



MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

Proyecto de Orden PCI/xxx/2020, de xxx de xxx, por la que se establece el procedimiento de detección del consumo de alcohol y drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas al personal de la Guardia Civil.

Se emite la presente memoria en cumplimiento de lo dispuesto en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo, así como lo contemplado en su Guía Metodológica, aprobada por acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009.

Atendiendo al artículo 2 del Real Decreto 931/2017, referido a la estructura y contenido de la memoria del análisis de impacto normativo, esta memoria consta de los siguientes apartados:

- I. Resumen ejecutivo
- II. Oportunidad de la propuesta.
 1. Motivación.
 2. Objetivos.
 3. Análisis de alternativas.
 4. Adecuación a los principios generales de buena regulación.
5. Justificación de propuestas normativas no incluidas en el Plan Anual Normativo.
- III. Contenido.
- IV. Análisis jurídico.
 1. Fundamento jurídico y rango normativo.
 2. Relación con otras normas de derecho nacional y de la Unión Europea.
 3. Entrada en vigor y vigencia.
 4. Derogación de normas.
- V. Adecuación de la norma al orden de distribución de competencias.
- VI. Descripción de la tramitación.
- VII. Análisis de impactos.
 1. Impacto económico.
 2. Impacto presupuestario.



3. Identificación y medición de las cargas administrativas.
 4. Impacto por razón de género.
 5. Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.
 6. Impacto en la familia.
 7. Impacto en la infancia y adolescencia
 8. Otros impactos:
 - 8.1. Impactos de carácter social y medioambiental.
 - 8.2. Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.
- VIII. Evaluación «ex post».



I. RESUMEN EJECUTIVO

MINISTERIO/ÓRGANO PROPONENTE	Ministerio del Interior Ministerio de Defensa	Fecha	Julio 2019
TÍTULO DE LA NORMA	Orden Ministerial por la que se establece el procedimiento de detección del consumo de alcohol y drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas al personal de la Guardia Civil.		
TIPO DE MEMORIA	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA			
SITUACIÓN QUE SE REGULA	Establece los procedimientos para la detección de los consumos perjudiciales de alcohol y drogas, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil, todo ello el amparo del artículo 23 de la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil, que prevé la obligatoriedad de someterse a los reconocimientos psicofísicos necesarios para determinar la aptitud de los guardias civiles para el servicio.		
OBJETIVOS QUE SE PERSIGUEN	Aportar la seguridad jurídica exigible en una materia tan delicada como es la relacionada con la salud y la aptitud psicofísica, mediante una regulación completa y adecuada de los procedimientos <u>en el marco previsto en la normativa que se desarrolla.</u>		
PRINCIPALES ALTERNATIVAS CONSIDERADAS	No se han considerado.		
CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO			
TIPO DE NORMA	Orden Ministerial.		



ESTRUCTURA DE LA NORMA	El proyecto de Orden Ministerial está constituido por catorce artículos, dos disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y una final.	
INFORMES RECABADOS	Consejo de la Guardia Civil; Ministerio del Interior; Ministerio de Defensa; Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social; Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social; Aprobación previa del Ministerio de Política Territorial y Función Pública; Agencia Española de Protección de Datos; Consejo Nacional de la Discapacidad.	
TRÁMITE DE AUDIENCIA	No ha lugar consulta pública previa ni trámite de audiencia	
ANÁLISIS DE IMPACTOS		
ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS	Esta Orden Ministerial se dicta al amparo de lo dispuesto en los artículos 149.1.4ª y 149.1.29ª de la Constitución.	
IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO	Efectos sobre la economía en general.	
	En relación con la competencia	<input checked="" type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.



	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas. Cuantificación estimada: _____ <input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. Cuantificación estimada: _____ <input checked="" type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas.
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma <input checked="" type="checkbox"/> No afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.	<input checked="" type="checkbox"/> No implica un gasto <input type="checkbox"/> Implica un ingreso.
IMPACTO DE GÉNERO	La norma tiene un impacto de género	<input type="checkbox"/> Negativo <input checked="" type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo
OTROS IMPACTOS	Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad	Nulo.
	Sin impacto en la infancia, adolescencia y la familia.	Nulo por no afectar a dichos ámbitos.
OTRAS CONSIDERACIONES	Ninguna.	



II. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

1. Motivación.

El artículo 23 de la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil, dispone que los guardias civiles tienen la obligación de someterse a los reconocimientos psicofísicos necesarios para determinar su aptitud para el servicio, remitiendo al desarrollo reglamentario el establecimiento de la forma y plazos vinculados con dicha obligación.

Posteriormente, la entrada en vigor de la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil, ha supuesto un hito fundamental en el proceso de actualización del marco estatutario del personal de la Guardia Civil.

