

Plan Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres

Horizonte 2035



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DEL INTERIOR

Sistema Nacional de Protección Civil



DIRECCIÓN GENERAL
DE PROTECCIÓN CIVIL
Y EMERGENCIAS

Horizonte 2035

Plan Nacional de Reducción
del Riesgo de Desastres



DIRECCIÓN GENERAL
DE PROTECCIÓN CIVIL
Y EMERGENCIAS



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DEL INTERIOR

Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado: <https://cpage.mpr.gob.es>

© Dirección General de Protección Civil y Emergencias www.proteccioncivil.es

EDITA:



NIPO (versión papel): 126-23-015-6. Depósito Legal: M-1021-2023

NIPO (versión en línea): 126-23-012-X





ÍNDICE

I.	Antecedentes y situación actual	5
II.	Objetivos.....	10
III.	Diseño básico y calendario.....	12
IV.	Órganos del Plan	15
V.	Medidas organizativas	16
VI.	Formación.....	18
VII.	Capacidades	20
VIII.	Voluntariado	22
IX.	Nuevos actores	23
X.	Cultura preventiva	25
XI.	Prospección y análisis de riesgos.....	26
XII.	Dimensión internacional	28
XIII.	Financiación.....	30
XIV.	Estrategia del Sistema.....	32
XV.	Estrategia Nacional.....	33
XVI.	Estrategias Autonómicas	34
XVII.	Estrategia local	35
XVIII.	Evaluación y revisión	36

I. Antecedentes y situación actual

La configuración actual de la protección civil en España se remonta a la Ley 2/1985, con la que se puso fin a un primer ciclo cuyo inicio cabe situar en la creación en 1980 de la Dirección General de Protección Civil, adscrita al Ministerio del Interior.

Nuestro texto constitucional no tiene, como es sabido, un título específico de protección civil y emergencias, pero sí establece la obligación de los poderes públicos de garantizar el derecho a la vida y a la integridad física como el primero y más importante derecho fundamental (art. 15), en el marco de un sistema político basado en la unidad y en la solidaridad territorial (art. 2), en el que las diferentes Administraciones Públicas deben ser eficaces y actuar bajo el principio de coordinación (art. 103), pudiendo establecer deberes a los ciudadanos en situaciones de grave riesgo (art. 30.4), todo lo cual confluye en el título competencial de seguridad pública del artículo 149.1.29ª.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, hace referencia a la protección civil como un servicio del que han de disponer obligatoriamente los municipios de más de 20.000 habitantes.

Los Estatutos de Autonomía, por su parte, reconocen la competencia de las Comunidades Autónomas en materia de protección a las personas en las situaciones de grave riesgo o calamidad pública, constitutivas de la materia típica de la protección civil, concurriendo con la Administración General del Estado en la construcción del escudo de protección para personas, sus bienes, el medio ambiente y el patrimonio histórico, artístico y cultural en el que esta política pública consiste.

La Ley 2/1985 definió, por otra parte, uno de los rasgos más característicos de la protección civil, al afirmar en su Preámbulo que la extraordinaria heterogeneidad y amplitud de las situaciones de emergencia, así como de las necesidades que generan y de los recursos humanos y materiales que han de ser movilizados para hacerles frente, la convierten esencialmente en una cuestión de organización encaminada a establecer estructuras operativas de coordinación de los distintos servicios públicos relacionados con cada tipo y situación de emergencia, así como a llevar a cabo actuaciones previas de ordenación y planificación. La protección civil, el Sistema Nacional de Protección Civil es, ante todo, organización.

El segundo ciclo de la configuración de nuestra Protección Civil está constituido por el desarrollo de la Ley 2/1985, durante el cual todas las Comunidades Autónomas crearon sus Servicios Oficiales de Protección Civil y llevaron a cabo un amplio desarrollo -en organización administrativa, en análisis de riesgos, en planificación, y en instrumentos de intervención- e incorporaron a este proceso la puesta en funcionamiento de los centros de emergencias 112.

Durante este amplio periodo se construyó en nuestro país un completo sistema de protección civil.

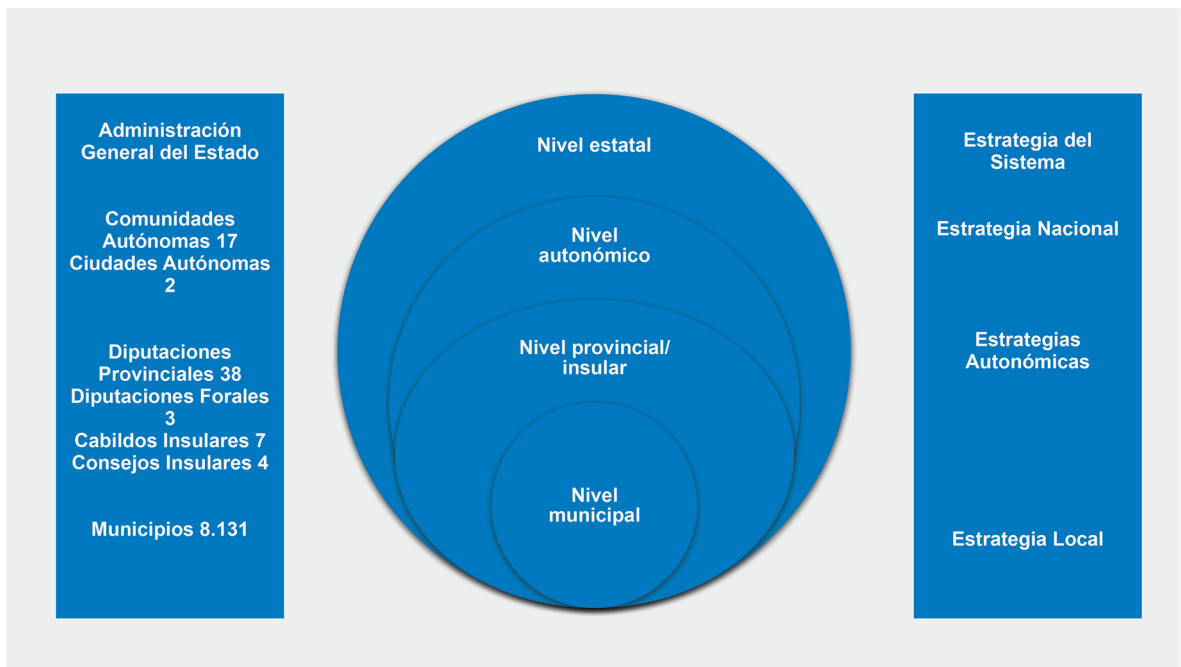
El tercer ciclo se inicia con la aprobación de la vigente Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, con la que puede afirmarse que se sentaron las bases para el desarrollo de un sistema moderno, plenamente adaptado a nuestra configuración político-administrativa y dotado de instrumentos adecuados de dirección y coordinación.

El desarrollo de la Ley 17/2015 está, no obstante, lejos todavía de concluirse, habiéndose observado o sucedido, además, en los últimos años, circunstancias imprevistas que han puesto de relieve la necesidad de completar este desarrollo e introducir en el mismo nuevos elementos y componentes que permitan a los poderes públicos continuar garantizando con razonable eficacia la seguridad de las personas y los demás bienes objeto de la protección civil.

En efecto, situaciones como la pandemia surgida en 2020, la aceleración de los efectos adversos del cambio climático, la erupción volcánica de La Palma, o las intensas campañas de incendios forestales, están poniendo de manifiesto un notable incremento de los episodios catastróficos a los que la Protección Civil debe responder.

Por otra parte, si la ley de 1985 sentó las bases para la constitución de un sistema moderno y eficiente de respuesta frente a las catástrofes de protección civil, y la de 2015 se asienta en el pleno desarrollo por las Comunidades Autónomas de sus sistemas, es preciso abordar en los años venideros un nuevo impulso que incorpore definitivamente a las Corporaciones Locales a este escudo básico de protección, garantizando a toda la ciudadanía un nivel de seguridad sustancialmente idéntico con independencia del lugar de su residencia. Este es uno de los objetivos centrales a los que obedece este Plan.

La extraordinaria complejidad de continuar desarrollando el Sistema, como se observa en la siguiente figura, requiere de una planificación compartida entre todas las Administraciones Públicas. Este es, precisamente, el núcleo de la decisión adoptada por la Conferencia de Presidentes el 13 de marzo en la isla de La Palma. Decisión, por otra parte, que se fundamenta en el buen funcionamiento de la cooperación intergubernamental en materia de protección civil, como viene observándose de manera generalizada en las sucesivas situaciones de crisis a las que el SNPC viene enfrentándose.

