosas. La privatización o prestación por voluntarios del servicio, se convierte en un obstáculo para la adecuada cooperación y coordinación cuando intervienen en una situación de emergencia tanto los servicios de extinción de incendios públicos como privados, así como el resto de responsables políticos que participan en la toma de decisiones, ya que supone la intervención de nuevos agentes, sometidos a un régimen distinto de obligaciones y derechos.

La coordinación se nos presenta como uno de los pilares básicos en las situaciones de urgencia y riesgo. El sector de los servicios de urgencia difiere mucho del resto de los sectores; en ellos se necesita integrar equipos en un lapso muy corto de tiempo, a veces incluso sin aviso previo. Por lo tanto, la OIT entiende que no puede considerarse esta cuestión de la misma manera que en los demás sectores y así lo puso de relieve a través de las directrices sobre los servicios públicos de urgencia, en las que exige que se garantice una buena coordinación entre las distintas ramas de los servicios públicos de urgencia para que la prestación sea eficaz. *“El mejor modo de lograrlo es definiendo claramente las funciones de cada entidad dentro de una estructura precisa en cuanto a la línea de mando, la autoridad y la rendición de cuentas”*. Como ya apuntamos, en la empresa privada puede existir una línea de mando, pero como ente privado, carece de autoridad y no tiene porqué rendir cuentas a ningún organismo público. En las empresas privadas priman sus intereses particulares y económicos.

En cualquier caso, para la OIT la buena coordinación debería incluir los siguientes elementos:



## PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN

- Red de intercambio de información y comunicaciones fidedignas a escala tanto nacional como internacional: las limitaciones en la comunicación es una de las dificultades con las que se encuentran los servicios de urgencia dado el reparto competencial español. En ocasiones la colaboración se hace difícil entre Estado, Comunidades Autónomas y municipios, a lo que habría que añadir la intervención de empresas privadas que por ejercer esta actividad también participarían, aumentando la complejidad del sistema de intercambio de información.
  - Formación permanente y organización sistemática de ejercicios prácticos conjuntos en que participe el personal de las diferentes entidades interesadas, al objeto de detectar las carencias del mecanismo de coordinación y garantizar su perfecto funcionamiento cuando haya una urgencia. Una formación permanente tan especializada tiene elevados costes sin repercusión directa en la rentabilidad de la empresa privada.
  - Asignación adecuada de recursos financieros para que la coordinación sea efectiva. Además de las directrices encaminadas a una mejor coordinación, en los trabajos preparatorios y debates sobre la materia de la OIT que dieron lugar a las Directrices de Ginebra de 2003, se puso de manifiesto que *“Los Servicios Públicos de Urgencia españoles podrían haber incrementado su eficacia si se hubiera contado con un mando único y una mejor coordinación”*, es decir, nos encontramos ante un problema real en caso español, respecto del cual deberá tenerse en cuenta la opinión de quienes están en mejores condiciones de saber qué funciona y qué no funciona. Los cambios impuestos desde arriba no solamente van en contra de unas buenas prácticas laborales, sino que, según la OIT, no dan resultado. Lejos de plantear una ramificación de los Servicios Públicos de Emergencias, la OIT recomienda una estructura única y dotada de personal dedicado, para conseguir una mejor coordinación.
- La privatización de este tipo de servicios impide unificarlos y mejorar la coordinación, pues supone la fragmentación y la multiplicación de los agentes a intervenir, dificultando la coordinación.



PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN

## RESPONSABILIDAD CIVIL

No es uno de los requisitos que más variaciones sufriría. El concepto de responsabilidad civil está íntimamente ligado con el de culpabilidad, sin el cual no puede hablarse de responsabilidad en los servicios privados. Sólo cuando existe una acción u omisión culposa o negligente del agente privado, junto con otros requisitos tales como realidad o constatación del daño y nexo causal, podremos exigir una compensación por los daños sufridos, quedando excluidos de responsabilidad hechos fortuitos o accidentes. Sin embargo, cuando el servicio es prestado en el ámbito de los servicios públicos, es aplicable la “responsabilidad objetiva”, es decir, las administraciones públicas responderán de la actuación de los servicios de bomberos frente a terceros perjudicados siempre que el daño tenga su origen en la actividad, normal o anormal, de la administración, y aunque se cause involuntariamente con las solas excepciones de fuerza mayor o culpa del propio perjudicado. Esta naturaleza objetiva implica que cualquier consecuencia dañosa debe ser, en principio, indemnizada, porque como entiende el Tribunal Supremo *“de otro modo se produciría un sacrificio individual a favor de una actividad de interés público que debe ser soportada por la comunidad”* en la línea de lo dispuesto en el artículo 106.2 de la Constitución Española.

## PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES

La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales y sus normas de desarrollo son de aplicación tanto en el ámbito de las relaciones laborales reguladas en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, como en el de las relaciones de carácter administrativo o estatutario del personal al servicio de las Administraciones Pùblicas, con las peculiaridades que, en este caso, se contemplan en la presente Ley o en sus normas de desarrollo.