Entre sus disposiciones, el artículo 57 sobre el expediente de aptitud psicofísica, establece que los reconocimientos y pruebas podrán comprender análisis y comprobaciones con carácter obligatorio, encaminados a detectar los estados de intoxicación etílica y el consumo de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.

Como desarrollo reglamentario de este artículo, el Real decreto __/__, sobre la determinación de la aptitud psicofísica del personal de la Guardia Civil regula en su artículo 9.3 tres tipos de reconocimientos y pruebas para la detección de estos consumos dependiendo del contexto en que tengan lugar. Un primer caso para aquellas situaciones en las que, al iniciar un servicio o durante el mismo, un guardia civil presente síntomas evidentes de consumo excesivo de alcohol o consumo de drogas. Un segundo caso para aquellas situaciones en las que se tenga sospecha fundada del consumo perjudicial de alcohol o habitual de drogas por parte de algún componente. Y, por último, un tercer caso en aquellos reconocimientos y pruebas que se realizan en el marco de programas y actuaciones preventivas.



Por lo tanto, este proyecto de orden ministerial viene a desarrollar el procedimiento concreto para la realización de estos tres tipos de reconocimientos y pruebas que, dadas las circunstancias específicas de cada uno de ellos, requieren procedimientos diferenciados.

Asimismo, los procedimientos que se desarrollan en esta norma, al contener el tratamiento de datos especialmente protegidos como son los vinculados a la salud, se realizan de acuerdo con la normativa nacional y europea que deviene obligatoria desde el ámbito material de la sanidad y de la protección de los datos de carácter personal.

Actualmente la Guardia Civil no cuenta con una norma con el rango normativo suficiente que sustente la realización de este tipo de reconocimientos y pruebas, estando en vigor una Orden de 1997 emanada del Director General por la que, de manera muy sucinta, se establece un procedimiento de actuación ante la sospecha de consumos de drogas por miembros de la Guardia Civil. Igualmente, otra Orden General del 2001 establece limitaciones al consumo de bebidas alcohólicas, sin que establezca procedimiento alguno para la detección del nivel de consumo.

Por todo ello resulta necesario establecer una regulación concreta y precisa para la detección de los consumos mencionados en el seno de la Guardia Civil.

2. Objetivos.

Mediante este proyecto de orden ministerial se pretende dar cumplimiento a lo establecido en la disposición final cuarta del Real decreto __/__, sobre la determinación de la aptitud psicofísica del personal de la Guardia Civil, con la finalidad de determinar los procedimientos para la realización de reconocimientos y pruebas para la detección del consumo de alcohol y de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, establecido en el artículo 9.3 del mencionado real decreto.



A lo largo de la presente memoria, se detallarán las necesidades detectadas, y se profundizará en el análisis del alcance y efectos de las propuestas que se plantean.

3. Análisis de alternativas.

Al tratarse el desarrollo reglamentario de un imperativo legal y al no disponer la Guardia Civil de una norma propia que regule los procedimientos concretos de los reconocimientos y pruebas objeto del mandato, no se han considerado otras vías alternativas a la del desarrollo normativo a través de una orden ministerial.

4. Adecuación a los principios generales de buena regulación

Se hace necesario señalar que se han tenido en cuenta los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Común de las Administraciones Públicas, en relación al principio de transparencia, al haber participado en su confección las distintas asociaciones profesionales con representación en el Consejo de la Guardia Civil, cuyo texto fue informado por el Pleno de este órgano el día 26 de junio de 2019.

También se han considerado los principios de eficiencia, necesidad y seguridad jurídica, al haber incorporado nuevos preceptos alineados con la actual gestión eficiente de los recursos humanos, sin crear nuevas cargas administrativas y teniendo en cuenta el resto de disposiciones de carácter general que informa la gestión del personal del conjunto de la Administración pública, en concreto con los actuales procedimientos para la detección de los consumos de alcohol y drogas del personal de la Guardia Civil, y estableciendo mayor transparencia al delimitar claramente los distintos tipos de reconocimientos y pruebas a los que pueden ser sometidos los guardias civiles y las causas que originan su realización.



5. Justificación de propuestas normativas no incluidas en el Plan Anual Normativo

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, el Plan Anual Normativo de la Administración General del Estado está constituido por las iniciativas legislativas o reglamentarias que los distintos departamentos ministeriales prevean elevar cada año natural al Consejo de Ministros para su aprobación. Siendo el rango normativo del proyecto el de orden ministerial, no debe formar parte del Plan Anual Normativo.

III. CONTENIDO

Hasta la aprobación del Real decreto __/__, sobre la determinación de la aptitud psicofísica del personal de la Guardia Civil, no se había producido el desarrollo reglamentario de las leyes vigentes que, en materia de personal de la Guardia Civil, contenían referencias a los reconocimientos médicos y pruebas psicológicas y físicas, en cuanto a su obligatoriedad o voluntariedad, y a su contenido y periodicidad.