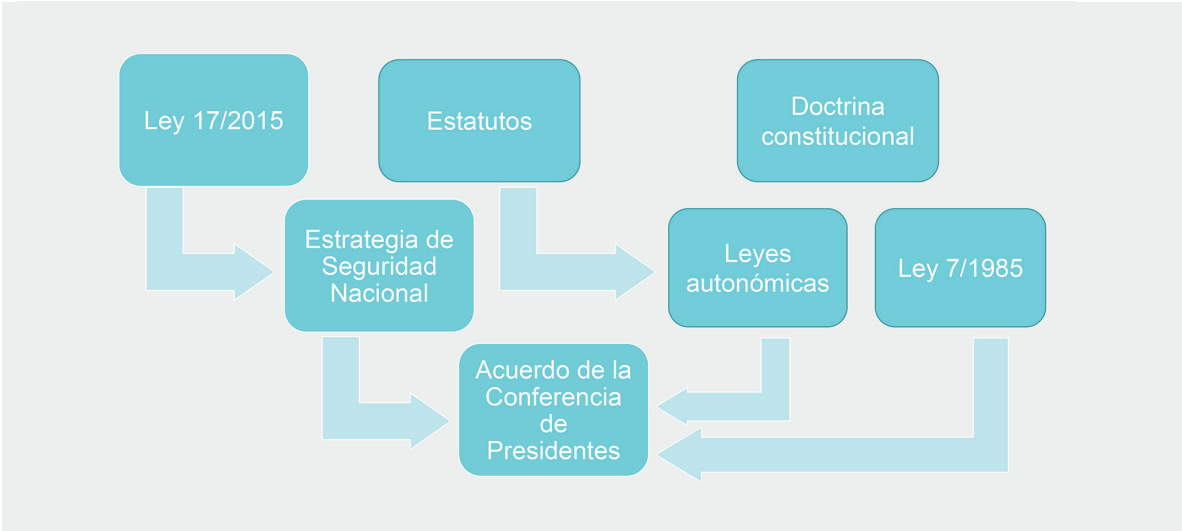


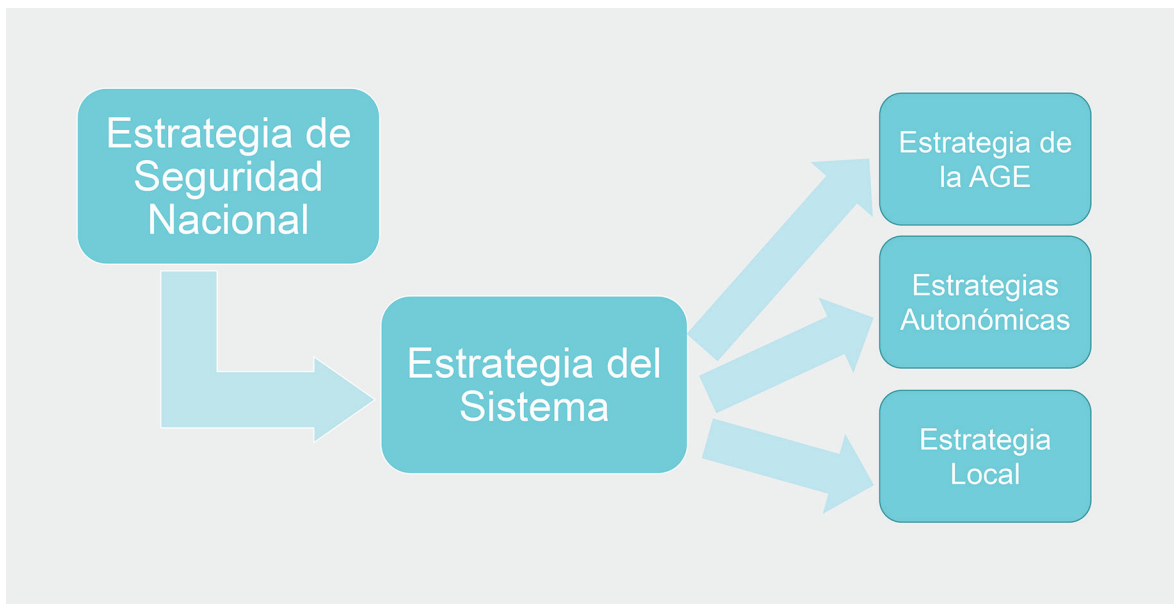
El Plan persigue impulsar y desarrollar un Sistema maduro, para garantizar una respuesta altamente eficaz a las emergencias y catástrofes, asegurando una protección en condiciones de igualdad en todo el territorio nacional.

Así concebido, el Plan no es sino un paso más en el largo proceso de construcción del Sistema Nacional de Protección Civil, que es obra de muchos Gobiernos, de muchas instituciones públicas y privadas, de muchos profesionales y también de muchos voluntarios y ciudadanos.

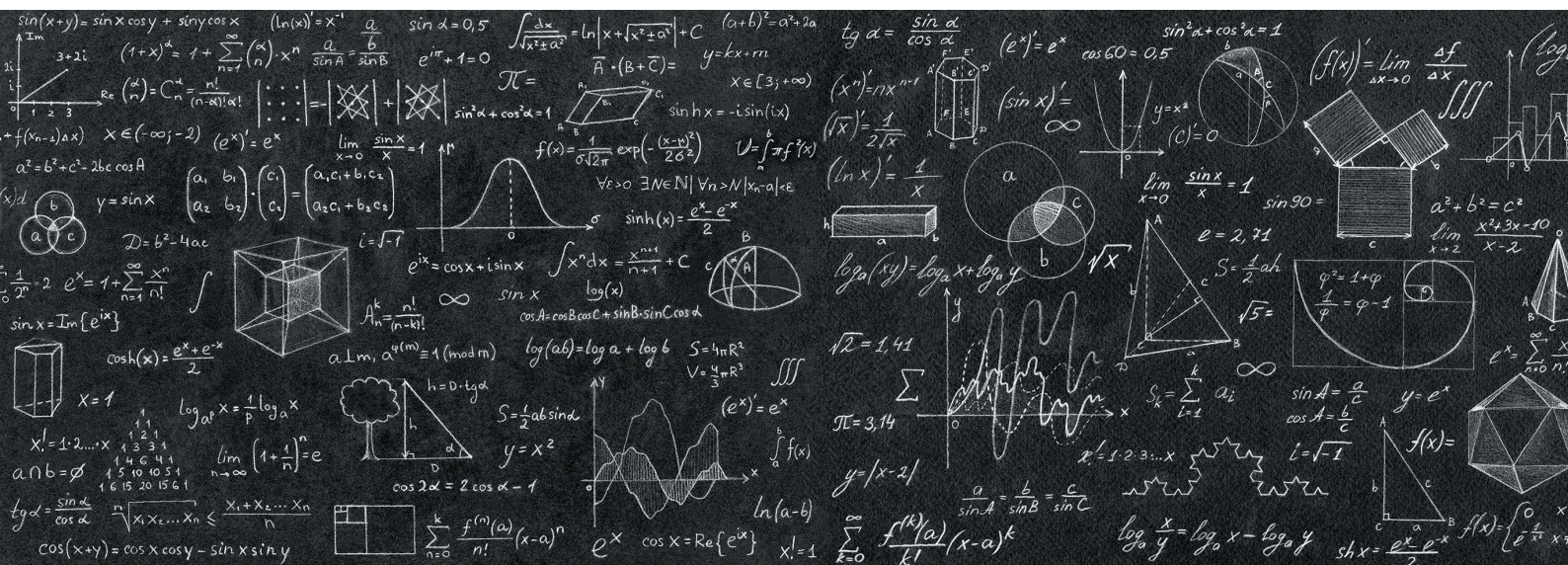
La principal novedad que se incorpora en este estadio de su desarrollo es el acuerdo de la Conferencia de Presidentes, dotando al Sistema de un marco conceptual coherente con la actual distribución de competencias entre las Administraciones Territoriales, adoptando un modelo de gobernanza avanzado en el que las atribuciones de cada nivel competencial se ejercitan en el marco de un proceso global de planificación.

