

Ley Orgánica y Norma Básica de Protección Civil

Textos Legales



Centro Superior de Seguridad

Ley y Norma Básica de Protección Civil

Avizor-Seguridad.com

Avizor, Centro Superior de Seguridad

C/ SATURNINO CALLEJA, 6. 1ª PLANTA. 28002-MADRID

Contenido

Contenido	3	NORMA BÁSICA DE PROTECCIÓN CIVIL	12
I. FUNDAMENTOS.	2	Artículo único.	13
II. ORGANIZACIÓN.	2	Disposición Transitoria.	13
III. ACTUACIÓN.	3	Disposiciones Finales.	13
IV. AUTOPROTECCIÓN.	3	Clasificación y criterios de elaboración	15
Disposición adicional.	10	Planes Territoriales	15
Disposición transitoria.	10	Planes Especiales	17
Disposiciones finales.	10		

LEY 2/1985, DE 21 DE ENERO, SOBRE PROTECCIÓN CIVIL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS.

Identificada doctrinalmente como protección física de las personas y de los 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, la protección civil constituye la afirmación de una amplia política de seguridad, que encuentra actualmente su fundamento jurídico, dentro de la Constitución, en la obligación de los poderes públicos de garantizar el derecho a la vida y a la integridad física, como primero y más importante de todos los derechos fundamentales -art. 15- en los principios de unidad nacional y solidaridad territorial -art. 2.- y en las exigencias esenciales de eficacia y coordinación administrativa -art. 103.

La magnitud y trascendencia de los valores que están en juego en las situaciones de emergencia exige poner a contribución los recursos humanos y materiales pertenecientes a todas las Administraciones Públicas, a todas las organizaciones y empresas, e incluso a los particulares, a los que, por tal razón, mediante ley, con arreglo al artículo 30.4 de la Constitución, podrán imponerse deberes para hacer frente a los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, auténticos presupuestos de hecho de la protección civil.

El presente proyecto de la ley trata, pues, de establecer el marco institucional adecuado para poner en funcionamiento el sistema de protección civil con escrupuloso respeto del principio de legalidad, constitucionalmente previsto, de modo que pueda obtenerse la habilitación correspondiente para poder exigir de modo directo a los ciudadanos determinadas prestaciones de colaboración.

II. ORGANIZACIÓN.

La extraordinaria heterogeneidad y amplitud de las solicitudes de emergencia, así como de las necesidades que generan y de los recursos humanos y naturales que han de ser movilizados para hacerles frente convierten a la protección civil, en primer lugar y esencialmente, en un problema de organización.

Dicha organización corresponde al Estado principalmente, por cuando constituye una competencia de protección de personas y bienes integrada en el área de la seguridad pública; sus mecanismos de actuación son, básicamente, técnicas de planificación y de coordinación a nivel superior, y, jurídicamente, en cuanto que se dé respecto a esta materia el supuesto del número 3 del artículo 149 de la Constitución. Consecuentemente, la protección civil se concibe como un servicio público cuya competencia corresponde a la Administración Civil del Estado y, en los términos establecidos en la presente Ley, a las restantes Administraciones Públicas.

III. ACTUACIÓN.

Sin embargo, sería equivocado que la organización de la protección civil pretendiese crear ex novo unos servicios específicos, suplantando o ejerciendo directamente los servicios públicos que con ella puedan tener relación o, incluso, disponer directamente de los medios a tal fin necesarios. La protección civil, por el contrario, debe actuar a través del procedimiento de ordenación, planificación, coordinación y dirección de los distintos servicios públicos relacionados con la emergencia que se trate de afrontar.

Ello significa que no cabe circunscribir este planteamiento a los aspectos de la simple coordinación administrativa, lo que representaría asumir una estructura organizativa extremadamente débil, cuando lo cierto es que se requiere, tal y como es frecuente en los sistemas de derecho comparado, el establecimiento de una estructura operativa, con mando único a diseñar en los diferentes planes, sin perjuicio de las decisiones que al Gobierno competen como órgano superior de dirección y coordinación de la protección civil.

La protección civil, a su vez, debe plantearse como un conjunto de actividades llevadas a cabo de acuerdo con una ordenada y previa planificación. De ahí que el proyecto trate de racionalizar el esquema de las actuaciones y de las medidas a adoptar que, de otro modo, no cabría asumir o establecer con la urgencia que imponen las situaciones de riesgo o de peligro. Racionalización, en definitiva, que se traduce en planificación de los distintos ámbitos, sectoriales y territoriales, en cuya definición, integración y puesta a punto pueden y deben colaborar las distintas Administraciones Públicas.

IV. AUTOPROTECCIÓN.

La tarea fundamental del sistema de protección civil consiste en establecer el óptimo aprovechamiento de las posibles medidas de protección a utilizar.

Consecuentemente, debe plantearse, no sólo de forma que los ciudadanos alcancen la protección del Estado y de los otros poderes públicos, sino procurando que ellos estén preparados para alcanzar por sí mismos tal protección.