En concreto, el artículo 49 de la derogada Ley 42/1999, de 25 de noviembre, de Régimen del Personal del Cuerpo de la Guardia Civil, ya preveía la realización de reconocimientos y pruebas, con carácter obligatorio, encaminados a detectar los estados de intoxicación etílica y el consumo de drogas tóxicas o sustancias similares. En el mismo sentido se expresa el artículo 57 de la Ley 29/2014, de 28 de noviembre, de Régimen del Personal del Cuerpo de la Guardia Civil.

El Real Decreto __/__, sobre la determinación de la aptitud psicofísica del personal de la Guardia Civil, recoge en su artículo 9 los distintos tipos de reconocimientos y pruebas que se pueden realizar para la detección de los consumos perjudiciales de alcohol y los consumos de drogas.



Por todo ello, en cuanto a los reconocimientos y pruebas mencionados, el contenido de ese real decreto es novedoso, al concretar los distintos tipos que pueden llevarse a cabo y las circunstancias concretas que dan lugar a su realización. Este proyecto, por lo tanto, desarrolla los procedimientos de los siguientes tipos de reconocimientos y pruebas:

- ✓ Controles inmediatos: los efectuados de forma puntual cuando se presenten síntomas evidentes o se tenga conocimiento de posible intoxicación etílica, o de haber consumido drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, al iniciar un servicio o durante el transcurso del mismo.
- ✓ Controles incluidos en los reconocimientos médicos obligatorios, detallados en el artículo 7.2 del Real Decreto __/__.
- ✓ Controles preventivos: los efectuados a los miembros de la Guardia Civil en el marco de los programas y actuaciones preventivas que se lleven a cabo para el fomento de conductas saludables y con la finalidad de prevenir las vulnerabilidades que dichas sustancias provocan en la conducta y capacidades del personal que se dispone a desarrollar sus funciones profesionales.

Esta orden ministerial se estructura en cuatro capítulos que contienen una totalidad de catorce artículos. Además, contiene dos disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y una final.

El Capítulo I relativo a las disposiciones generales está compuesto por tres artículos, sobre el objeto, al ámbito de aplicación y los tipos de controles que se regularán en la norma.

El objeto de la norma es el de regular un procedimiento para la detección de los consumos de alcohol y drogas en sus diferentes tipos. Sin embargo, en cuanto al alcohol, no interesa detectar todos los consumos, sino aquellos de los que se desprenda un perjuicio para la salud de los guardias civiles y se ponga en entredicho



su seguridad y la de terceros. Se ha optado por incluir el adjetivo perjudicial por ser el utilizado en la estrategia mundial de la Organización Mundial de la Salud para reducir el uso nocivo de alcohol. Y este consumo perjudicial de alcohol tiene dos vertientes: el habitual por un lado, y el puntual y excesivo por otro.

La detección del consumo perjudicial que sea habitual está principalmente destinada a ser detectada en los controles preventivos o en aquellos propuestos por el jefe de unidad. Está directamente vinculado con una dependencia en su consumo que produce una enfermedad adictiva con las consecuentes desadaptaciones sociales, laborales y familiares. La confirmación de estas situaciones permitirá adoptar las medidas correctoras pertinentes. En el mismo sentido, la adicción a las drogas presenta las mismas consecuencias y su detección temprana permitirá una mejor recuperación y la prevención de daños y/o lesiones innecesarios en la ejecución del servicio. Objeto de la norma es la regulación del procedimiento concreto para la realización de los controles preventivos. Aquellos controles propuestos por el jefe de unidad seguirán el procedimiento común establecido en el Real Decreto __ /__, sobre la determinación de la aptitud psicofísica del personal de la Guardia Civil.

La detección del consumo perjudicial que sea puntual y excesivo está directamente relacionado con la prestación del servicio, y permitirá corroborar que las condiciones psicofísicas para la prestación del servicio no son las idóneas como consecuencia, precisamente, de dicho consumo excesivo de alcohol. En la misma línea está destinada la detección de los consumos de drogas. Y para ello es necesario regular el procedimiento concreto para la realización de los controles inmediatos.

Además, es objeto de la norma desarrollar los procedimientos concretos para la detección de los consumos de drogas y alcohol en los reconocimientos médicos obligatorios recogidos en el artículo 7 del Real Decreto __/__, para el acceso a la enseñanza de formación, perfeccionamiento o continuación en activo cuando se alcanza la edad de pase a la reserva, entre otros.



El ámbito de aplicación de la norma está dividido entre aquellos que tienen adquirida la condición de guardia civil o pretenden recuperarla, y aquellos que pretenden adquirir la condición de guardia civil por primera vez, diferenciando entre alumnos y aspirantes.