El marco conceptual del SNPC se representa gráficamente en la siguiente figura:





Al anterior esquema se añaden, como instrumentos de planificación operativa, las Estrategias –previstas con gran acierto en la Ley 17/2015-, y cuya ordenación es, precisamente, el principal contenido de este Plan.



II. Objetivos

El Plan pretende dar respuesta al mandato de la Conferencia de Presidentes de 13 de marzo de 2022: impulsar políticamente el fortalecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil, con los siguientes ejes básicos:

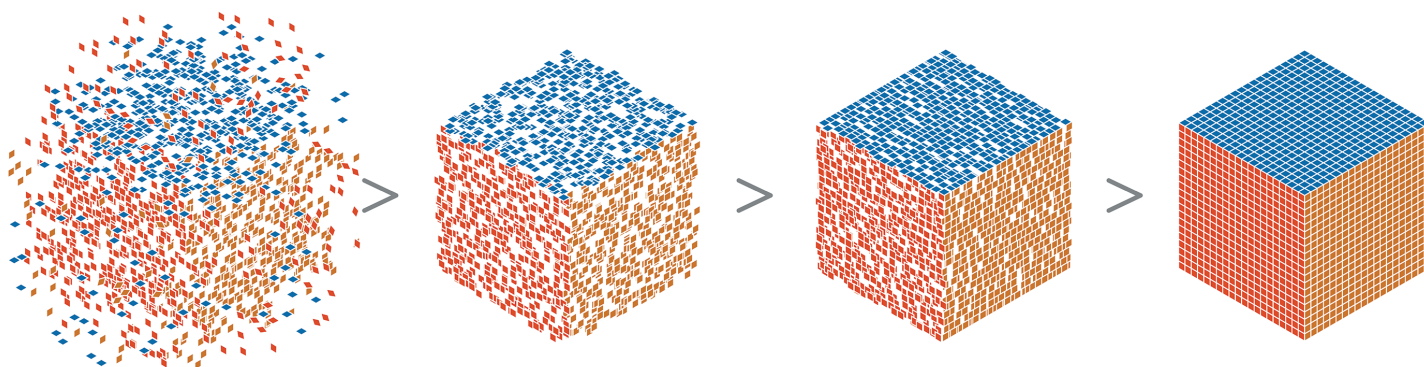
- La creciente amenaza del cambio climático
- La creciente demanda de seguridad integral
- La consideración del Sistema Nacional de Protección Civil como un pilar esencial del Estado y como un instrumento de cohesión social
- La necesidad de adelantarse a los riesgos, convirtiendo el gasto en emergencias en inversión en seguridad y bienestar

Estos cuatro ejes básicos son el marco genérico para la consecución de los siguientes objetivos:

- Fortalecer la capacidad operativa, directiva, planificadora y coordinadora de los órganos del Sistema Nacional de Protección Civil
- Ordenar los recursos de forma transparente, homogénea y que garantice su interoperabilidad y la asistencia entre las diferentes Administraciones Públicas
- Garantizar la capacidad de las diferentes Administraciones Públicas para hacer frente a las amenazas correspondientes a su nivel de planificación y respuesta
- Incrementar la resiliencia de la sociedad mediante el impulso de la cultura preventiva, incorporando a cuantos actores puedan ser relevantes para garantizar un nivel óptimo de seguridad en situaciones de catástrofes

Por otra parte, y dado el carácter eminentemente transversal de esta parte de la política de seguridad pública, el Plan incluye actuaciones transversales como:

- La incorporación de la Ciencia y de acciones de I+D+I
- La incorporación de actores relevantes del sector privado
- El reforzamiento de los vínculos entre la protección civil y los servicios sociales y la ayuda humanitaria



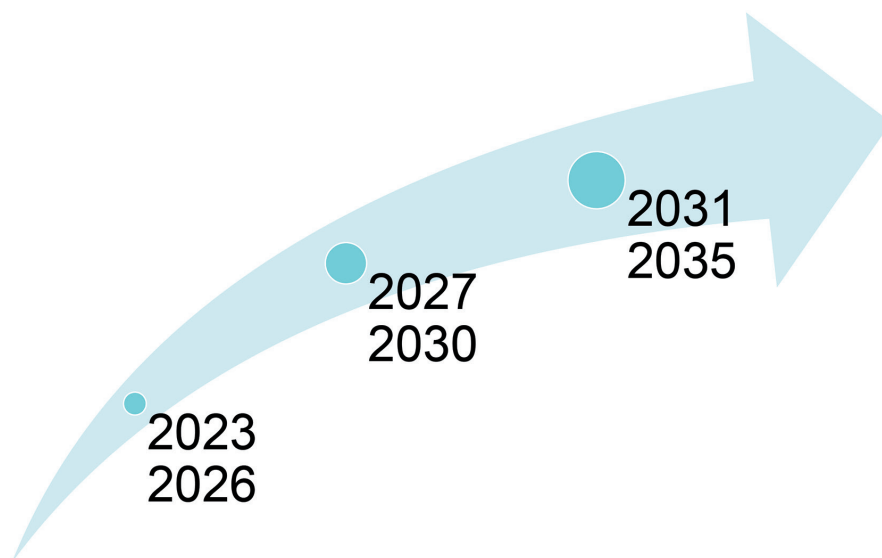
III. Diseño básico y calendario

El Plan constituye el programa de trabajo del conjunto del Sistema hasta 2035, materializándose en sucesivas Estrategias cuatrienales:

- Estrategia del Sistema
- Estrategia de la Administración General del Estado
- Estrategias de las Comunidades Autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla
- Estrategia Local

La configuración cuatrienal de las Estrategias, de acuerdo con la Ley 17/2015, hace que el Plan se configure en tres ciclos sucesivos:

- 1^{er} ciclo: 2023-2026
- 2^o ciclo: 2027-2030
- 3^{er} ciclo: 2031-2035



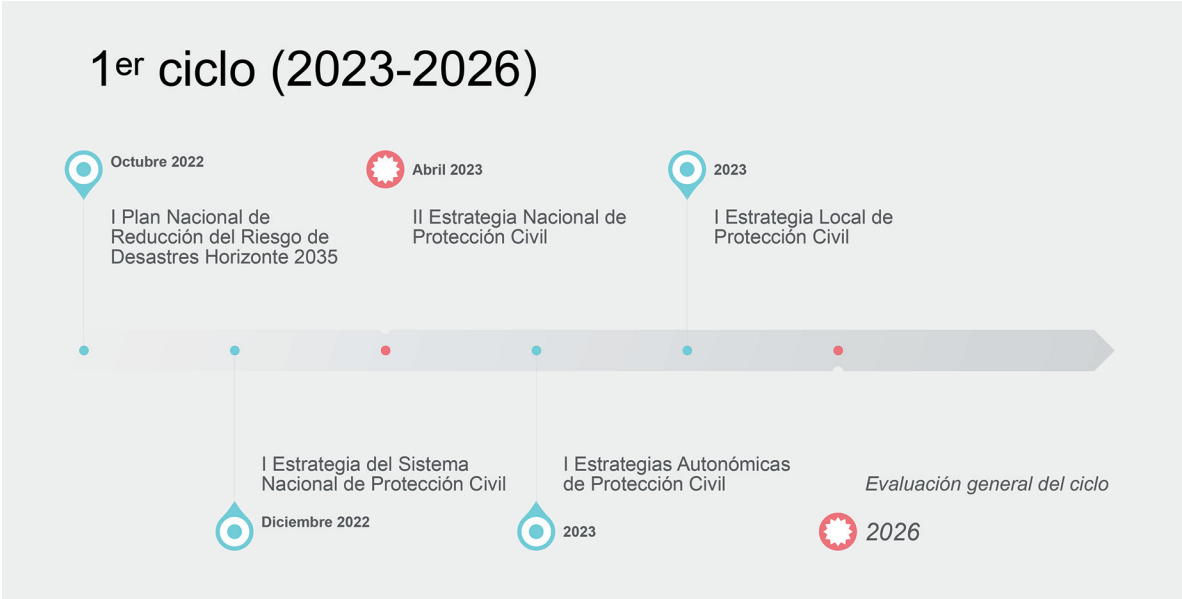
El diseño de estos tres ciclos sucesivos, al término de cada uno de los cuales se realizará una evaluación con la finalidad de ajustar el desarrollo del Plan a la consecución de los objetivos, permite, por un lado, abordar las tareas más urgentes -como la revisión de los planes actualmente en vigor-, de carácter transversal -como el establecimiento de un sistema de información estadística-, y de carácter institucional -como la elaboración y presentación en el Senado del informe anual de funcionamiento del Sistema, y, por otro, avanzar en los temas de mayor complejidad proyectando la ejecución de las medidas que se acuerden para los ciclos intermedio y final.