El Proyecto de Ley insiste, por ello, en los aspectos relacionados con la autoprotección ciudadana. En los supuestos de emergencia que requieran la actuación de la protección civil, una parte muy importante de la población depende, al menos inicialmente, de sus propias fuerzas. De ahí que, como primera fórmula de actuación, haya de establecer un complejo sistema de acciones preventivas e informativas, al que contribuye en buena medida el cumplimiento de los deberes que se imponen a los propios ciudadanos, con objeto de que la población adquiera conciencia sobre los riesgos que puede sufrir y se familiarice con las medidas de protección que, en su caso, debe utilizar.

Se trata, en definitiva, de lograr la comprensión y la participación de toda la población en las tareas propias de la protección civil, de las que los ciudadanos son, al mismo tiempo, sujetos activos y beneficiarios.

Comprensión social y participación que, en todo los países, ha requerido tiempo y que, en última instancia, debe ser el resultado de una permanente movilización de la conciencia ciudadana y de la solidaridad social.

CAPÍTULO PRIMERO.-

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo uno.

1. La acción permanente de los poderes públicos, en materia de protección civil, se orientará al estudio y prevención de las situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública y a la protección y socorro de personas y bienes en los casos en que dichas situaciones se produzcan.
2. La protección civil es un servicio público en cuya organización, funcionamiento y ejecución participan las diferentes Administraciones Públicas, así como los ciudadanos mediante el cumplimiento de los correspondientes deberes y la prestación de su colaboración voluntaria.
3. Sin perjuicio de lo que dispongan las leyes especiales, la protección civil en caso de guerra, tendrá por objeto:
 - A) La autoprotección.
 - B) El servicio de alarma.
 - C) Los refugios.
 - D) La evacuación, dispersión y albergue.
 - E) El socorro, rescate y salvamento.
 - F) La asistencia sanitaria y social.
 - G) Rehabilitación de servicios públicos esenciales.

Artículo dos.

1. La competencia en materia de protección civil corresponde a la Administración Civil del Estado y, en los términos establecidos en esta Ley, a las restantes Administraciones Públicas. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, siempre que las circunstancias lo hicieren necesaria, participarán en las acciones de protección civil.
2. Asimismo, en tiempo de paz, cuando la gravedad de la situación de emergencia lo exija, las fuerzas armadas, a solicitud de las autoridades competentes, colaborarán en la protección civil, dando cumplimiento a las misiones que se les asignen.
3. La colaboración de las Fuerzas Armadas, que actuarán en todo caso, encuadradas y dirigidas por sus mandos naturales, deberá solicitarse de la autoridad militar que corresponda.

Artículo tres.

1. En los supuestos de declaración de los estados de alarma, excepción y sitio, la protección civil quedará sometida, en todos sus actuaciones, a las autoridades competentes en cada caso, de acuerdo con lo establecido en la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio.
2. En los casos de movilización general o parcial por causa de guerra, el Gobierno dispondrá los planes y medidas que permitan la utilización de los medios de protección civil conforme a tales circunstancias, asegurando, en todo caso, la colaboración entre las autoridades civiles y militares.

CAPÍTULO II.- DE LOS DEBERES Y OBLIGACIONES EN MATERIA DE PROTECCIÓN CIVIL

Artículo cuatro.

1. 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.

La obligación mencionada se concretará, fundamentalmente en el cumplimiento de las medidas de prevención y protección para personas y bienes establecidos por las leyes y las disposiciones que las desarrollen, en la realización de las prácticas oportunas y en la intervención operativa en las situaciones de emergencia que las circunstancias requieran.

2. Estarán especialmente obligados a colaborar en las actividades de protección civil:

A) Las personas en situación legal de desempleo y que estén percibiendo la correspondiente prestación económica por esta causa, en las condiciones que se determinen por los Ministerios del Interior y de Trabajo y Seguridad Social.

B) Quienes estén sometidos al régimen de prestación social sustitutoria del servicio militar y los excedentes del contingente anual de éste, en los términos fijados en la legislación respectiva.

3. Los poderes públicos promoverán actividades que sensibilicen a la población acerca de las responsabilidades públicas en materia de protección civil.

Asimismo, los centros de enseñanza desarrollarán, entre los alumnos, actividades que se encaminen al logro de los fines expuestos en el apartado anterior. Dichas actividades no tendrán la configuración de áreas de conocimiento, ni se computarán a efectos de valoración académica.

4. En los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública, todos los residentes en territorio nacional estarán obligados a la realización de prestaciones personales que exija la autoridad competente, sin derecho a indemnización por esta causa, y al cumplimiento de las órdenes generales o particulares que dicte.

5. Los servicios de vigilancia, protección y lucha contra incendios de las empresas públicas o privadas se considerarán, a todos los efectos, colaboradores en la protección civil.

6. En las situaciones de emergencia contempladas en esta Ley, los medios de comunicación social vendrán obligados a colaborar con las autoridades competentes respecto a la divulgación de informaciones dirigidas a la población y relacionadas con dichas situaciones.

7. Cuando la naturaleza de la emergencia lo haga necesario, las autoridades competentes en materia de protección civil podrán proceder a la requisita temporal de todo tipo de bienes, así como a la intervención y ocupación transitoria de los que sean necesarios. Quienes, como consecuencia de estas actuaciones sufran perjuicios en sus bienes tendrán derecho a ser indemnizados de acuerdo con lo dispuesto en las leyes.