En el artículo 3 se hace relación a los tipos de controles, de los que se detallará el procedimiento preciso para su realización, especificándose que cualquier resultado deberá constar en el expediente de aptitud psicofísica.

El Capítulo II está dedicado a la determinación del procedimiento para la realización de controles puntuales.

En primer lugar se establecen las situaciones en las que se podrá activar este procedimiento, principalmente dirigido al momento en que se preste servicio y a los momentos inmediatos precedentes y posteriores al servicio. Por “inmediatamente antes” se ha querido establecer el periodo de tiempo anterior a la prestación al servicio en el que el guardia civil afectado se presenta en su unidad (o lugar de prestación del servicio) para iniciarlo y, desde ese momento, se mantiene un contacto presencial directo con él. En el mismo sentido, con “inmediatamente después” se delimita aquel periodo de tiempo en el que, una vez finalizado el servicio, el guardia civil afectado no hubiese abandonado el acuartelamiento o las instalaciones de la unidad donde haya prestado servicio, habiéndose mantenido contacto directo con él por algún otro miembro del Cuerpo.

Los límites que se han considerado como de consumo excesivo de alcohol son los que vienen recogidos como falta grave en el artículo 8.27 de la Ley Orgánica 12/2007, de 22 de octubre, del régimen disciplinario de la Guardia Civil.

En cuanto a ingesta de drogas, se considerará acreditado su consumo cuando como consecuencia del control que se realice su resultado sea positivo.



Se establece la obligación para todo guardia civil, independientemente de que se encuentre de servicio, de comunicar por la vía de mando, o en su defecto a la central operativa de servicios de la Comandancia donde se encuentre, si observa a algún guardia civil con la sintomatología derivada de los consumos excesivos de alcohol o de drogas en los supuestos de activación del procedimiento.

Se establece quién está autorizado para la activación del procedimiento, para la cual no será necesaria la personación en el lugar concreto, sino que podrá realizarse a través de los medios de comunicación telemáticos disponibles, exigiéndose que sea de mayor empleo que el afectado.

Se determina el contenido de la notificación que debe realizarse al guardia civil afectado una vez que se ha activado el procedimiento, en el que se encuentran las consecuencias de su negativa a realizarlo al ser su realización de carácter obligatorio, como establece el artículo 57 de la Ley 29/2014, de 28 de noviembre.

Para la realización de los controles se podrá contar con los medios de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, y con su despliegue a nivel nacional. Sin embargo, al no contar con presencia en las Comunidades Autónomas del País Vasco y Cataluña (además de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla), se prevé que otras unidades del Cuerpo, a las que se dote con el mismo material y formación en su uso, puedan realizar los controles con las mismas garantías.

Se introducen los efectos de los resultados de los controles que, en caso de que arrojen un resultado positivo en consumo, implicarán la no realización o continuidad del servicio, la retirada de armamento, la inclusión del afectado en el programa de controles preventivos y las responsabilidades disciplinarias correspondientes.

Para el cómputo del tiempo de prestación del servicio se tendrá en cuenta lo establecido en el artículo 11.3 de la Orden General número 11, dada en Madrid a 23 de diciembre de 2014, por la que se determinan los regímenes de prestación del



servicio y la jornada y horario del personal de la Guardia Civil, o por la normativa que la sustituya.

Todo ello, sin perjuicio de las medidas sanitarias o psicológicas que los órganos de Sanidad de la Guardia Civil consideren necesarias que deban implementarse con el fin de reconducir la salud del afectado.

Por último, se regula el procedimiento de las pruebas de contraste en caso de que el guardia civil afectado hubiera manifestado su voluntad de ejercitar ese derecho (en el caso de resultados positivos en los controles), asegurándose la continuidad de la prueba. Se mantienen los efectos en caso de confirmarse el positivo y se eliminarán sus consecuencias, incluidas las derivadas del cómputo del servicio, en caso de resultado negativo.

El Capítulo III recoge el procedimiento para la realización de los controles preventivos. Este tipo de controles supone una novedad en la Guardia Civil ya que nunca antes había sido regulada la realización de pruebas de detección orientadas a detectar los consumos de alcohol y drogas a los guardias civiles sin sintomatología previa.

La finalidad de estos controles es la de poder detectar consumos perjudiciales de alcohol y de drogas (aunque se realicen en periodos de descanso), con la finalidad de reconducir dichos comportamientos para que redunden en una mejora de la salud de los guardias civiles y, por tanto, en una mejora en las condiciones y eficacia de la prestación del servicio.

