
**LA PROTECCIÓN CIVIL Y SUS COMPETENCIAS.
LEGISLACIÓN DE PROTECCIÓN CIVIL.**



BOMBERS

CONSORCI PROVINCIAL DE VALENCIA

CAMÍ DE MONCADA, 24 • ☎96 346 98 00 • 46009 VALENCIA

Tema: La Protección Civil y sus Competencias. Legislación de Protección Civil.

ÍNDICE:	Pág.
1. INTRODUCCIÓN.....	4
2. LA PROTECCIÓN CIVIL. NIVEL NACIONAL.....	5
3. LA PROTECCIÓN CIVIL. NIVEL AUTONÓMICO.....	6
4. LA PROTECCIÓN CIVIL. NIVEL PROVINCIAL.....	7
5. LA PROTECCIÓN CIVIL. NIVEL MUNICIPAL.....	7
6. PARTICIPANTES DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL.....	8
7. UNIDAD MILITAR DE EMERGENCIAS (U.M.E.).....	9
8. GRUPOS OPERATIVOS	9
9. PLANES DE PROTECCIÓN CIVIL	10
10. MEDIOS Y RECURSOS	11

1. INTRODUCCIÓN.

Por Protección Civil se entiende la **protección física de las personas y de sus bienes, en situación de grave riesgo colectivo, calamidad pública o catástrofe extraordinaria, en la que la seguridad y la vida de las personas pueden peligrar y sucumbir masivamente**. Se concibe como un **servicio público** cuya competencia corresponde a la Administración Civil del Estado y a las restantes Administraciones Públicas. Toda la legislación al respecto, su posterior desarrollo y su puesta en práctica se enmarcan dentro de la obligación de los poderes públicos de garantizar el derecho a la vida y a la integridad física, derechos fundamentales establecidos en el artículo 15 de la Constitución Española.

La organización de la Protección Civil no pretende crear unos servicios específicos o un cuerpo especial de nueva creación, ni suplantar o ejercer las funciones que desempeñan otros servicios públicos. **Su intención es la de ordenar, planificar, coordinar y dirigir los distintos servicios públicos relacionados con la emergencia que se trate de afrontar**. Por ello se aprobó la Norma Básica de Protección Civil que contiene las directrices esenciales para la elaboración de los planes territoriales y los planes especiales, por sectores de actividad, tipos de emergencia o actividades concretas que puedan suponer un riesgo para la seguridad pública.

Los **planes territoriales y especiales** establecen lo siguiente:

- a. El catálogo de recursos movilizables en casos de emergencia y el inventario de riesgos potenciales, que deben incluir, en todo caso, el contenido del catálogo nacional de actividades de todo orden que puedan dar origen a una situación de emergencia, así como de los centros, establecimientos y dependencias en que aquéllas se realicen.
- b. Las directrices de funcionamiento de los distintos servicios que deban dedicarse a la protección civil.
- c. Los criterios sobre la movilización y coordinación de recursos, tanto del sector público como del sector privado.
- d. La estructura operativa de los servicios que hayan de intervenir en cada emergencia, con expresión del mando único de las operaciones, todo ello sin perjuicio de las decisiones que deban adoptarse en cada circunstancia por las autoridades competentes.

No obstante, en esta organización es pieza fundamental el ciudadano, pues éste también ha de participar activamente en las tareas de protección civil, convirtiéndose así al mismo tiempo en sujeto activo y beneficiario. La población, a través de acciones preventivas e informativas, ha de conocer los riesgos a los que se puede enfrentar, adoptar las medidas de autoprotección que debe utilizar y colaborar, llegado el caso, personal y materialmente en la resolución de la emergencia. Esto significa que **Protección Civil somos todos**, que la protección empieza por uno mismo y que la mejor forma de evitar la catástrofe es estar preparados para cuando suceda.