A los efectos aludidos se entenderá por autoridades competentes las previstas, para disponer la aplicación del plan que corresponda según lo dispuesto en el artículo 13 de esta Ley.

Artículo cinco.

1. El Gobierno establecerá un catálogo 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.

2. Los titulares de los centros, establecimientos y dependencias o medios análogos dedicados a las actividades comprendidas en el indicado catálogo estarán obligados a establecer las medidas de seguridad y prevención en materia de protección civil que reglamentariamente se determinen.

Artículo seis.

1. Los centros, establecimientos y dependencias a que se refiere el artículo precedente dispondrán de un sistema de autoprotección, dotado con sus propios recursos, y del correspondiente plan de emergencia para acciones de prevención de riesgos, alarma, evacuación y socorro.

Por el Gobierno, a propuesta del Ministerio del Interior y previo informe de la Comisión Nacional de Protección Civil se establecerán las directrices básicas para regular la autoprotección.

2. Se promoverá la constitución de organizaciones de autoprotección entre las empresas de especial peligrosidad, a las que las Administraciones Públicas, en el marco de sus competencias, facilitarán asesoramiento técnico y asistencia.

Artículo siete.

1. La Cruz Roja y otras entidades públicas cuyos fines estén relacionados con la protección civil contribuirán con sus efectivos y medios a las tareas de la misma.

2. Las brigadas de tropas de la Cruz Roja y la Cruz Roja del mar, son unidades de colaboración en materia de protección civil, por lo que su estructura y dotación a estos efectos será establecida en el concierto que se suscriba entre la Cruz Roja y los Ministerios del Interior y de Defensa.

CAPÍTULO III.- DE LA ACTUACIÓN EN CASO DE EMERGENCIA Y PLANES DE PROTECCIÓN CIVIL

Artículo ocho.

Para determinar las líneas de actuación en las situaciones de emergencia a que se refiere la presente Ley se aprobará por el Gobierno, a propuesta del Ministerio del Interior -previo informe de la Comisión Nacional de Protección Civil y, en su caso, de cuantas entidades públicas o privadas juzgue necesario-, una norma básica de protección civil que contendrá las directrices esenciales para la elaboración de los planes territoriales -de Comunidad Autónoma, provinciales y supramunicipales, insulares y municipales- y de los planes especiales, por sectores de actividad, tipos de emergencia o actividades concretas.

Artículo nueve.

Los planes territoriales y especiales establecerán, en todo caso lo siguiente:

- A) El catálogo de recursos movilizables en casos de emergencia y el inventario de riesgos potenciales, que deberá incluir, en todo caso, el contenido del catálogo nacional a que se refiere el artículo quinto en el respectivo ámbito territorial.
- 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.

Artículo diez.

1. Los planes municipales se aprobarán por las correspondientes Corporaciones Locales, se integraran, en su caso, en los planes supramunicipales, insulares o provinciales, y deberán ser homologados por la Comisión de Protección Civil de la Comunidad Autónoma.

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.

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.

2. La homologación a que se refiere esta Ley consistirá en la comprobación de que los planes se acomodan al contenido y criterios de la norma básica.

3. Los referidos planes no podrán ser aplicados hasta tanto se produzca su homologación, que deberá ser efectuada por el órgano competente en el plazo máximo de tres meses a partir de la recepción por dicho órgano. Transcurrido dicho plazo sin resolución expresa, se entenderán homologados tácitamente.

Artículo once.

El Gobierno, a propuesta del Ministerio del Interior y previo informe de la Comisión Nacional de Protección Civil, aprobará los planes especiales de ámbito estatal o que afecten a varias Comunidades Autónomas.

Los planes especiales cuyo ámbito territorial de aplicación no exceda del de una Comunidad Autónoma se aprobarán, 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.

Artículo doce.

Los órganos y las autoridades a que se refieren los artículos precedentes, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, están facultados para interesar de cualquier entidad o persona, pública o privada, la información necesaria para la elaboración y ejecución de las normas y planes de protección civil, las cuales tendrán la obligación de suministrarla.

Artículo trece.

En las situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública se dispondrá la aplicación del plan que corresponda y la movilización de los servicios y medios necesarios:

A) Por el Gobernador Civil, por propia iniciativa o a propuesta de la autoridad local correspondiente si la emergencia afecta a uno o más municipios de una misma provincia. La autoridad local podrá adoptar tales medidas si la emergencia impide o dificulta el trámite de propuesta del Gobernador Civil.

B) Por el Ministro del Interior en los demás casos y en los de especial gravedad por propia iniciativa o a instancia de los Presidentes de los Órganos Ejecutivos de las Comunidades Autónomas, Delegados del Gobierno o Gobernadores Civiles, sin perjuicio de lo dispuesto en el número segundo del artículo decimoquinto de esta Ley.

CAPÍTULO IV.- ACTUACIONES PREVENTIVAS EN MATERIA DE PROTECCIÓN CIVIL

Artículo catorce.