La programación de estos controles pertenece a la Sanidad de la Guardia Civil, con supervisión del titular de la Jefatura de Asistencia al Personal. Es necesario resaltar que todos los guardias civiles incluidos en el ámbito de aplicación son susceptibles de ser obligados a la realización de este tipo de controles. Estos controles podrán



estar igualmente dirigidos al personal que se encuentre de baja médica, atendiendo a cada caso concreto.

La programación anual de controles deberá ser secreta con la finalidad de poder asegurar su finalidad última. Tanto la decisión como el momento de su realización exigirán una comunicación a los jefes de unidad con una anticipación lo más ajustada posible (se establecen 24 horas), pero adecuada para poder organizar la realización de los controles de manera que se permita asegurar la permanente cobertura del servicio.

No existen acotaciones temporales para la realización de los controles, que podrán realizarse en cualquier momento del día, tanto en días laborables como festivos.

Se recogen los mismos procedimientos de comunicación y se asegura su garantía con la previsión de testigos y cadena de custodia. Se habilita igualmente la posibilidad de que los análisis de las muestras extraídas puedan ser realizados por un órgano ajeno.

Se establece una dispensa para la no realización de los reconocimientos en aquellos casos en los que los guardias civiles que debieran presentarse para someterse al control preventivo estuvieran involucrados en un servicio preferente, que su presencia fuera indispensable y que, por el carácter del servicio que estuvieran desempeñando, no pudieran ser relevados. Serán los jefes de unidad nivel Comandancia o superior los que podrán autorizar la mencionada dispensa.

El positivo en el consumo de drogas sin presentar la sintomatología asociada supondrá un episodio acreditado, a los efectos de lo establecido en el artículo 8.26 de la Ley Orgánica 12/2007, de 22 de octubre. Con el fin de proseguir en el control de estos consumos, se establece la obligatoriedad de que antes de que transcurra un año el guardia civil afectado que hubiera dado positivo deba someterse a dos controles más.



El órgano médico encargado de realizar los controles preventivos deberá comunicar a los jefes de unidad los resultados del personal a sus órdenes que hubieran dado un resultado positivo (en el sentido único de si lo han sido por consumo perjudicial de alcohol (habitual y excesivo) o de drogas. Se ha considerado necesario que los jefes de unidad conozcan esta vicisitud por las consecuencias que ello pudiera generar a la hora de proceder al nombramiento del servicio, como el hecho de establecer alguna limitación temporal para la conducción de todos o algún tipo de vehículos, o para la ejecución de algunos servicios nocturnos, custodia de determinados decomisos o atención al público.

El dato sobre el resultado de los controles de detección de los consumos mencionados no sirve ni será utilizado para realizar evaluaciones de salud o médicas, aunque sea un dato de riesgo potencial para la salud, ni informa por sí solo del estado de salud pasado, presente o futuro de la persona, como así determina en el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, en su artículo 5.1 g) sobre las definiciones de los datos de carácter personal relacionados con la salud.

Por ello, se ha considerado necesario incidir que la comunicación al jefe de unidad sobre este dato (positivo en un control) pudiera tener consecuencias únicamente operativas vinculadas directamente sobre el desempeño propio de las funciones que desempeñan los guardias civiles en función de su puesto de trabajo.

Reviste especial importancia la realización de estos controles a los alumnos de los centros docentes de formación. Además de que no se les aplica la restricción temporal de un solo control anual, en caso de resultar negativo, aquellos alumnos que confirmen un positivo por consumo perjudicial de alcohol o consumo de drogas causarán baja del centro docente correspondiente, en coherencia con lo establecido en el artículo 48.1,b) de la Ley 29/2014, de 28 de noviembre. Aquellos que no



tuvieran adquirida la condición de guardia civil perderían la condición militar. Aquellos que ya la tuvieran adquirida regresarán a su lugar de destino.

El Capítulo IV establece, dentro del conjunto de los reconocimientos médicos obligatorios determinados en el Real Decreto __/__, sobre la determinación de la aptitud psicofísica del personal de la Guardia Civil, aquellos que incluirán la detección de los consumos perjudiciales de alcohol y consumos de drogas, donde se podrán incluir, además, las pruebas para la detección de sustancias y métodos prohibidos en el deporte cuando las pruebas físicas estén incluidas en el conjunto de los reconocimientos psicofísicos.

El resultado positivo en las pruebas supondrá no superar el reconocimiento, con las consecuencias establecidas en el real decreto mencionado en el párrafo anterior, además de la inclusión del afectado en el programa de controles preventivos.

Común a los procedimientos establecidos en los Capítulos II, III y IV se prevé un desarrollo procedimental mediante instrucciones del Director General de la Guardia Civil.

La disposición adicional primera establece que, para la realización de los análisis de las muestras extraídas fruto de los reconocimientos y pruebas establecidos en los capítulos III y IV, se podrá contar con los servicios de un órgano ajeno que previamente haya sido contratado o se le haya encargado la gestión. Las analíticas citadas están referidas a las muestras de sangre, saliva u orina que haya podido ser obtenidas.