Por otra parte, y tal como prevé la Ley 17/2015, el desarrollo de las diferentes Estrategias podrá subdividirse en Programas anuales, a decisión de cada una de las Administraciones Públicas involucradas.

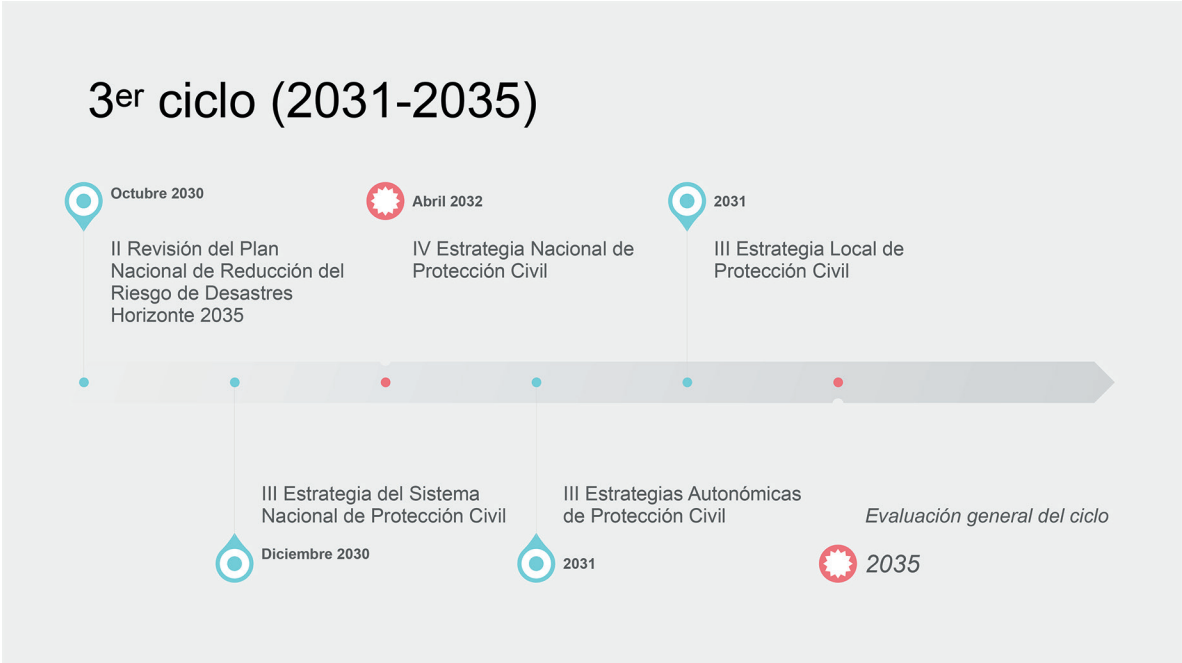
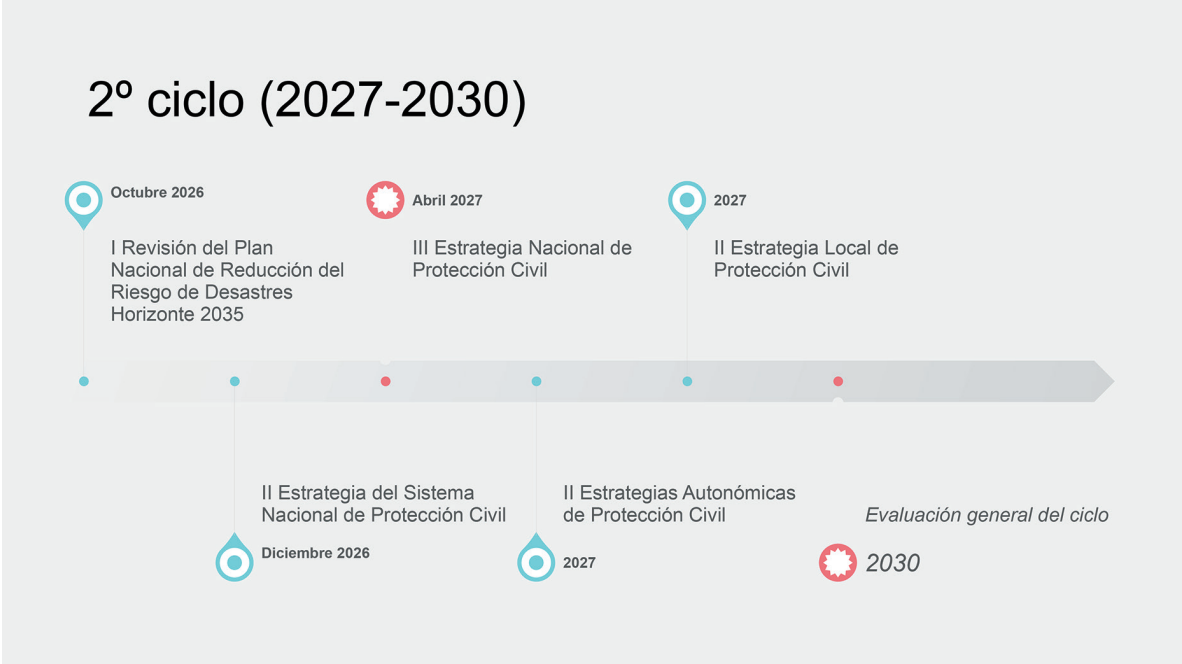
El esquema y el calendario del Plan permitirán completar la planificación estatal, autonómica y local, dar un impulso definitivo a la autoprotección, y concluir el desarrollo de la Ley 17/2015, de tal forma que, a los veinte años de su aprobación, el Sistema esté en condiciones de abordar un nuevo periodo de desarrollo.

Un diseño como el aquí descrito, requiere obviamente prestar una mayor atención al primer ciclo, que condicionará de forma importante todo el desarrollo del proceso.

El esquema previsto para este primer ciclo es el siguiente:



Los sucesivos ciclos, por su parte, presentan el siguiente esquema básico, cuya concreción final se establecerá tras la evaluación del ciclo precedente:



IV. Órganos del Plan

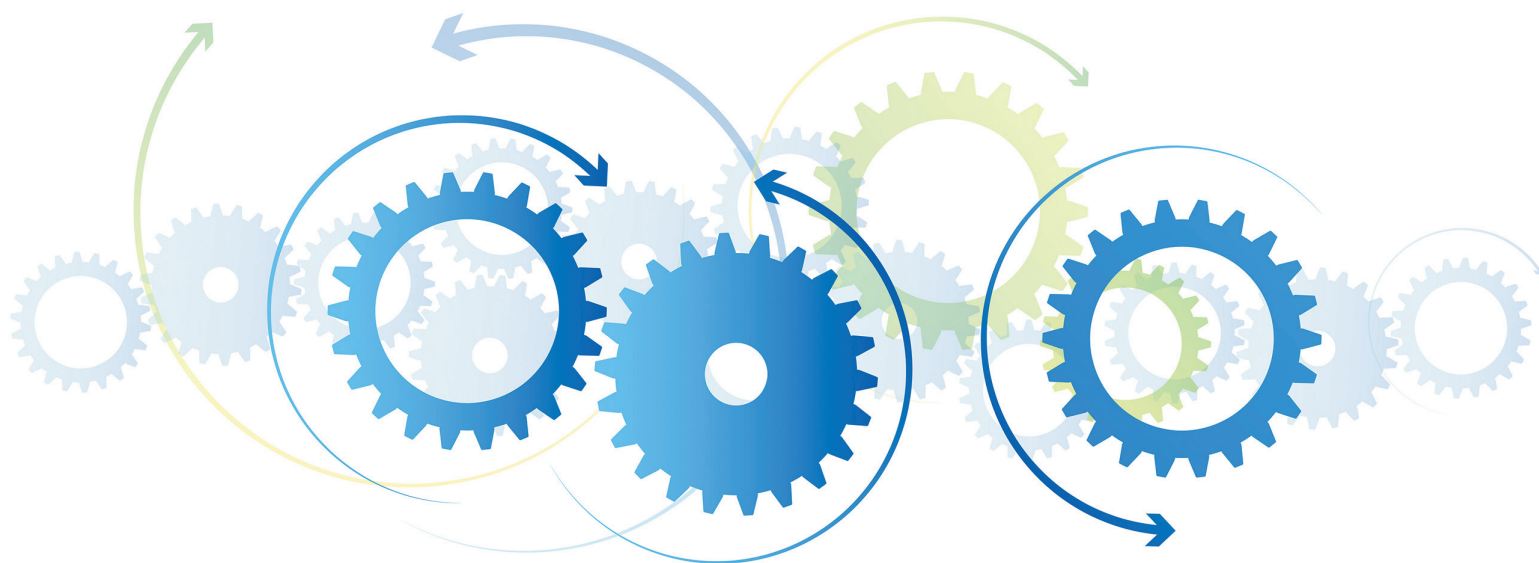
El Comité del Plan

El Plan, en tanto que documento estratégico del Sistema Nacional de Protección Civil, será gobernado por los órganos propios de este, generales o específicos según se acuerde por el Consejo Nacional de Protección Civil.