Sin perjuicio de las funciones y competencias que en materia de prevención de riesgos específicos otorgan las leyes a las diferentes Administraciones Públicas, corresponderán también a estas las siguientes actuaciones preventivas en materia de protección civil:

- A) La realización de pruebas o simulacros de prevención de riesgos y calamidades públicas.
- B) La promoción y control de la autoprotección corporativa y ciudadana.
- C) Asegurar la instalación, organización y mantenimiento de servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento.
- D) Promover, organizar y mantener la formación del personal de los servicios relacionados con la protección civil y, en especial, de mandos y componentes de los servicios de prevención y extinción de incendios y salvamento.
- E) La promoción y apoyo de la vinculación voluntaria y desinteresada de los ciudadanos a la protección civil, a través de organizaciones que se orientarán, principalmente, a la prevención de situaciones de emergencia que puedan afectarlos en el hogar familiar, edificios para uso residencial y privado, manzanas, barrios y distritos urbanos, así como el control de dichas situaciones, con carácter previo a la actuación de los servicios de protección civil o en colaboración con los mismos.
- F) Asegurar el cumplimiento de la normativa vigente en materia de prevención de riesgos, mediante el ejercicio de las correspondientes facultades de inspección y sanción, en el ámbito de sus competencias.

CAPÍTULO V.- ORGANIZACIÓN BÁSICA EN MATERIA DE DIRECCIÓN Y COORDINACIÓN

Artículo quince.

1. El Gobierno es el órgano superior de dirección y coordinación de la protección civil.
2. El Gobierno, a propuesta del Ministro 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 todo o parte de sus funciones en aquellos casos en que la naturaleza de la emergencia lo hiciera aconsejable.

Artículo dieciséis.

El Ministro del Interior ostenta la superior autoridad en materia de protección civil y le corresponde:

- A) Elaborar la norma básica de protección civil, los planes especiales a que se refiere el párrafo primero del artículo undécimo de la presente Ley, 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 de emergencias, 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 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 Ministro 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.

Artículo diecisiete.

1. La Comisión Nacional de Protección Civil estará integrada por los representantes de la Administración del Estado que reglamentariamente se determinen, así como por un representante designado por los órganos de gobierno de cada una de las Comunidades Autónomas.

Su organización y funcionamiento se determinarán reglamentariamente.

2. La Comisión Nacional de Protección Civil ejercerá las siguientes funciones:

- A) Informar 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 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 y homologación 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.

Artículo dieciocho.

1. La Comisión de Protección Civil de la Comunidad Autónoma estará compuesta por representantes de la Administración del Estado, de la Comunidad Autónoma y de las Corporaciones Locales incluidas en su ámbito territorial. En todo caso, los representantes de la Administración del Estado, designados por ella, serán como mínimo tres.

2. Los reglamentos de organización y funcionamiento de las Comisiones mencionadas serán aprobados por los órganos competentes de la Comunidad Autónoma respectiva.

3. La Comisión de Protección Civil de la Comunidad Autónoma ejercerá las siguientes funciones:

- A) Informar las normas técnicas que se dicten en su ámbito territorial 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 de protección civil cuya competencia tenga atribuida.

CAPÍTULO VI.- INFRACCIONES Y SANCIONES

Artículo diecinueve.

1. Las infracciones a la presente Ley serán sancionadas de conformidad con lo dispuesto en este artículo, sin perjuicio de las demás responsabilidades que, según la legislación vigente, fueren exigibles.

2. Constituyen infracciones a la presente Ley:

A) El incumplimiento de las obligaciones de colaboración personal y material con la protección civil y de las obligaciones derivadas de los planes y de los reglamentos, así como de las órdenes que dicten las autoridades en cumplimiento de los mismos.

B) El incumplimiento, por los centros, establecimientos y dependencias, de las obligaciones derivadas de los planes de autoprotección y emergencia, así como la falta de ejecución de los mismos e igualmente el incumplimiento de las medidas de seguridad y prevención a que se refiere el número segundo del artículo quinto.

C) La negativa a suministrar la información necesaria para la elaboración de las normas, listas, catálogos y planes de protección civil.

3. La potestad sancionadora de las infracciones a la presente Ley corresponde a las autoridades que, en cada caso y según lo dispuesto en esta Ley y en las normas que la desarrollen y ejecuten, sean competentes en materia de protección civil.

4. El reglamento que desarrolle esta Ley especificará y clasificará las infracciones tipificadas en el apartado segundo de este artículo y graduará las sanciones atendiendo a criterios de culpabilidad, responsabilidad y cuantas circunstancias concurren, en especial la peligrosidad o trascendencia que para la seguridad de personas o bienes revistan las infracciones.

5. La potestad sancionadora de las infracciones que se cometan contra lo dispuesto en la presente Ley se ejercerá, dentro de sus correspondientes ámbitos de competencia, por los órganos de gobierno de los municipios, hasta un millón de pesetas; por los órganos de gobierno de las entidades supramunicipales, insulares y provinciales, hasta cinco millones de pesetas; por los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas, hasta diez millones de pesetas; por el Ministro del Interior, hasta veinticinco millones de pesetas, y por el Consejo de Ministros, hasta cien millones de pesetas.

Disposición adicional.

Las obligaciones económicas que se deriven de la aplicación de esta Ley serán objeto de un plan financiero que será aprobado por el Gobierno e incorporado, en sucesivas anualidades, a los Presupuestos Generales del Estado.