La disposición adicional segunda establece la obligación a la Jefatura de la Agrupación de Tráfico de establecer las instrucciones necesarias para poder atender la realización de pruebas de detección de alcohol y drogas establecidas en el procedimiento del Capítulo II, de manera que pueda ser empleado su personal y utilizados sus medios.



La disposición transitoria única mantiene la vigencia de aquellas normas que establecen los procedimientos de detección de los consumos de alcohol y drogas hasta tanto no se desarrollen las correspondientes normas de desarrollo de la presente, siempre y cuando no se opongan a lo que en ella está establecido.

A través de la disposición derogatoria única se establece la derogación de las normas de igual o inferior rango normativo en todo aquello que se opongan a la presente orden.

La disposición final única establece un plazo de dos meses para la entrada en vigor de la norma. Se establece un plazo superior a la *vacatio legis* por la formación necesaria del personal que, en las Comunidades Autónomas de Cataluña y País Vasco, Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, no pertenezca a la especialidad de tráfico y deban realizar los controles del Capítulo II, para la dotación de medios en estos territorios, para la elaboración del programa de controles previsto en el Capítulo III por parte del Servicio de Asistencia Sanitaria, y para la contratación de un órgano ajeno, en su caso.

IV. ANÁLISIS JURÍDICO

1. Fundamento jurídico y rango normativo

La base jurídica y rango de orden ministerial de la norma que se propone tiene su justificación en el artículo 7.6 y la disposición final cuarta del Real Decreto ___/__. Este real decreto, a su vez, es el desarrollo reglamentario del artículo 23 de la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil, así como del artículo 57 de la Ley 29/2014, de 28 de noviembre.

Así, el artículo 7.6 mencionado establece que, en determinados reconocimientos médicos obligatorios, podrán incluirse pruebas de detección del consumo perjudicial de alcohol y de consumos de drogas. Y la disposición adicional cuarta faculta para el



desarrollo de las pruebas para la realización de los controles puntuales y preventivos, capítulos II y III respectivamente, a los titulares de los ministerios del Interior y Defensa.

2. Relación con otras normas de derecho nacional y de la Unión Europea

El proyecto de real decreto presentado forma parte del desarrollo normativo del Estatuto de personal de la Guardia Civil. Por ello, se encuadra dentro de este ámbito, sin que sus efectos sean aplicables a cualquier otro personal de la función pública y menos aún, a personal de la Unión Europea.

Dentro de este ámbito de desarrollo, la norma objeto de tramitación regula los procedimientos específicos para un caso concreto de reconocimientos y pruebas previstos en el Real Decreto __/__, sobre la determinación de la aptitud psicofísica del personal de la Guardia Civil.

Los reconocimientos y pruebas previstos en esta norma están estrechamente vinculados con el apartado A) 3.11 del ANEXO I sobre el Cuadro médico de exclusiones para ingreso en los centros docentes de formación para la incorporación a la Escala de Cabos y Guardias de la Guardia civil de la Orden PCI/155/2019, de 19 de febrero, por la que se aprueban las normas por las que han de regirse los procesos de selección para el ingreso en los centros docentes de formación para la incorporación a la Escala de Cabos y Guardias de la Guardia Civil.

De igual manera, en lo que afecta a los alumnos para el ingreso en la Escala de Oficiales de la Guardia Civil, lo está con el punto 10 del apartado C. Neurología y psiquiatría del cuadro médico de exclusiones de la Orden PCI/6/2019, de 11 de enero, por la que se aprueba el cuadro médico de exclusiones exigible para el ingreso en los centros docentes militares de formación.

Para lo expuesto en los dos párrafos anteriores, de acuerdo con lo establecido en el artículo 48 de la Ley 29/20144, de 28 de noviembre, la pérdida de la condición de



alumno se materializa por incumplimiento o pérdida de los requisitos generales para el ingreso en los centros docentes de formación, entre los que se encuentra los de poseer la aptitud psicofísica que se determine. Por lo tanto, los alumnos deben mantener a lo largo de su condición de alumno, las condiciones psicofísicas que le son de aplicación de acuerdo a la normativa a la que se ha hecho referencia.

Además, los fines que persigue la norma están alineados con la estrategia mundial de la Organización Mundial de la Salud para reducir el uso nocivo del alcohol.

3. Entrada en vigor y vigencia

La entrada en vigor de la norma será a los dos meses de su publicación. Este periodo es superior al periodo ordinario que concede el Código civil. El proyecto de norma requiere una entrada en vigor con plazos más extensos para su plena efectividad por la formación necesaria que requiere el personal de las Comunidades Autónomas de Cataluña y País Vasco y de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla que no pertenecen a las especialidad de tráfico y que deban realizar los controles previstos en el Capítulo II, para la dotación de medios estos territorios, para la elaboración del programa de controles previsto en el Capítulo III por parte del Servicio de Asistencia Sanitaria, y para la contratación de un órgano ajeno, en su caso.