La primera de las limitaciones la contempla el apartado segundo del artículo 3, que dispone que la Ley no será de aplicación en aquellas actividades cuyas particularidades lo impidan en el ámbito de las funciones públicas de los servicios operativos de protección civil y peritaje forense en los casos de grave riesgo, catástrofe y calamidad pública. Si ya no están amparados por su condición empleados públicos, dadas las funciones públicas que ejercían para transformarse en empresas privadas, éstas estarán sometidas necesariamente a la norma general sin que les sea de aplicación aquellas excepciones previstas para los entes públicos. El deber u obligación de sacrificio de los servicios de extinción de incendios implica que no puedan abandonar el lugar de la emergencia mientras que si a este colectivo, por ser trabajadores de una empresa privada, se les aplica la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, el artículo 21 prevé como situación de riesgo grave e inminente aquella en la que los trabajadores pueden abandonar su puesto de trabajo cuando los trabajadores estén o puedan estar expuestos a un riesgo grave e inminente con ocasión de su trabajo. El trabajador tendrá derecho a interrumpir su actividad y



## PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN

abandonar el lugar de trabajo, en caso necesario, cuando considere que dicha actividad entraña un riesgo grave e inminente para su vida o su salud, derecho que tiene un campo de aplicación mucho más amplio que para los bomberos, los cuales desempeñan su trabajo precisamente en condiciones de riesgo grave para su vida o salud y por tanto este derecho actualmente es mucho más restringido para ellos. No ocurriría así si dejases de ejercer las funciones públicas a las que hace referencia el art. 3 de la Ley, en cuyo caso, podrían abandonar su puesto de trabajo cuando se diesen las condiciones exigidas por el art. 21.

En el caso de ser Voluntarios no son trabajadores, pero nada les obliga ha estar en "Posición de Garante".

## ECONOMÍA COMO MOTOR DE DECISIÓN

En un ambiente internacional marcado por la crisis económica, para la OIT, los diferentes Gobiernos nacionales buscan una modernización de los servicios que camuflan la intención de realizar economías a sus expensas. Sea cierto o no, la carrera por la modernización tiene un significado distinto para empleadores y trabajadores. Mientras éstos últimos aspiran a una mejora global del servicio, los empleadores se interesan en recortar costes y personal menoscabando la calidad de los servicios o reduciéndolos.

El objetivo de una empresa privada es obtener beneficios de la actividad propia que realiza, pero por las características propias de este servicio (protección de la vida y la integridad) es lógico pensar que no se trata de un servicio a priori rentable: recursos humanos, recursos técnicos, maquinaria adecuada, camiones, mantenimiento, formación continua... Es habitual en los países donde los servicios básicos de urgencia han sido privatizados, que el coste de dicho servicio sea repercutido al usuario o consumidor final o que, los servicios atiendan prioritariamente ciertas zonas mejor consideradas en detrimento de otras más desfavorecidas ofreciéndose un servicio irregular.

Los fines económicos nublan la auténtica finalidad de estos servicios: la protección de la vida, por lo que, en última instancia, para la OIT, cualquier debate sobre los servicios públicos de urgencia debería girar en torno al valor que se atribuye a la vida humana. Los bomberos constituyen un servicio imprescindible por lo que es fundamental mantenerlo en todo momento en interés público y nacional. Como quiera que en los incendios corre peligro la vida e integridad de las personas, todo intento de privatizar los servicios de extinción de incendios es irresponsable al enfrentar o permitir un conflicto entre seguridad pública y beneficios privados. Un servicio de bomberos eficaz para el conjunto de la comunidad constituye una importante responsabilidad de los gobiernos que, en los últimos años, se ha visto bajo presión por consideraciones de política económica general. A la par que se debería realizar todos los esfuerzos posibles para asegurar que el servicio funcione eficazmente, la reducción de costes no debería privar a toda la comunidad o a parte



## PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN

de ella de la protección que requiere. Por todo ello, la Organización Internacional del Trabajo, ya desde su reunión sobre las condiciones de empleo y trabajo del personal de extinción de incendios celebrada en Ginebra en 1990, determinó que dado el papel fundamental que desempeñan en la protección de la comunidad, los servicios de extinción de incendios deberían estar organizados como servicios públicos.

Sobre el tema Voluntarios recordarle lo siguiente:

Ley 5/2021, de 14 de septiembre, del Tercer Sector Social en Castilla y León y de modificación de la Ley 8/2006, de 10 de octubre, del Voluntariado en Castilla y León.

### «Artículo 3. Concepto de voluntariado.

1. A los efectos de la presente norma, se entiende por voluntariado la participación social organizada de personas físicas en el desarrollo de actividades de interés general a través de las entidades de voluntariado a las que se refiere el capítulo IV de esta ley, siempre que reúna las siguientes condiciones:

- a) Que tenga un carácter solidario, altruista y responsable.
  - b) Que se lleve a cabo de forma voluntaria y libre, sin que traiga causa de una obligación personal o de un deber jurídico.
  - c) Que se ejecute fuera del ámbito de una relación laboral, profesional, funcionarial, mercantil o de cualquier otro tipo de relación retribuida.
4. La realización de las actividades de voluntariado no podrá sustituir a las Administraciones públicas en el desarrollo de funciones o en la prestación de servicios públicos a los que esté obligada por ley. Igualmente, de conformidad con lo previsto en la legislación en materia laboral, la actividad de voluntariado no podrá, en ningún caso, sustituir al trabajo remunerado o la prestación de servicios profesionales retribuidos.