Disposición transitoria.

Hasta la promulgación de la norma básica a que hace referencia el artículo octavo y la homologación de los planes a que se refieren los artículos décimo y undécimo, se faculta al Gobierno para dictar las medidas necesarias, en aplicación de la presente Ley.

Disposiciones finales.

Primera.- Los órganos competentes de las distintas Administraciones Públicas revisarán en cada caso los reglamentos, normas y ordenanzas sobre seguridad de empresas, actividades, edificaciones, industrias, medios de transporte colectivo, espectáculos, locales y servicios públicos, para adecuar su contenido a la presente Ley y a las disposiciones que la desarrollen.

Segunda.- Las sanciones a que se refiere el artículo decimonoveno de esta Ley podrán ser actualizadas por el Gobierno de acuerdo con los índices oficiales del Instituto Nacional de Estadística.

Tercera.- El Gobierno creará la red de alarma nacional, dependiente de los órganos de protección civil del Estado, que a estos efectos se coordinarán con los órganos correspondientes del Ministerio de Defensa, para alertar a la población que pudiera resultar afectada por una emergencia que ocurra en caso de guerra o en tiempo de paz.

Cuarta.- Se faculta al Gobierno para dictar las disposiciones que exija el desarrollo de la presente Ley.

REAL DECRETO 407/1992, DE 24 DE ABRIL

NORMA BÁSICA DE PROTECCIÓN CIVIL

El fundamento jurídico de la protección civil se encuentra en la Constitución. En la misma, y tal como se señala en la exposición de motivos de la Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil, se establece la obligación de los poderes públicos de garantizar el derecho a la vida y la integridad física como primero y más importante de los derechos fundamentales artículo 15, los principios de unidad nacional y solidaridad territorial artículo 2 y las exigencias esenciales de eficacia y coordinación administrativa artículo 103.

La mencionada Ley, primer instrumento jurídico de este rango que regula en España estas materias, define artículo 1 a la protección civil como un servicio público en cuya organización, funcionamiento y ejecución participan las diferentes Administraciones públicas, así como los ciudadanos mediante el cumplimiento de los correspondientes deberes y la prestación de su colaboración voluntaria. Sin embargo, la citada Ley no concreta los ámbitos en los que se ejercen las responsabilidades y competencias de las diferentes Administraciones, remitiéndose fundamentalmente a lo que señalen los distintos Planes de protección civil.

Esto da una importancia excepcional a la Norma Básica prevista en el artículo 8 de la Ley, que debe contener las directrices esenciales para la elaboración de los Planes. La Ley 2/1985 no se ha limitado a señalar la necesidad de disponer una serie de Planes capaces de hacer frente a riesgos genéricos, sino que, de acuerdo con el proceso actualmente vigente en la CE, establece Planes para riesgos específicos. En este sentido, la Ley prevé dos tipos de Planes: los Territoriales y los Especiales. La Norma Básica, por tanto, ha de contener las directrices esenciales que deben guiar ambos modelos de planificación.

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre la distribución de competencias en materia de protección civil, principalmente en su sentencia de 19 de julio de 1990, dictada en relación con el recurso de inconstitucionalidad número 355/1985. En la sentencia se reconoce la concurrencia de competencias entre las Comunidades Autónomas y el Estado, señalando que, si bien las Comunidades Autónomas tienen competencia en materia de protección civil, esta competencia se encuentra con determinados límites que derivan de la existencia de un posible interés nacional o supraautonómico. Esta sentencia permite ya diseñar y perfilar el modelo nacional de protección civil y establecer los criterios comunes mínimos para la elaboración de los Planes.

En virtud de cuanto antecede, a propuesta del Ministro del Interior, previo informe de la Comisión Nacional de Protección Civil, con aprobación del Ministro para las Administraciones Públicas, de acuerdo con el Consejo de Estado, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 24 de abril de 1992,

DISPONGO:

Artículo único.

Se aprueba la Norma Básica de Protección Civil que se acompaña como anexo del presente Real Decreto.

Disposición Transitoria.

Hasta tanto se aprueben por el Gobierno los Planes Especiales de protección civil de ámbito estatal o que afecten a varias Comunidades Autónomas y se homologuen por la Comisión Nacional de Protección Civil los Planes Territoriales de Comunidades Autónomas o los Especiales cuyo ámbito territorial no exceda de una Comunidad Autónoma, seguirán aplicándose en los ámbitos territoriales o funcionales correspondientes a dichos Planes las disposiciones que se refieren a la elaboración, contenido y ejecución de los Planes de protección civil, del Real Decreto 1378/1985, de 1 de agosto, sobre medidas provisionales para la actuación en situaciones de emergencia, el cual continuará vigente con carácter supletorio respecto de las previsiones no contenidas en los Planes aprobados.

Disposiciones Finales.

Primera. Cumplirán las funciones previstas en el apartado 7 de la Norma Básica, a los efectos de homologación de los correspondientes Planes Especiales, el Plan Básico de Emergencia Nuclear, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 3 de marzo de 1989, y la Directriz Básica para la elaboración y homologación de los Planes Especiales del Sector Químico, aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de noviembre de 1990, que desarrolla los Reales Decretos 886/1988 y 952/1990, sobre Prevención de Accidentes Mayores en determinadas actividades industriales.