No obstante, y con la finalidad de dotar al Plan de un órgano específico acorde con su especificidad, se constituirá un Comité del Plan, cuya misión fundamental será la de constituirse en un órgano permanente de seguimiento y de preparación de los asuntos sobre el desarrollo del mismo que deba conocer el Consejo Nacional de Protección Civil.

El Comité del Plan debe ser necesariamente un órgano reducido, en el que estarán representadas la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y la Federación Española de Municipios y Provincias.

El Consejo Nacional de Protección Civil efectuará las designaciones correspondientes y determinará la duración del mandato de los miembros del Comité del Plan, que coincidirá con la emisión del correspondiente informe periódico de seguimiento.



V. Medidas organizativas

1. Principio de dirección única

El fortalecimiento de la capacidad operativa, directiva, planificadora y de coordinación de los órganos del Sistema es una prioridad señalada por la Conferencia de Presidentes y uno de los objetivos de este Plan.

Este objetivo ya fue, a su vez, enunciado en el preámbulo de la Ley 17/2015, siguiendo allí el modelo del Mecanismo Europeo de Protección Civil, y en su virtud, debe llevar a establecer en cada Administración Pública un único órgano que aglutine las competencias en materia de protección civil y emergencias, con independencia de la fórmula organizativa que en cada Administración Pública se utilice en ejercicio de la potestad de autoorganización. Este órgano debe, por definición, tener carácter permanente para el conjunto de las emergencias de protección civil.

Este principio de mando o dirección única, consustancial a un sistema de gestión de emergencias eficaz, es perfectamente coherente con el carácter eminentemente transversal de la protección civil, en el que la labor de coordinación es una tarea esencial y permanente.

Por otra parte, la aplicación práctica de este principio básico de organización debe acentuarse en las situaciones de mayor gravedad.

El Plan pretende, en este ámbito, homogeneizar bajo el principio de dirección única en cada Administración Pública, las labores de dirección y gestión de las emergencias de protección civil.

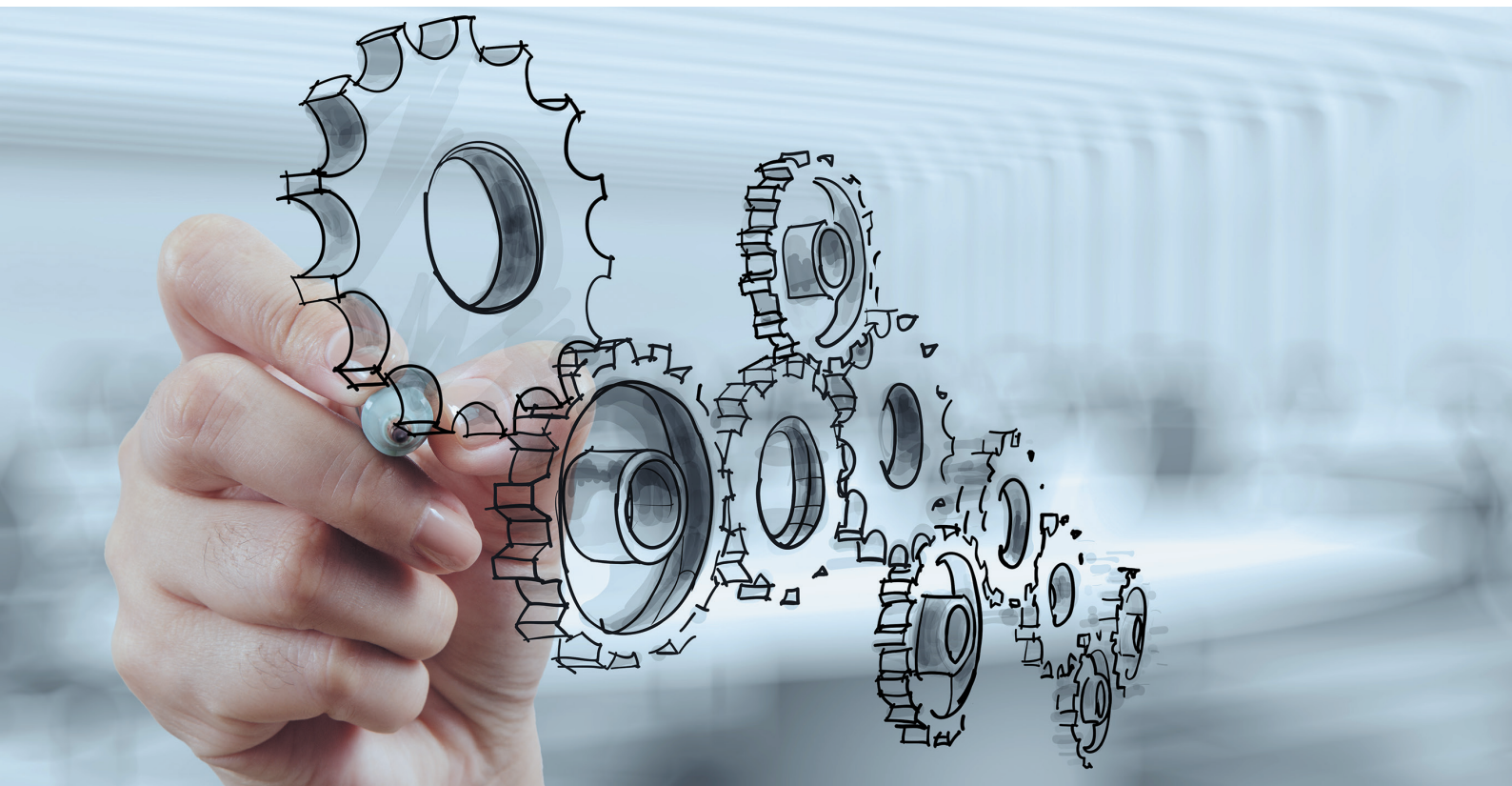
Garantizado este principio, el Plan Nacional de Interconexión de Centros de Emergencias es el instrumento operativo que garantizará la comunicación entre los diferentes Centros, en particular entre el Centro Nacional de Seguimiento y Coordinación de Emergencias del Ministerio del Interior, y los Centros similares de las Comunidades Autónomas.

Las Estrategias Nacional, de Comunidad Autónoma y la Local, por su parte, deberán incidir en la integración en los centros correspondientes de la información operativa necesaria para una respuesta eficiente en su respectivo ámbito territorial.

2. Gestión compartida de emergencias

La mayoría de los planes vigentes, tanto estatales como autonómicos, no contemplan adecuadamente la posible existencia de episodios de protección civil que, sin llegar a constituir emergencias de interés nacional, afecten a más de una Comunidad Autónoma. En no pocas de estas situaciones, además, será frecuente observar la aportación de medios de varias Administraciones Públicas y, desde luego, de la Administración General del Estado.

Esta realidad debe encontrar su correlato en los respectivos planes, de forma que se favorezca la constitución de órganos de dirección y gestión de la emergencia -también de asesoramiento y colaboración- acordes con la naturaleza de estas situaciones.



VI. Formación

El Sistema Nacional de Protección Civil está integrado por una multiplicidad de colectivos profesionales, definidos en el artículo 17 de la Ley 17/2015 en lo que se refiere a la intervención, y a muchos otros de las diferentes Administraciones Públicas que participan en las fases previas de análisis de riesgos y de planificación.