Por último, añadir que las **fases** en las que se encuentra presente la Protección Civil son:

- a. La **previsión**, en lo que se refiere al análisis de los supuestos de riesgos, sus causas y efectos, así como de las zonas que pudieran resultar afectadas.
- b. La **prevención**, relativa al estudio e implantación de las medidas oportunas para mantener bajo observación, evitar o reducir las situaciones de riesgo potencial y daños que se pudieran derivar de éstas.
- c. La **planificación** de las líneas de actuación, para hacer frente a las situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública que pudieran presentarse.
- d. La **intervención**, en cuanto a las diferentes actuaciones encaminadas a proteger y socorrer la vida de las personas y sus bienes.
- e. La **rehabilitación**, dirigida al establecimiento de servicios públicos indispensables para la vuelta a la normalidad.

2. LA PROTECCIÓN CIVIL. NIVEL NACIONAL.

Según la Ley 2/1985, artículo 15, **el Gobierno es el órgano superior de dirección y coordinación de la protección civil**. A propuesta del Ministerio del Interior y a iniciativa, en su caso, del Presidente de la Comunidad Autónoma o del órgano correspondiente de la entidad local afectada, podrá delegar toda o parte de sus funciones en aquellos casos en que la naturaleza de la emergencia lo hiciera aconsejable.

Estas **funciones** son:

- a. Elaborar la Norma Básica de Protección Civil, los Planes Especiales de ámbito estatal o que afecten a varias Comunidades Autónomas, así como los reglamentos técnicos correspondientes, y proponer su aprobación al Gobierno, a cuyo efecto insertará de las diferentes Administraciones públicas la información necesaria.
- b. Elaborar el Catálogo Nacional de Recursos Movilizables en emergencia, integrando en el mismo los que resulten de los Planes Territoriales Especiales.
- c. Desarrollar las normas de actuación que en materia de protección civil apruebe el Gobierno.
- d. Ejercer la superior dirección, coordinación e inspección de las acciones y los medios de ejecución de los planes de actuación de protección civil.
- e. Requerir a las Administraciones públicas, organizaciones privadas y ciudadanos la colaboración necesaria para la realización de simulacros o ejercicios prácticos de control de emergencias determinadas y el cumplimiento de cuantas obligaciones imponga la presente ley.
- f. Disponer, con carácter general, la intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y solicitar del Ministerio de Defensa la colaboración de las Fuerzas Armadas.
- g. Requerir de las autoridades locales y autonómicas la intervención de sus Cuerpos de Policía y demás servicios relacionados con la protección civil, que actuarán bajo la dirección de sus mandos naturales.

Para el ejercicio de estas competencias, el Estado, con el Ministerio del Interior, cuenta con la asistencia de la Comisión Nacional de Protección Civil y la Dirección Nacional de Protección Civil, como órgano directivo de programación y de ejecución en materia de protección civil. Según se expresa en el [artículo 1](#) del **Real Decreto 967/2002, de 20 de septiembre (*)**, por el que se regula la composición y régimen de funcionamiento de la Comisión Nacional de Protección Civil, "[La Comisión Nacional de Protección Civil es un órgano colegiado interministerial dependiente del Ministerio del Interior, que tiene por finalidad fundamental la de conseguir una adecuada coordinación entre los órganos de la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas, en materia de protección civil, para garantizar una eficaz actuación de los poderes públicos en orden al estudio y prevención de las situaciones de grave riesgo colectivo, catástrofe o calamidad pública, y a la protección y socorro de personas y bienes en los casos en que dichas situaciones se produzcan](#)".

(*) Real Decreto 967/2002, de 20 de septiembre, por el que se regula la composición y régimen de funcionamiento de la Comisión Nacional de Protección Civil. (BOE. núm. 236, de 02 de octubre de 2002).

La **funciones** de la Comisión Nacional de Protección Civil son:

- a. Informar de las normas técnicas que se dicten en el ámbito nacional en materia de protección civil.
- b. Elaborar los criterios necesarios para establecer el Catálogo de Recursos Movilizables en casos de emergencia sean públicos o privados.
- c. Participar en la coordinación de las acciones de los órganos relacionados con la protección civil.
- d. Informar de las disposiciones y normas reglamentarias que, por afectar a la seguridad de las personas o bienes, tengan relación con la protección civil.