A esos mismos efectos, cumplirán las citadas funciones, una vez aprobados por el Gobierno, los diferentes Planes Básicos y Directrices Básicas que se vayan elaborando.

Segunda. El Gobierno, a propuesta del Ministro del Interior, previo informe de la Comisión Nacional de Protección Civil, podrá determinar qué otros riesgos potenciales pueden ser objeto de regulación a través de Planes Especiales, en función del conocimiento disponible sobre el alcance y magnitud de sus consecuencias.

Tercera. El presente Real Decreto y la Norma Básica de Protección Civil que por él se aprueba entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

NORMA BÁSICA DE PROTECCIÓN CIVIL

PREÁMBULO

La Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil, constituye el marco legal que determina todo el sistema de preparación y de respuesta ante situaciones de grave riesgo colectivo, calamidad pública o catástrofe extraordinaria, en las que la seguridad y la vida de las personas pueden peligrar y sucumbir masivamente, generándose unas necesidades y recursos que pueden exigir la contribución de todas las Administraciones públicas, organizaciones, empresas e incluso de los particulares.

Los aspectos más significativos de este sistema se basan en la planificación de las actuaciones a realizar en tales situaciones y en la previsión de los adecuados mecanismos de coordinación entre las distintas Administraciones públicas implicadas y de éstas con los particulares.

Con este planteamiento, la citada Ley incluye una serie de disposiciones cuyo desarrollo normativo permitirá la configuración integral del sistema de protección civil. En concreto, el artículo 8 de la Ley establece la aprobación por el Gobierno de una Norma Básica que contenga las directrices esenciales para la elaboración de los Planes Territoriales y de los Planes Especiales, por sectores de actividad, tipos de emergencia o actividades concretas.

En su cumplimiento, se establece la presente Norma Básica, cuyos principios informadores son: Responsabilidad, autonomía de organización y gestión, coordinación, complementariedad, subsidiariedad, solidaridad, capacidad de integración y garantía de información.

Estos principios exigen que la protección civil, en cuanto al servicio público, realice una serie de funciones fundamentales, como son: 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; 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; la planificación de las líneas de actuación, para hacer frente a las situaciones de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública que pudieran presentarse; la intervención, en cuanto a las diferentes actuaciones encaminadas a proteger y socorrer la vida de las personas y sus bienes; y, por último, la rehabilitación, dirigida al establecimiento de servicios públicos indispensables para la vuelta a la normalidad.

CAPÍTULO PRIMERO

1. Objeto de la Norma Básica.

1.1 La presente Norma Básica, que constituye el marco fundamental para la integración de los Planes de protección civil en un conjunto operativo y susceptible de una rápida aplicación, determina el contenido de lo que debe ser planificado y establece los criterios generales a que debe acomodarse dicha planificación para conseguir la coordinación necesaria de las diferentes Administraciones públicas, permitiendo, en su caso, la función directiva del Estado, todo ello para emergencias en las que esté presente el interés nacional.

1.2 Son emergencias en las que está presente el interés nacional:

- 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) Aquellas 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.

1.3 A efectos de esta Norma Básica, se entiende por Plan de protección civil la previsión del marco orgánico-funcional y de los mecanismos que permiten la movilización de los recursos humanos y materiales necesarios para la protección de personas y bienes en caso de grave riesgo colectivo, catástrofe o calamidad pública, así como el esquema de coordinación entre las distintas Administraciones públicas llamadas a intervenir.

CAPÍTULO II

2. Planes de protección civil:

Clasificación y criterios de elaboración

Las Administraciones públicas elaborarán y aprobarán con arreglo a sus competencias: Planes Territoriales y Planes Especiales.

Planes Territoriales

3. Disposiciones generales

3.1 Los Planes Territoriales se elaborarán para hacer frente a las emergencias generales que se puedan presentar en cada ámbito territorial de Comunidad Autónoma y de ámbito inferior y establecerán la organización de los servicios y recursos que procedan:

- a) De la propia Administración que efectúa el Plan.
- b) De otras Administraciones públicas según la asignación que éstas efectúen en función de sus disponibilidades y de las necesidades de cada Plan Territorial.
- c) De otras Entidades públicas o privadas.

3.2 El Plan Territorial de Comunidad Autónoma, que podrá tener el carácter de Plan Director, establecerá el marco organizativo general, en relación con su correspondiente ámbito territorial, de manera que permita la integración de los Planes Territoriales de ámbito inferior.

3.3 Cuando la naturaleza y extensión del riesgo, el alcance de la situación de emergencia o los servicios y recursos a movilizar excedan las competencias de una determinada Administración, de acuerdo con lo previsto en su correspondiente Plan Territorial, la dirección y coordinación de las actuaciones podrá pasar a la autoridad que ejerza tales funciones en el Plan Territorial de ámbito más amplio.

3.4 Por parte de la Administración del Estado se establecerán los procedimientos organizativos necesarios para asegurar el ejercicio de la dirección y coordinación de los Planes Territoriales por las autoridades estatales, en las situaciones de emergencia en que pueda estar presente el interés nacional.