La articulación en acciones concretas para tal multiplicidad de colectivos profesionales hace de la formación común un eje fundamental, al tiempo que pone de manifiesto la extraordinaria complejidad de dotar a tan vasto conjunto de profesiones de una cultura común de emergencias.

Por otra parte, el activo de más valor del Sistema está constituido, precisamente, por sus recursos humanos, garantizando esa cultura común una respuesta uniforme y altamente eficaz en todas las actuaciones, sean estas de mayor o menor intensidad.

Conscientes de este reto, la Ley 17/2015 otorgó estatuto legal a la Escuela Nacional de Protección Civil, a la que se unen las Escuelas y Centros de Formación similares de las Comunidades Autónomas y de algunos grandes Ayuntamientos.

Una primera línea de actuación en la que el Sistema debe profundizar es, precisamente, la coordinación de los programas de los distintos Centros de Formación, atendiendo en cada caso a la especificidad territorial y competencial de cada uno de ellos, entendiéndose esta medida como una vía rápida y eficiente para asegurar las complementariedades del conjunto de los recursos de formación disponibles.

Para la realización de esta actuación, se crea un Comité Estatal de Formación, cuya composición será determinada por el Consejo Nacional. Este Comité asegurará la coordinación y la complementariedad de los planes de formación de las diferentes Escuelas y Centros de Formación.

El Plan anual de Formación de la Escuela Nacional de Protección Civil, por su parte, debe responder a las necesidades formativas del conjunto del Sistema relacionadas con:

- La formación especializada
- La capacitación de mandos de alto nivel
- El apoyo a las acciones formativas de los centros autonómicos y locales
- Las acciones formativas de carácter transversal

Otro aspecto fundamental en la formación de los recursos humanos del Sistema es la incorporación intensiva de nuevas tecnologías, como el Aula de Realidad Virtual y Aumentada, y la realización de actividades de I+D+I.

El Sistema Nacional de Protección Civil debe fortalecer su vinculación con la Universidad, ofreciendo formación de rango universitario a sus profesionales. En este sentido, una línea de actuación estratégica está constituida por la organización de Maestrías Universitarias con todo tipo de Universidades.

Por otra parte, el SNPC no puede continuar siendo ajeno a la formación de su futuro personal de los niveles básicos e intermedios, definiéndose como una línea de actuación estratégica, precisamente, explorar la adecuación de la oferta del sistema educativo a la demanda de los servicios de intervención, así como incluir en los procesos selectivos como mérito preferente la formación profesional en materia de emergencias.

Además, y con el fin de coadyuvar al desarrollo de estas enseñanzas, la Escuela Nacional de Protección Civil solicitará su calificación como Centro de Referencia Nacional en el ámbito de la Formación Profesional, lo que permitirá, en el marco de actuación plurianual que se diseñe, experimentar acciones de innovación formativa vinculadas al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales para validar su adecuación y, en su caso, elaborar contenidos, metodologías y materiales didácticos para proponer su actualización.

VII. Capacidades

La mejora de la interoperabilidad de las capacidades del SNPC constituye un reto al que el Plan debe dar una respuesta.

En la actualidad, son frecuentes las intervenciones en las que operan servicios de diferentes Administraciones Públicas, y de muy diferentes áreas de especialización, lo cual es coherente con la naturaleza compleja del Sistema y con el alto grado de desarrollo y especialización alcanzado.

Pero esta multiplicidad de actores requiere como condición inexcusable unos protocolos de coordinación minuciosos y, sobre todo, una intensa tarea de estandarización de procedimientos y materiales.

Dentro de este refuerzo general debe ponerse el énfasis en la mejora de la interoperabilidad, que incrementará notablemente la eficiencia en la gestión de los medios disponibles.

El Plan Estatal General de Emergencias ha avanzado ya algunas líneas de actuación, al crear en su apartado 4.2 el Mecanismo Nacional de Respuesta en Emergencias (MNR), configurado siguiendo el modelo del Mecanismo Europeo de Protección Civil. El desarrollo de esta previsión constituye una prioridad, que deberá ser reflejada tanto en la Estrategia del Sistema como en la Estrategia Nacional de Protección Civil.

De la misma forma, el PLEGEM aboga decididamente por la organización de los medios y recursos en módulos, definidos como dispositivos autosuficientes y autónomos para una tarea y unas necesidades previamente definidas en los instrumentos de planificación, y como equipos operativos móviles que combinan medios humanos y materiales definidos por su capacidad de intervención o por las tareas que pueda desempeñar en una situación de emergencia o catástrofes. Se adopta así, una terminología moderna, superadora de los catálogos de medios y recursos, que obedecen a un estadio anterior a la configuración que actualmente requieren los sistemas de emergencias.

Las capacidades, por otra parte, deben responder a unas especificaciones mínimas, de acuerdo con los requisitos que se establezcan en garantía de su interoperabilidad, previéndose procedimientos de certificación y acreditación, que constituyen además un primer paso esencial para la certificación y acreditación internacional, en su caso, y de esta forma contribuir a la proyección internacional del SNPC.



VIII. Voluntariado

En su estado de desarrollo actual, el Sistema Nacional de Protección Civil se asienta en un amplio colectivo de profesionales de muy diversos campos.

Sin embargo, la participación en la protección civil de personal voluntario es una de las características esenciales de esta política de seguridad pública, y así se recoge en la Ley 17/2015, de acuerdo con la cual la participación de la ciudadanía en misiones de protección civil es, además, un derecho.

Desde la aprobación de la Ley 17/2015 apenas se han registrado avances en la configuración de este derecho, que lo es, por otra parte, al mismo tiempo que constituye la utilización de una capacidad de extraordinaria importancia. De hecho, puede afirmarse que en el estadio actual de desarrollo del SNPC el voluntariado es uno de los grandes reservorios de capacidad, junto con la autoprotección, como se especifica en el capítulo X.

Durante la pandemia pudo observarse la gran diferencia en la atención a las personas más vulnerables que pudo darse -particularmente desde las Corporaciones Locales- en función de la disponibilidad o no de una Agrupación Local de Voluntarios.

Por todo ello, porque es un derecho, el Plan quiere promover el desarrollo del voluntariado, básicamente a través de las Agrupaciones Locales del Voluntariado, y así debe recogerse en todas las Estrategias.

La formación del voluntariado, junto con una adecuada provisión de medios, es una obligación que las Estrategias deben recoger de manera prioritaria.

IX. Nuevos actores

Es común afirmar en el mundo de las emergencias que “protección civil somos todos”, para enfatizar, precisamente, que todas las personas, todas las instituciones, toda la sociedad, en suma, tiene un papel activo en la construcción de este escudo de protección frente a situaciones catastróficas.

El Plan parte de esta consideración como una de sus premisas centrales, constatándose la necesidad de incorporar a otros actores además de los que ya constituyen sujetos activos del Sistema.

En la incorporación de nuevos actores al Sistema, una tarea por definición siempre inacabada, hay al menos dos colectivos del máximo interés: la Ciencia y la industria del seguro.

1. El Comité Científico Asesor

Experiencias recientes en el Sistema Nacional, como la erupción volcánica en la isla de La Palma, han puesto de manifiesto la importancia de la Ciencia en la gestión de determinadas emergencias, especialmente en las fases de análisis de riesgos y de intervención.

Los planes más recientes, como el Plan estatal de maremotos, o el propio Plan estatal de riesgo volcánico, incorporan formalmente -a través de las correspondientes Directrices Básicas de Planificación- Comités Científicos Asesores.

Es preciso, no obstante, avanzar significativamente en esta línea, e incorporar masivamente a la Ciencia a todas las fases de la protección civil.

Con esta finalidad, el Plan incorpora la creación de un Comité Científico Asesor, instituido como una comisión especializada del Consejo Nacional de Protección Civil, y en el que se incorporarán representantes designados a propuesta del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, así como de otras instituciones -públicas y privadas- que puedan enriquecer con su visión las metas de la protección civil, como pueden ser las Universidades y los Colegios Profesionales.

2. El seguro

El seguro es en España, en términos generales, una industria bien desarrollada y que contribuye notablemente a la prevención del infortunio.