- e. Proponer la normalización de las técnicas y medios que puedan utilizarse para los fines de protección civil.
- f. Homologar los planes de protección civil cuya competencia tenga atribuida.
- g. Cualesquiera otras que le vengan legalmente encomendadas.

Aunque el Estado, como hemos visto anteriormente, puede delegar en las Comunidades Autónomas una parte de sus funciones (planificación, actuación, dirección, etc...), hay un tipo de emergencias, especialmente las de origen bélico o nuclear, en que siempre corresponderá al Estado la dirección y coordinación de las actuaciones. Estas emergencias en las que está presente el **interés nacional** se relacionan en la Norma Básica de Protección Civil, artículo 1.2, aprobada en el Real Decreto 407/1992, de 24 de abril. Estas son las siguientes:

- a. Las que requieran para la protección de personas y bienes la aplicación de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, reguladora de los estados de alarma, excepción y sitio.
- b. Aquéllas en las que sea necesario prever la coordinación de Administraciones diversas porque afecten a varias Comunidades Autónomas y exijan una aportación de recursos a nivel supraautonómico.
- c. Las que por sus dimensiones efectivas o previsibles requieran una dirección nacional de las Administraciones Públicas implicadas.

La declaración del interés nacional por el Ministro del Interior se efectuará por propia iniciativa o a instancia de las Comunidades Autónomas o de los Delegados del Gobierno en las mismas. Esta declaración implicará que las autoridades correspondientes dispongan la aplicación de sus Planes Territoriales (de Comunidad Autónoma, provinciales, supramunicipales, insulares y municipales) o Especiales, según los casos, correspondiéndole al Estado la dirección y coordinación de las actuaciones.

3. LA PROTECCION CIVIL. NIVEL AUTONÓMICO.

Al amparo de la Ley 2/1985, no sólo no es un deber exclusivo del Estado el velar por la seguridad y la protección física de las personas y sus bienes, sino que implica al resto de las Administraciones Públicas en esta tarea.

El reparto de estas competencias figura en el artículo 49.3.14, de la **Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana**, donde se establece que la Generalitat tiene también competencia exclusiva, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149 de la Constitución y, en su caso, de las bases y ordenación de la actividad económica general del Estado, sobre: 14. La materia de Protección civil y seguridad pública.

En estos casos, las **funciones que ejercerá la Comisión de Protección Civil de la Comunidad Autónoma** son las que vienen reguladas en el **Artículo 22-Naturaleza y funciones**, de la Ley 9/2002, y son las siguientes:

- a) Informar las normas técnicas que se dicten en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana en materia de protección civil.
- b) Participar en la coordinación de las acciones de los órganos relacionados con la protección civil.
- c) Homologar los planes municipales de protección civil.
- d) Informar los planes territoriales, planes especiales y procedimientos de protección civil de la Comunidad Valenciana.
- e) Estudiar e informar en relación con la programación, desarrollo y ejecución de las actuaciones preventivas en materia de protección civil a que se refiere el artículo 14 de la citada Ley 2/1985.
- f) Asumir cuantas otras funciones le sean atribuidas por disposiciones legales o reglamentarias.

4. LA PROTECCION CIVIL. NIVEL PROVINCIAL.

Igual que sucede en el ámbito autonómico, la actuación en materia de protección civil corresponde a la provincia, con sus propios servicios y la posible cooperación de los servicios supramunicipales o insulares, municipales y los de otras Administraciones públicas, o particulares, relacionadas con la protección civil, comprendidas en el respectivo territorio provincial, **siempre que los recursos y servicios sean inicialmente suficientes para hacer frente a la emergencia.**

A este nivel, los **Delegados del Gobierno** serán los encargados de coordinar las actuaciones de los Subdelegados de Gobierno (Nivel Provincial), de las distintas Consejerías/Consellerías, y de los organismos correspondientes en materia de protección civil.