4. Directrices para su elaboración.

Los Planes Territoriales con el fin de que sean homologables y puedan integrarse en caso necesario en otros planes de ámbito superior determinarán, al menos, los siguientes aspectos:

- a) Definición de su objetivo y alcance, valorando y concretando lo que puede conseguirse con la correcta aplicación del Plan.
- b) Determinación de la figura del Director del Plan, al que corresponde la dirección de todas las operaciones que deben realizarse al amparo del Plan, en cualquiera de las fases que caracterizan la evolución de la emergencia.
- c) Cada Plan Territorial contemplará el establecimiento de un Centro de Coordinación Operativa (CECOP), donde se realice la dirección y coordinación de todas las operaciones, disponiendo de un sistema de enlace con el CECOP de la Administración en que se integre el Plan.
- d) Todo CECOP podrá funcionar en su caso como Centro de Coordinación Operativa Integrado (CECOPI), en el que se integrarán los mandos de las diferentes Administraciones, tanto para la dirección y coordinación de la emergencia como para la transferencia de responsabilidades.
- e) Establecimiento de los mecanismos y circunstancias para la declaración formal de la aplicación de un Plan, que determina el comienzo de su obligatoriedad, debiéndose fijar para cada caso:

La autoridad encargada de la activación del Plan.

El momento y circunstancias en las que procede dicha activación.

- f) Definición de las medidas de protección a la población, que tienen por objeto evitar o minimizar los efectos adversos del riesgo, debiéndose considerar como mínimo las siguientes:

Control de accesos.

Avisos a la población.

Refugio o aislamiento en el propio domicilio o en lugares de seguridad.

Evacuación en sus distintas variantes.

Asistencia sanitaria.

Por ser objetivo prioritario, los procedimientos operativos y los medios empleados deben ser tales que se pueda asegurar la adopción de estas medidas en el momento oportuno.

- g) Definición de las medidas de protección a los bienes, con especial atención a los bienes declarados de interés cultural, medidas de protección que tendrán una doble vertiente, la de su protección propiamente dicha y aquella otra encaminada a evitar que se generen riesgos asociados que puedan incrementar los daños.
 - h) Definición de las medidas y actuaciones de socorro, considerando las situaciones que representan una amenaza para la vida que, en general, pueden agruparse en:
 - Personas desaparecidas.
 - Personas sepultadas bajo ruinas, o aisladas.
 - Personas heridas o contaminadas.
 - Personas enfermas debido a las condiciones del medio ambiente y de higiene.
- Las medidas a definir son, entre otras:
- Búsqueda, rescate y salvamento.
 - Primeros auxilios.
 - Evacuación (transporte).
 - Clasificación, control y evacuación de afectados a fines de asistencia sanitaria y social.
 - Asistencia sanitaria primaria.
 - Albergue de emergencia.
 - Abastecimiento.
- i) Definición de las intervenciones para combatir el suceso catastrófico, que tienen por objeto actuar sobre el agente que provoca la catástrofe para eliminarlo, reducirlo o controlarlo. Estas intervenciones podrán actuar directamente sobre la causa, o indirectamente sobre aquellos puntos críticos donde concurren circunstancias que facilitan su evolución o propagación. En todo caso, debe preverse la intervención inmediata para garantizar una actuación en los primeros y decisivos momentos y permitir la incorporación ordenada y oportuna de nuevos medios.

- j) Definición de la estructura operativa de respuesta para hacer frente a los efectos de un suceso catastrófico, la cual se determinará en función de la organización adoptada por la Administración Territorial y de los tipos de emergencia contemplados en los Planes.
 - k) Articulación de los Planes de los distintos niveles territoriales, con homogeneidad de planteamientos, terminología y contenidos.
 - l) Previsión de las actuaciones en las emergencias, con establecimiento de sistemas de alerta precoz y criterios de evaluación del suceso y sus consecuencias en tiempo real.
 - m) Indicación de las autoridades a las que es necesario notificar la existencia de sucesos que puedan producir daños a las personas y bienes.
 - n) Establecimiento de fases y situaciones en concordancia con las medidas de protección que deben adoptarse y los correspondientes procedimientos de actuación, que constituye la base operativa del Plan.
 - ñ) Determinación de los medios y recursos necesarios.
- El desarrollo de este punto exige la evaluación de los medios y recursos necesarios, identificándose los mecanismos adecuados para su movilización en todos los niveles, así como de los Organismos y Entidades, públicos y privados llamados a intervenir y las fuentes especializadas de información que se requieren.
- Debe figurar, asimismo, un procedimiento para valorar los daños producidos en la catástrofe, para determinar los equipamientos y suministros necesarios para atender a la población.
- o) Determinación de las medidas reparadoras, referidas a la rehabilitación de los servicios públicos esenciales, cuando la carencia de estos servicios constituya por sí misma una situación de emergencia o perturbe el desarrollo de las operaciones.
 - p) Determinación de los mecanismos adecuados para la información a la población afectada y al público en general, para que éste pueda adaptar su conducta a la prevista en un Plan de emergencia.
 - q) Implantación y mantenimiento de la eficacia del Plan, estableciendo en la planificación los mecanismos encaminados a garantizar su correcta implantación y el mantenimiento de su eficacia a lo largo del tiempo.