Tampoco impone nuevas obligaciones a las personas físicas, sino que regula las impuestas legalmente, todo ello en referencia a lo establecido en el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

4. Derogación de normas

El proyecto que se presenta regula por primera vez mediante una orden ministerial el procedimiento específico para la detección de los consumos de alcohol y drogas a los miembros de la Guardia Civil.



Se encontraba en vigor una orden general del Director General de la Guardia Civil, la número 11, dada en Madrid el 7 de abril de 1997, por la que se regulaba la actuación ante la sospecha de consumo de drogas por miembros del Cuerpo.

La norma proyectada deroga esta instrucción interna, además de dar un procedimiento nuevo para la detección del consumo perjudicial de alcohol.

V. ADECUACIÓN DE LA PROPUESTA DE NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

Este real decreto se dicta al amparo de lo dispuesto en los artículos 149.1.4ª y 149.1.29ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de Defensa y Fuerzas Armadas, y de Seguridad Pública, respectivamente.

VI. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN

Este proyecto de orden ministerial fue informado por el Consejo de la Guardia Civil del 26 de junio de 2019, tras haber sido tratado en dos sesiones del grupo de trabajo con las asociaciones profesionales con representación en el Consejo de la Guardia Civil donde se tuvieron en cuenta sus consideraciones y propuestas.

Una vez informado por el Consejo de la Guardia Civil, el texto fue también informado por los siguientes departamentos ministeriales: (PENDIENTE)

- Ministerio del Interior
- Ministerio de Defensa
- Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social
- Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social
- Ministerio de Política Territorial y Función Pública

Además, se ha contado con el informe de la Agencia Española de Protección de Datos.



Fruto de las consideraciones y conclusiones de todos ellos se produjeron las modificaciones al texto normativo correspondientes.

VII. ANÁLISIS DE IMPACTOS

1. Impacto económico y presupuestario

La entrada en vigor del proyecto remitido supone un gasto público, toda vez que será necesario dotar de los medios técnicos necesarios, consistentes en etilómetros de aproximación, de precisión y drogotest, para la realización de las pruebas de detección del consumo puntual de alcohol y drogas, de acuerdo con lo establecido para los controles inmediatos, en aquellas demarcaciones que no cuenten con despliegue de la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, esto es, País Vasco, Cataluña, Ceuta y Melilla.

Para su gestión eficaz sería necesario contar con un etilómetro evidencial en cada cabecera de provincia y ciudad autónoma. Además sería necesario contar entre 4-5 etilómetros digitales por provincia de Cataluña y País Vasco.

La agrupación de Tráfico de la Guardia Civil utiliza los etilómetros “Evidencial Dragüer 7110”, cuyo precio en 2019 asciende a 6.744,54€, y “Saf’ir evolution” con un precio de 6.504,96€. Además cuenta con los etilómetros digitales “Dragüer 6810 y 6820” adquiridos por 706.44 y 706.47€ respectivamente, así como el etilómetro digital “Envitec Alcoquant” por 726€.

Por lo tanto, el gasto necesario en equipamiento, de un único pago, supondría un valor máximo de 86.110,86€.

Los drogotest necesarios serían suministrados por la Agrupación de Tráfico por lo que no generaría ningún gasto.

Para la realización de las analíticas de sangre, orina o saliva de las pruebas que forman parte de los reconocimientos médicos obligatorios previstos en el Real



Decreto __/__, será necesaria la contratación de un órgano externo. Las analíticas que debieran realizarse fruto de los controles preventivos incluidos en el texto de esta norma se incluirían en la base de la licitación para la contratación de este servicio.

Las actuaciones incluidas en el proyecto serán asumidas por las asignaciones presupuestarias ordinarias de la Dirección General de la Guardia Civil.

2. Identificación y medición de las cargas administrativas.

Este proyecto no reporta nuevas cargas administrativas, sino que regula el procedimiento de los controles y pruebas establecidos en el artículo 9.3 del Real Decreto __/__.