Por todo lo expuesto, se establecen las siguientes

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** - El bien jurídico protegido por la actividad de los Bomberos es el derecho a la vida y a la integridad física garantizado en el artículo 15 de la Constitución Española y configurado legalmente como un derecho fundamental objeto de especial protección por parte de los poderes públicos.

**SEGUNDA.** - Del reparto competencial hecho por los artículos 149.1.29 y 149.1.22 de la Constitución, de la Ley de 21 de enero de 1985 de Protección Civil o, directamente, del artículo 25.2.c) de la Ley de Bases de Régimen Local y de la Ley se deriva expresamente que la extinción de incendios es competencia pública.



## PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN

TERCERA. - La pérdida de condición de empleados públicos de los Bomberos conlleva:

1. Pérdida de su condición de funcionario público a efectos de protección del artículo 24.2 del Código Penal.
2. Exclusión del cuerpo de Bomberos de todos los tipos penales en los que se hace mención expresa a los funcionarios públicos.
3. Pérdida de autoridad no sólo en el ámbito civil sino también en el administrativo.
4. Falta de profesionalidad tanto en el sentido de exigencia de conocimientos imprescindibles para ejercer la profesión como en el sentido de profesión en contraposición al concepto trabajador ordinario.
4. Forma de acceso, IGUALDAD, MERITO Y CAPACIDAD

QUINTA. - Por ejercer su labor en situaciones de riesgo en las que la rapidez es un factor esencial, necesitan de una jerarquía bien estructurada que fomente la cooperación y la coordinación, lo que difícilmente puede promoverse entre las empresas privadas o voluntarios -regidas por principios distintos a los poderes públicos- susceptibles de concesiones o de su gestión mediante sociedades filiales.

SEXTA. - Al no pertenecer a la Administración, no es aplicable la responsabilidad civil objetiva.

SÉPTIMA. - El cambio de estatus jurídico del colectivo de bomberos, puede implicar una reducción de la eficacia del servicio y un menoscabo de las garantías de seguridad para los ciudadanos.

OCTAVA. - La situación jurídica analizada aconseja que la prestación del servicio de bomberos sea realizada desde la actuación pública, por personal profesional sometido al derecho público.

NOVENA. - Los Voluntarios para la Extinción de Incendios no pueden realizar las funciones que son exclusivas de bomberos funcionarios agentes de la autoridad, esas funciones vienen recogidas en el artículo 39 Ley de Protección Ciudadana de Castilla y León. La realización de las actividades de voluntariado no podrá sustituir a las Administraciones públicas en el desarrollo de funciones o en la prestación de servicios públicos a los que esté obligada por ley. Igualmente, de conformidad con lo previsto en la legislación en materia laboral, la actividad de voluntariado no podrá, en ningún caso, sustituir al trabajo remunerado o la prestación de servicios profesionales retribuidos.

Proponemos el siguiente esquema, que entendemos que puede ser variado, pero siempre tomando como base la normativa anteriormente expuesta, para realizar anteproyecto de Ley de Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Castilla y León.

Preámbulo.

Parte dispositiva:

Capítulo I Disposiciones Generales:



## PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN

Objeto y ámbito de aplicación.

Principios de actuación.

Denominación de los servicios de bomberos.

Identificador del servicio público y de su personal

Capítulo II. De los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de las administraciones locales de Castilla y León:

Concepto

Funciones de los SPEIS

Competencia de las administraciones públicas

De la configuración jurídica y de la prestación asociada del servicio

Personal de los SPEIS de las administraciones públicas

Condición de autoridad de los SPEIS.

Capítulo III. Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento:

Organización territorial

Criterios de organización territorial.

Parques de bomberos

Formación.

Uniformidad.

Equipamiento e identificación personal y registro de bomberos.

Escalas, categorías y distintivos comunes.

Grupos de clasificación profesional.

Capítulo IV. Dotaciones.

Equipos de intervención de bomberos

Emplazamiento de los parques

Isócronas de repuesta.

Capítulo V. Régimen estatutario:

Ingreso

Promoción interna.

Procesos de selección.

Movilidad.

Segunda actividad

Derechos/deberes.

Capítulo VI. Régimen disciplinario:

Régimen disciplinario

Competencias disciplinarias

Procedimiento disciplinario, faltas, medidas provisionales, sanciones.



**PLATAFORMA BOMBEROS PROFESIONALES CASTILLA Y LEÓN**

Capítulo VII. De los seguros de vida, la defensa jurídica, la prevención de riesgos laborales en los SPEIS.

Capítulo VIII. Los voluntarios para extinción de incendios



[pbpcyl@gmail.com](mailto:pbpcyl@gmail.com)

C/ Villabañez, 151. 47012 Valladolid, España.