Aunque no existen todavía suficientes datos estadísticos, las evaluaciones preliminares realizadas en los últimos años por los órganos centrales del Sistema, permiten afirmar que disponemos de una tasa de cobertura de daños de naturaleza catastrófica de casi el 50%, que es superior a la de los países de nuestro entorno, al tiempo que nos permite albergar esperanzas de que, con su incremento, se puede dotar al conjunto de la sociedad de una mejor protección frente a los daños catastróficos.

Estos mismos estudios preliminares apuntan a un coste medio anual de 2.500 millones de euros por daños ocasionados por fenómenos naturales.

En nuestro país funcionan, y funcionan muy bien, dos instrumentos que ilustran la necesidad de explorar todas las vías de incorporación de este sector económico a las diferentes fases de la protección civil: el Consorcio de Compensación de Seguros y el sistema de seguros agrarios.

Ambos instrumentos, de muy diversa organización y finalidades, contribuyen de una forma altamente eficaz a aminorar los efectos de los resultados dañosos de fenómenos de naturaleza extraordinaria.

3. La vinculación con los servicios sociales

Una experiencia obtenida en la pandemia, como ya se ha dicho, fue la necesaria conexión entre los servicios de protección civil y los servicios sociales, particularmente en el escalón municipal. Esta es la razón por la que la Conferencia de Presidentes constató que, en situaciones de crisis, la situación socioeconómica de partida sigue operando como gran condicionante que determina el acceso de las personas a mejores sistemas de prevención y recuperación.

Por estas razones, las Estrategias que constituyen este Plan deben incidir en la integración con los servicios sociales, de forma que se garantice una respuesta eficaz para el conjunto de la población teniendo en cuenta las situaciones de vulnerabilidad preexistentes.

X. Cultura preventiva

La cultura preventiva no pretende sino implicar en la protección civil al conjunto de la sociedad, traduciendo a la práctica la expresión “protección civil somos todos”.

La cultura preventiva abarca actuaciones tanto en el sistema educativo, como dirigidas al conjunto de la sociedad, así como a colectivos específicos, bajo la directriz de que todas las personas pueden contribuir como actores relevantes a la construcción de un primer círculo de seguridad en situaciones de emergencia.

En la creación de esta cultura preventiva, se deberá considerar el papel esencial que juegan los medios de comunicación social, aliados indispensables en esta tarea de provisión de mayores niveles de seguridad personal y colectiva.

La autoprotección, que constituye uno de los apartados más importantes de esta cultura preventiva, es uno de los grandes reservorios de capacidades de sociedad española para mejorar la seguridad frente a emergencias y catástrofes. Para su promoción, se constituirá en el ámbito de la Escuela Nacional de Protección Civil un Programa Nacional de Autoprotección, cuya finalidad será la de proveer material dirigido al conjunto de la sociedad y a colectivos específicos, en colaboración con las organizaciones representativas de los mismos.

Una de las primeras misiones de este Programa debe ser la elaboración de un nuevo marco conceptual de la autoprotección, que contemple los tres diferentes niveles:

- La autoprotección personal y familiar
- La autoprotección comunitaria
- La autoprotección de centros, actividades e instalaciones

XI. Prospección y análisis de riesgos

Los riesgos de protección civil son bien conocidos y están recogidos en el catálogo que a tal efecto figura en la Norma Básica de Protección Civil.

Sin embargo, un sistema dinámico como es el SNPC debe estar siempre atento al posible surgimiento de nuevas fuentes de riesgos que deriven en situaciones de protección civil.

Por otro lado, los riesgos que ya figuran en el catálogo, y que se encuentran planificados se asientan en un análisis de riesgos bien contrastado.

El análisis de los riesgos existentes, y la búsqueda de posibles nuevas fuentes de riesgos, son actividades de la suficiente importancia como para encomendársela a un órgano especializado del Consejo Nacional de Protección Civil.

El Comité Nacional de Prospectiva

El análisis de riesgos tiene una larga y fecunda tradición en nuestro Sistema, y así se refleja en la bien desarrollada actividad de planificación.

No obstante, y como se viene poniendo de manifiesto de manera creciente en los últimos tiempos, la incidencia en la seguridad frente a catástrofes está viéndose fuertemente incrementada por la concatenación de episodios de diferente naturaleza, el efecto cascada y el paralelo incremento exponencial de la vulnerabilidad.

Esta situación de concatenación de riesgos está siendo respondida -con notable eficacia- con instrumentos de planificación transversales como son el PLEGEM y los Planes Territoriales.

Por otra parte, el catálogo de riesgos de protección civil es en nuestro Sistema razonablemente completo, y su configuración normativa es adecuada para favorecer una respuesta a las nuevas situaciones de riesgo a las que la protección civil deba enfrentarse. En este sentido, la Norma Básica contiene el catálogo de riesgos que deben ser objeto de planificación, asegurando a través de las Directrices Básicas de Planificación, que el contenido de los diferentes Planes sea globalmente coherente y permita la eventual sucesión de planes.

Se aprecia, sin embargo, la necesidad de establecer un órgano específico al que encomendar la función de analizar prospectivamente si nuevos riesgos, o espacios vacíos en nuestro sistema de protección civil, podrían llegar a constituir una amenaza que requiera planificar una respuesta específica.

Para ello el Plan prevé la creación de un Comité Nacional de Prospectiva, mediante su inclusión en la Norma Básica de Protección Civil, como un órgano especializado del Consejo Nacional.



XII. Dimensión internacional

La Estrategia de Seguridad Nacional define a España como un país europeo, mediterráneo y atlántico. El Sistema Nacional de Protección Civil debe aspirar a proyectarse especialmente en esos tres ámbitos.

La Conferencia de Presidentes se refirió a esta cuestión abogando por una proyección especial en el entorno europeo, en el mediterráneo y en el iberoamericano.

En el ámbito europeo, el objetivo continúa siendo mantener una adecuada presencia en el Mecanismo Europeo de Protección Civil, lo que implica la presentación de módulos de capacidades para su certificación y posteriores despliegues en misiones internacionales.

Además, los diferentes actores del SNPC, y en particular los órganos centrales, deberán desarrollar las capacidades de concurrencia a convocatorias europeas de financiación.

En el ámbito mediterráneo, la correspondiente Estrategia incidirá especialmente en el campo de la formación, así como en el despliegue de medios extraordinarios cuando lo requiera el Mecanismo Europeo. En este ámbito, la Unión para el Mediterráneo, que reúne a los Estados ribereños en un foro de diálogo multilateral en el que también tiene espacio la protección civil, pretende desarrollar un sistema de asistencia recíproca en situaciones de emergencia, lo que constituye una línea de actuación preferente para el SNPC.

Por otra parte, el Sistema debe orientarse a la consecución de los objetivos del Marco de Sendai, instrumento internacional de Naciones Unidas que persigue la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los mismos.

El Marco de Sendai, además, tiene un sistema estadístico propio, simplificado, que constituye un buen punto de partida para el desarrollo de un sistema de información estadística operativa del que en la actualidad el Sistema carece.

La proyección internacional del SNPC no puede obviar las relaciones transfronterizas, en las que el Plan aboga, y así debe reflejarse en las Estrategias, por el desarrollo integral de estas relaciones.

Por lo que se refiere al ámbito iberoamericano, la colaboración de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y el SNPC es un objetivo prioritario al que debe orientarse la Estrategia del Sistema y la Estrategia Nacional.

En el mismo sentido, se profundizará la cooperación con la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP).



XIII. Financiación

1. Poner cifras a las emergencias

Una reflexión en profundidad sobre el Sistema de Protección Civil que queremos en el horizonte de 2035 no puede obviar la financiación, por más que resulte una cuestión extremadamente compleja y que hay que enmarcar, obviamente, en la problemática general de la financiación de los servicios públicos esenciales.

Este proceso de reflexión, sin embargo, debe iniciarse con la constatación de que el Sistema no dispone, hasta ahora, de una información estadística suficientemente depurada que permita conocer la inversión de las diferentes Administraciones Públicas en esta política de seguridad.

Por ello, se considera esencial avanzar en el objetivo de “poner cifras a las emergencias”, mediante el establecimiento de un sistema de información estadística compartido, que deberá validar el Consejo Nacional de Protección Civil.

2. Avanzar en el desarrollo de la colaboración interadministrativa en la fase de recuperación

La fase de recuperación, en lo que se refiere a las ayudas de las Administraciones Públicas a los damnificados, así como en la financiación de las actuaciones de reposición de las infraestructuras públicas destruidas, no responde en la actualidad a un modelo adaptado a la distribución competencial entre los diferentes niveles territoriales.