3. Impacto por razón de género.

En la actualidad (01/07/2019), 5.498 mujeres prestan servicio como guardias civiles en situación de activo, estando distribuidas en las distintas escalas según la siguiente tabla:

ESCALA	ACTIVO
OFICIALES	120
SUBOFICIALES	213
CABOS Y GUARDIAS	5.499
TOTAL	5.832

En el preámbulo de la Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, al referirse al desarrollo de las especialidades en el ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas que corresponden a los guardias civiles, realizado en el Título II, se parte de la premisa de que, salvo las excepciones y puntualizaciones que expresamente contenga la Ley, dicho catálogo es coincidente con el del resto de ciudadanos destacando, en primer lugar, el tratamiento que se efectúa sobre la



intangibilidad de la igualdad en el régimen interno y funcionamiento del Cuerpo, así como el mandato a las autoridades para garantizar la igualdad profesional entre los hombres y mujeres que integran la Guardia Civil, incluido en el artículo 3:

"1. En el régimen interno y funcionamiento de la Guardia Civil no podrá establecerse ni practicarse discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo u orientación sexual, religión, opinión, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

2. Las autoridades competentes promoverán las medidas necesarias para garantizar que en el ámbito de la Guardia Civil la igualdad entre el hombre y la mujer sea real y efectiva, impidiendo cualquier situación de discriminación profesional, especialmente en la prestación del servicio, en el sistema de ingreso, formación, situaciones administrativas, ascenso y acceso de la mujer a todos los niveles de mando y organización del Instituto."

En cualquier caso, en el conjunto de controles contemplados en el texto de la norma para la detección del consumo perjudicial de alcohol o consumos de drogas no se hace ninguna distinción en cuanto al sexo del guardia civil afectado. Tampoco sobre los efectos de los resultados de estos controles ni en la posible exención de su realización. Los efectos nocivos del consumo de estas sustancias en la salud de los guardias civiles son comunes para ambos sexos.

4. Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

El texto de la norma establece que existen cuatro tipos de controles a los que el personal de la Guardia Civil podrá ser sometido en los que se incluirán pruebas para la detección del consumo perjudicial de alcohol y drogas.

La realización de los controles inmediatos estará motivada por la sintomatología o por el conocimiento de los consumos mencionados durante la prestación del servicio o inmediatamente antes de iniciarlo o de acabarlo. No existen otras causas que motiven la realización de estos controles por lo que no existe discriminación sobre ningún colectivo.



Los controles propuestos por el jefe de unidad responden a sospechas fundadas de este sobre los consumos mencionados con carácter habitual. De igual manera no se genera ningún tipo de discriminación sobre colectivo alguno.

Todo el personal de la Guardia Civil es susceptible de ser objeto de los controles preventivos. Para ello, el personal objeto del control será aquel que en el momento de su realización, de acuerdo a una programación preestablecida, tuviera servicio nombrado o se encontrara de servicio. De esta manera se asegura la igualdad de oportunidades y la no discriminación (positiva) hacia ningún colectivo.

Los controles a realizar para la detección del consumo perjudicial de alcohol y de drogas incluidos en los reconocimientos médicos obligatorios son aquellos que son necesarios realizar para la superación de un determinado procedimiento administrativo. Estos reconocimientos están determinados en el artículo 7 del Real Decreto __/__, sobre la determinación de la aptitud psicofísica del personal de la Guardia Civil. El texto que nos ocupa solamente desarrolla su procedimiento sin que de él se desprenda ningún tipo de discriminación ni desigualdad de oportunidades.

Para la realización de los cuatro tipos de controles no se tiene en consideración ni se valora si el guardia civil afectado pudiera tener algún tipo de discapacidad ya que tal condición es indiferente con el fin perseguido con los controles. A lo largo del proyecto no se encuentra ninguna alusión al término “discapacidad”.

5. Impacto en la familia, en la infancia y adolescencia.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 22 quinquies (añadido por el artículo primero, veintiuno, de la Ley 26/2015, de 28 de julio) de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por el que se establece que *“las memorias de análisis de impacto normativo que deben acompañar a los anteproyectos de ley y a los proyectos de reglamentos incluirán el impacto de la normativa en la infancia y en la adolescencia”*, se señala que el anteproyecto tiene un impacto nulo en este ámbito, por cuanto no regula nada relacionado con el mismo. El ámbito de aplicación



de la norma está dirigido hacia el personal que tiene adquirida la condición de Guardia Civil o pretende adquirirla. De acuerdo con el artículo 33 f) de la Ley 29/14 del Régimen del personal de la Guardia Civil, para ingresar en los centros de formación se debe tener cumplidos los 18 años en el año de la convocatoria y, por lo tanto, haber alcanzado la mayoría de edad.

6. Impacto de carácter social y medioambiental

Este proyecto no tiene impacto en materia social ni medioambiental, por cuanto el desarrollo que establece se centra en la detección del consumo perjudicial de alcohol y del consumo de drogas en el personal de la Guardia Civil.

VIII. EVALUACIÓN “EX POST”

De acuerdo con lo establecido en el artículo 3 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, sobre la evaluación normativa, no se considera que este proyecto normativo deba someterse a un análisis sobre los resultados de su aplicación ya que no está incluido dentro de ninguno de los criterios establecidos en ese artículo.