Estos mecanismos comprenden:

Programa de información y capacitación, comprobaciones periódicas, ejercicios y simulacros.

Por otra parte, dado que un plan de emergencia no es una estructura rígida e inmutable, pues depende de las condiciones particulares de cada territorio y a los cambios que se vayan produciendo en la organización, en la normativa y en el progreso de los conocimientos técnicos, es necesario establecer los correspondientes mecanismos para su revisión y actualización periódica.

r) Flexibilidad.

Los planes deben tener un grado de flexibilidad que permita el ajuste del modelo de planificación establecido con el marco real de la situación presentada.

s) Asimismo, los Planes Territoriales establecerán el catálogo de recursos movilizables en caso de emergencia y el inventario de riesgos potenciales, así como las directrices de funcionamiento de los servicios de intervención y los criterios sobre movilización de recursos, tanto del sector público como del sector privado conforme a un sistema de clasificación homologado.

Planes Especiales

5. Disposiciones generales.

5.1. 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. En su elaboración se tendrán en cuenta:

- a) Identificación y análisis del riesgo y la evaluación de sus consecuencias.
- b) Zonificación del riesgo.
- c) Evaluación del suceso en tiempo real para la aplicación oportuna de las medidas de protección.

- d) Composición de la estructura operativa del Plan, considerando la incorporación de organismos especializados y personal técnico necesario.
- e) En los riesgos tecnológicos, la determinación de las actuaciones y responsabilidades de los industriales.
- f) Características de la información a la población diferenciando la relativa al conocimiento del riesgo y al conocimiento del Plan.
- g) Establecimiento de sistemas de alerta, para que las actuaciones en emergencias sean eminentemente preventivas.
- h) Planificación de medidas específicas, tanto de protección, como de carácter asistencial a la población.

5.2 Asimismo, las directrices señaladas en el artículo 4 de esta Norma Básica en relación con los Planes Territoriales serán de aplicación en la elaboración de los Planes Especiales.

6. Riesgos objeto de Planes Especiales.

Serán objeto de Planes Especiales en aquellos ámbitos territoriales que lo requieran, al menos, los riesgos siguientes:

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

7. Tipos de Planes Especiales.

Por las distintas características de los riesgos enumerados en el artículo anterior, los Planes Especiales habrán de elaborarse con arreglo a los siguientes tipos:

7.1 Planes Básicos, para los riesgos derivados de situaciones bélicas y de emergencia nuclear, son aquellos cuya aplicación viene exigida siempre por el interés nacional. En ellos, la competencia y la responsabilidad del Estado abarca todas las fases de la planificación, incluyendo la relativa a la prevención (vigilancia y control de las emergencias potenciales, con el concurso de los organismos competentes), la implantación, el mantenimiento de la efectividad, la información a las administraciones afectadas, a la población y la dirección de todas las actuaciones, sin perjuicio de la participación del resto de las Administraciones públicas.

7.2 Planes Especiales para los demás casos. Planes Especiales son aquellos que se elaboran de acuerdo con las Directrices Básicas relativas a cada riesgo. Dichas Directrices Básicas establecerán los requisitos mínimos sobre los fundamentos, estructura, organización, criterios operativos, medidas de intervención e instrumentos de coordinación que deben cumplir los Planes Especiales a que aquéllas se refieran.

Los Planes Especiales pueden articularse, dependiendo de lo previsto en la correspondiente Directriz Básica, conforme a las modalidades siguientes:

a) Estatales o supraautonómicos. Estos establecerán los mecanismos y procedimientos organizativos de sus recursos y servicios para asegurar el ejercicio de la dirección y coordinación de los Planes Especiales Autonómicos, en aquellas situaciones de emergencia en que esté presente el interés nacional.

b) De Comunidad Autónoma, para hacer frente a los riesgos específicos en sus respectivos territorios. Estos Planes, que podrán integrarse en el Plan Director de la Comunidad Autónoma, establecerán los mecanismos y procedimientos de coordinación con los planes de ámbito estatal para garantizar su adecuada integración.

CAPÍTULO III

8. Competencias.

8.1 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 Ambito Estatal, así como las Directrices Básicas a las que se refiere el artículo 7.2 de la presente norma.

8.2 Las Comunidades Autónomas elaborarán y aprobarán sus correspondientes Planes Territoriales, así como los Planes Especiales cuyo ámbito territorial de aplicación no exceda del de la propia Comunidad Autónoma.

La dirección y coordinación de tales Planes será ejercida por la correspondiente Comunidad Autónoma, salvo cuando sea declarado el interés nacional según lo previsto en el artículo 1.2 de la presente Norma Básica.

8.3 Las entidades locales 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 corresponde a la autoridad local, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 3.3 de esta Norma.

8.4 El Gobierno, 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 todas o parte de sus funciones en aquellos casos en que la naturaleza de la emergencia lo hiciera aconsejable, según establece el artículo 15.2 de la Ley 2/1985.

CAPÍTULO IV

9. Declaración de interés nacional.

9.1 Cuando se produzca una situación de emergencia, de las señaladas en el artículo 1.2 de esta Norma Básica, el Ministro del Interior podrá declarar la emergencia de interés nacional.

9.2 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.

9.3 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