En el **Artículo 20**, de la Ley 9/2002, regula que las Diputaciones Provinciales ejercerán sus competencias en materia de protección civil y gestión de emergencias de acuerdo con lo previsto en la legislación estatal y en la de la comunidad autónoma, y como tal les corresponde:

- a) La presidencia de los consorcios provinciales para la prevención, extinción de incendios y salvamentos, según lo dispuesto en sus respectivos estatutos.
- b) La elaboración de los inventarios de riesgos y el catálogo de recursos dentro del ámbito de su respectiva provincia.
- c) La asistencia a sus respectivos municipios para la elaboración y ejecución de los planes de emergencia.
- d) La colaboración entre instituciones en materia de protección civil y gestión de emergencias.
- e) Poner a disposición del Mando Único los medios y recursos disponibles de su titularidad.
- f) Garantizar la prestación del servicio de protección civil en aquellos municipios que no cuenten con servicios propios, por no resultar obligados a ello o haber obtenido dispensa de los mismos.

5. LA PROTECCION CIVIL. NIVEL MUNICIPAL.

En el escalón más bajo de la distribución de competencias se hallan las entidades locales. Siempre y cuando el municipio sea capaz con sus propios medios y recursos de hacer frente a una situación de emergencia cuyo **ámbito de afección no supere los límites de su término municipal**, a él le corresponderá la actuación en materia de protección civil mediante los servicios municipales relacionados con la materia, con la posible colaboración de las otras Administraciones o particulares con sede en el término municipal de interés para la protección civil.

En este caso, **la dirección y coordinación** de las actuaciones relacionadas con la protección civil, en situaciones de emergencia, **corresponderá al Alcalde** siempre que la emergencia no rebase el respectivo término.

En el **Artículo 21**, de la Ley 9/2002, regula que :

1. los Municipios, dentro del ámbito de competencias atribuido en la legislación de régimen local y de acuerdo con los principios recogidos en la presente ley, **les corresponde:**

- a) Crear una estructura propia municipal de protección civil.

- b) Elaborar y aprobar el Plan Territorial Municipal frente a Emergencias, y los planes de actuación municipal frente a riesgos concretos, así como, en su caso, cualquier otro instrumento de planificación de protección civil de ámbito municipal.
- c) Colaborar en la recogida y transmisión al Centro de Coordinación de Emergencias de datos e información relevantes para la protección civil.
- d) Elaborar los inventarios de riesgos y el catálogo de recursos municipales en situaciones de emergencia.
- e) Poner a disposición del Mando Único de la emergencia los medios y recursos disponibles de titularidad municipal.
- f) Crear o mantener los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamentos según lo establecido en la Ley de Bases de Régimen local y legislación de protección civil.

2. Corresponde a la autoridad municipal la responsabilidad primaria de la adopción de las medidas necesarias, de acuerdo con lo establecido en los planes de protección civil de ámbito local, en situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública dentro del término municipal, y en especial la constitución de los centros de coordinación municipales en aquellas emergencias que, por su envergadura, se estime necesario, de acuerdo con los planes de emergencias activados.

6. PARTICIPANTES DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCION CIVIL.

La magnitud y trascendencia de los valores que están en juego en las situaciones de emergencia, exige poner a su contribución los recursos humanos y materiales pertenecientes a todas las Administraciones Públicas civiles y militares, así como de los Organismos públicos, entidades privadas y ciudadanos.

En general participan todas las fuerzas de intervención que podrían verse implicadas en una gran emergencia:

- . Órganos de protección civil de las Administraciones Públicas.
- . Otros Organismos Públicos.
- . Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
- . Unidad Militar de Emergencias.
- . Cuerpos de extinción de incendios y salvamento.
- . Policías locales y autonómicas.
- . Cuerpos de intervención sanitaria de emergencias.
- . Entidades privadas y otros grupos que ayudan en tareas de apoyo o logísticas.
- . Voluntarios de protección civil.
- . Ciudadanos.
- . Apoyo de los países de la Unión Europea.

7. UNIDAD MILITAR DE EMERGENCIAS (U.M.E.)

Creada mediante Acuerdo del Consejo de Ministros del 7 de octubre de 2005, es una Unidad integrante de las Fuerzas Armadas, encuadrada orgánicamente en el Ministerio de Defensa, que interviene de conformidad con lo dispuesto en el protocolo de intervención aprobado por

Real Decreto 399/2007, de 23 de marzo.

La UME tiene como misión intervenir en cualquier lugar del territorio nacional junto con las instituciones del Estado y las Administraciones públicas, en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas.

8. GRUPOS OPERATIVOS.

Según se expresa en el **Real Decreto 1.378/85, artículo 2**, *los servicios, unidades, entidades o particulares, que deban intervenir en cada emergencia, realizarán las misiones y actividades que se correspondan con la especialización funcional que tengan atribuidas, por sus normas constitutivas o por las reglamentarias y estatutarias que sean de aplicación.*

De esta manera, las **funciones** de los diversos grupos operativos de distribuyen de la siguiente manera:

- a. **Servicios contraincendios y de salvamento:** ataque del siniestro, así como el rescate y salvamento de las víctimas.
- b. **Servicios sanitarios:** adopción de medidas necesarias para asegurar la recepción, en el lugar asignado en la zona del siniestro, de las víctimas rescatadas por los servicios antes citados; la prestación de primeros auxilios, la clasificación de heridos y su traslado a centros hospitalarios idóneos y cuantas medidas sean necesarias de acuerdo con la situación a la que se atienda.
- c. **Servicios sociales:** socorro asistencial a los damnificados y su traslado a centros de albergue ocasional.
- d. **Servicios de seguridad:** cerramiento de la zona siniestrada; ordenación de la misma en función de las misiones correspondientes a cada servicio; control y ordenación de accesos y salida; el mantenimiento del orden y de la seguridad interior, vigilancia y ordenación del tráfico en las vías de comunicación adyacentes para facilitar la accesibilidad de los medios de intervención y de socorro; la evacuación de personas, de bienes en peligro y de víctimas.
- e. **Servicios técnicos:** aplicación de las técnicas correspondientes para la mejor operatividad de las acciones y para la rehabilitación inmediata de los servicios públicos esenciales.
- f. **Entidades colaboradoras o particulares:** actividades previstas en las normas estatutarias respectivas y las correspondientes a la profesión de los particulares que se correspondan con las previsiones de los planes.

No obstante esta distribución de funciones, la autoridad competente podrá asignar cuantas otras tareas considere convenientes a estos mismos grupos, siempre que así lo exijan circunstancias especiales.

Especial atención merece el párrafo cuarto de este mismo artículo, donde se especifica que *cada servicio, unidad, entidad o conjunto de medios para fines determinados, de naturaleza pública o privada, será responsable de la ejecución de los cometidos que se le asignen, debiendo incorporarse a la acción en el tiempo y lugar que se determine en las correspondientes instrucciones.*

9. PLANES DE PROTECCIÓN CIVIL.

La Ley 2/85 prevé **dos tipos de planes**:

1º) Los territoriales

2º) Los especiales, y la Norma Básica contiene las directrices esenciales que deben guiar ambos modelos de planificación.

Los **Planes Especiales** se elaborarán para hacer frente a los riesgos específicos cuya naturaleza requiera una metodología técnico-científica adecuada para cada uno de ellos.

Por ello, **serán objeto de Planes Especiales** en aquellos ámbitos territoriales que lo requieran, al menos, los riesgos siguientes:

- **Emergencias nucleares.**
- **Situaciones bélicas.**
- **Inundaciones.**
- **Seísmos.**
- **Químicos.**
- **Transportes de mercancías peligrosas.**
- **Incendios forestales.**
- **Volcánicos.**

Como figura en el NORMA BASICA DE PROTECCION CIVIL, Real Decreto 407/92, artículo 7, existen dos tipos de Planes Especiales: Planes Básicos y Planes Especiales.

Los **Planes Básicos**, para los riesgos derivados de situaciones bélicas y de emergencia nuclear, son aquellos cuya aplicación viene exigida siempre por el interés nacional.

Los **Planes Especiales**, para los demás casos, son aquellos que se elaboran de acuerdo con las Directrices Básicas relativas a cada riesgo.

En ambos casos corresponde al Gobierno, como órgano superior de dirección y coordinación en materia de protección civil, aprobar, a propuesta del Ministro del Interior y previo informe de la Comisión Nacional de Protección Civil, los Planes Básicos y los Planes Especiales de Ámbito Estatal, así como las Directrices Básicas relativas a cada riesgo.

Por su parte, las **Comunidades Autónomas** elaborarán y aprobarán sus correspondientes **Planes Territoriales**, que podrán tener el carácter de Plan Director, así como los **Planes Especiales** cuyo ámbito territorial de aplicación no exceda del de la propia Comunidad Autónoma.

*También las **entidades locales**, en el ejercicio de sus competencias, elaborarán y aprobarán, cuando proceda y según el marco de planificación establecido en cada ámbito territorial, sus correspondientes **Planes Territoriales** de protección civil. La competencia de dirección y coordinación de las acciones previstas en estos planes corresponderá a la autoridad local.*

Como dictamina la Norma Básica, todos estos planes, aun siendo elaborados y siendo aplicables por los distintos niveles de la administración pública, han de ser **homologables** y tener la posibilidad de integrarse en planes de ámbito superior. En este sentido, la ley 2/85, en su artículo 10, establece lo siguiente:

1. Los **planes municipales** se aprobarán por las correspondientes Corporaciones Locales, se integrarán, en su caso, en los planes supramunicipales, insulares o provinciales, y deberán ser homologados por la Comisión de Protección Civil de la Comunidad Autónoma.
2. Los **planes supramunicipales, insulares y provinciales** se aprobarán por el órgano competente de la entidad local correspondiente, se integrarán en los planes de la Comunidad Autónoma y deberán ser homologados por la Comisión de Protección Civil de la misma.

3. Los **planes de Comunidad Autónoma** deberán ser aprobados por el Consejo de Gobierno de la misma y deberán ser homologados por la Comisión Nacional de Protección Civil.
4. Los **planes especiales** de ámbito estatal o que afecten a varias Comunidades Autónomas deberán ser aprobados por el Gobierno, a propuesta del Ministerio del Interior y previo informe de la Comisión Nacional de Protección Civil. Los planes especiales cuyo ámbito territorial de aplicación no exceda del de una Comunidad Autónoma se aprobará, previo informe de la Comisión de Protección Civil de la Comunidad Autónoma correspondiente, por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma y serán homologados por la Comisión Nacional de Protección Civil.

10. MEDIOS Y RECURSOS.

*Hacer frente a una situación de emergencia requiere el empleo de medios humanos, materiales y técnicos de diversa titularidad y proporción. Aunque estos medios deben estar previstos y localizados en los planes territoriales de protección civil, hay que tener en cuenta que **todos podemos ser requeridos personal y materialmente en la resolución de cualquier emergencia**. Así lo explica la ley 2/85 en su artículo 4: "**Todos los ciudadanos, a partir de la mayoría de edad, estarán sujetos a la obligación de colaborar, personal y materialmente, en la protección civil, en caso de requerimiento por las autoridades competentes**".*

En caso de que se haya de proceder con la movilización de medios y recursos, el Real Decreto 1.378/85 desarrolla los pasos o las premisas en que ha de realizarse este **procedimiento**:

1. Se movilizarán todos los **recursos públicos o privados** que requieran las circunstancias, según lo que establezca la aplicación del plan o la autoridad competente.
2. Podrá ser requisado todo tipo de bienes.
3. Los recursos movilizables pueden ser **humanos, materiales o de asistencia técnica**.
4. Se aplicará siempre el principio de la **proporcionalidad** entre la gravedad de los acontecimientos y los medios empleados para hacerle frente.
5. La movilización de recursos se efectuará **de forma escalonada**, requiriéndose primero los del ámbito territorial afectado y anteponiéndose los públicos a los privados.
6. Los perjudicados en sus bienes tendrán derecho a una **indemnización** de la Administración Pública.

Los Planes Territoriales no sólo han de establecer obligatoriamente el **Catálogo de Medios y Recursos** movilizables sino también los criterios para llevar a cabo esta movilización de recursos, tanto del sector público como del sector privado.

(*) Real Decreto 1.378/1985, de 1 de agosto, sobre medidas provisionales para la actuación en situaciones de emergencia en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública. (BOE, número: 191/1985)