La ausencia de un modelo homogéneo provoca, además, que la respuesta a los damnificados sea diferente en función del territorio en el que el episodio de referencia tenga lugar, lo cual se cohonesto mal con el derecho de igualdad y constituye una laguna en el sistema de protección.

3. El Fondo de Prevención de Emergencias

La ley 17/2015 creó en su artículo 11 el Fondo de Prevención de Emergencias, en la actualidad pendiente de desarrollo, y que constituye el instrumento adecuado para la financiación de actuaciones transversales de prevención, previa dotación suficiente tanto de fondos presupuestarios, como de otros que se determinen y que sean enmarcables bajo la rúbrica de “inversiones en seguridad”.

Una de las líneas que debe explorarse para la dotación de este Fondo son las aportaciones vinculadas al sistema de aseguramiento de riesgos.



XIV. Estrategia del Sistema

La elaboración de una Estrategia del Sistema es una de las novedades importantes de la Ley 17/2015 que todavía está pendiente de realización y que este Plan considera uno de los ejes de la planificación a medio y largo plazo, en coherencia por otra parte, con el esquema global de proyección temporal del Sistema de Seguridad Nacional.

La Estrategia del Sistema, cuya aprobación está normativamente atribuida al Pleno del Consejo Nacional de Protección Civil, está ampliamente regulada en el artículo 4 de la Ley 17/2015 y tiene como objetivo fundamental alinear, integrar y priorizar los esfuerzos que permitan optimizar los recursos disponibles del Sistema.

El Plan se basa, en esencia, precisamente en la elaboración de esta Estrategia, que habrá de servir como base para que tanto el Estado, como las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales, establezcan sus propios instrumentos de planificación del desarrollo de la protección civil y del sistema de emergencias.

Por otra parte, la Estrategia del Sistema, definida como el conjunto de líneas básicas de actuación de los diferentes actores, debe ser aprobada por el Consejo Nacional e incluir las directrices para su implantación, seguimiento y evaluación periódica.

Por todo ello, el Consejo, en el mismo Pleno en el que se apruebe el Plan, deberá encomendar a una Comisión redactora la elaboración de la I Estrategia del Sistema, en la que se contendrán las grandes líneas de actuación del conjunto del Sistema en el primer ciclo 2023-2026.

XV. Estrategia Nacional

La Estrategia Nacional de Protección Civil, cuyo estatuto está igualmente ampliamente regulado en la Ley 17/2015, contiene las actuaciones que –en el marco de la Estrategia del Sistema- deba realizar la Administración General del Estado.

Las circunstancias han motivado que esta Estrategia Nacional viera la luz de forma independiente, en abril de 2019, constituyendo en la actualidad un magnífico antecedente para la planificación a medio y largo plazo del Plan Horizonte 2035.

La Estrategia Nacional, además, contiene el marco conceptual más desarrollado del Sistema, que necesariamente deberá ser incorporado a la Estrategia del Sistema para dar coherencia a toda la planificación.

La vigente Estrategia Nacional, será objeto de revisión tras la evaluación correspondiente en 2023, adaptándose la que será II Estrategia Nacional tanto a la Estrategia del Sistema como a la vigente Estrategia de Seguridad Nacional.



XVI. Estrategias Autonómicas

La aprobación por las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla, de sus respectivas Estrategias cuatrienales, es uno de los principales fundamentos del Plan, combinando la acción territorial con la planificación general.

Algunas de las leyes que se están elaborando en la actualidad por varias Comunidades Autónomas recogen expresamente esta concepción metodológica.

La adopción de este procedimiento de trabajo es coherente con la decisión adoptada por la Conferencia de Presidentes.

Por razones de ordenación metodológica, la elaboración y aprobación de las Estrategias Autonómicas será posterior a la Estrategia del Sistema.

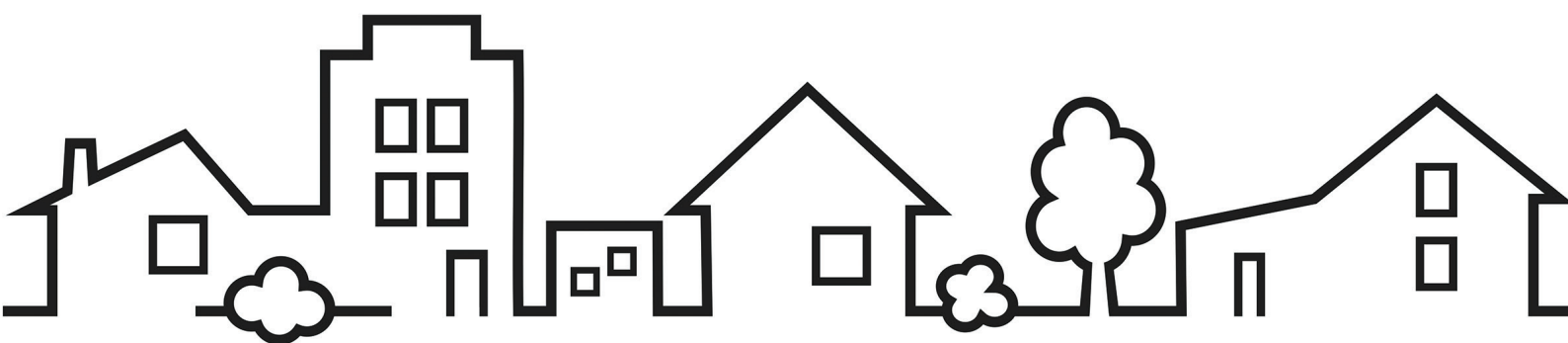


XVII. Estrategia local

Las Corporaciones Locales tienen un papel de primer orden en la configuración del Sistema Nacional de Protección Civil, en tanto en cuanto en la mayoría de los episodios de riesgo sus efectivos son los primeros en intervenir sobre el terreno. Así se ha entendido a lo largo de todo el proceso de configuración del Sistema.

La elaboración de una Estrategia Local, que traduzca en el ámbito de las Corporaciones Locales las líneas de actuación de la Estrategia del Sistema, es otro de los fundamentos del Plan, y una novedad importante en cuanto que supone un avance significativo en la organización del plan de desarrollo de la protección civil en este ámbito territorial.

Del mismo modo, el Ministerio del Interior lanzará en las próximas semanas, en colaboración con la Federación Española de Municipios y Provincias, la campaña “Municipio Seguro”, dirigida a fomentar el establecimiento y mejora de acciones y mecanismos de protección civil en ese ámbito territorial. Las Comunidades Autónomas podrán participar en la misma, con el objeto de maximizar el impacto de esta actuación.



XVIII. Evaluación y revisión

La evaluación del Sistema Nacional de Protección Civil se regula en el capítulo VI, Evaluación e inspección, de la Ley 17/2015, que prevé como medida más significativa la elevación de un informe anual del funcionamiento global del Sistema al Senado.

Hasta el presente, esta disposición no se ha desarrollado ni se ha realizado ninguno de estos informes, lo cual constituye una deficiencia en el funcionamiento del Sistema que debe corregirse. En este sentido, la Conferencia de Presidentes de La Palma se refirió a la necesidad de crear en la Cámara Alta un foro político de carácter permanente, cuya base de trabajo debe ser, precisamente, el informe anual.

Acertadamente, la Ley establece que la finalidad de la función de evaluación no es otra que la de la mejora de la calidad de la respuesta en la gestión integral de los riesgos y las emergencias.

Instrumentos más recientes, como el Plan Estatal General, introducen la evaluación como una fase más del ciclo de las emergencias, estableciendo un examen crítico de todas las activaciones del mismo en sus situaciones operativas 2 y 3.

La introducción de la fase de evaluación en la gestión de las emergencias, como una fase más de su ciclo, es perfectamente coherente con la distribución competencial, al estar atribuida a cada una de las Administraciones Públicas competentes, correspondiendo al Senado el examen del conjunto del Sistema en tanto en cuanto Cámara de representación territorial.

En el desarrollo de esta función, que debe considerarse una parte fundamental del método ordenado con el que trabaja el SNPC, deberán tenerse además en cuenta la responsabilidad del Consejo para establecer directrices de evaluación.

Desarrollos recientes del Sistema, como el PLEGEM, prevén expresamente la evaluación de todas las activaciones del mismo en situaciones operativas 2 y 3, así como en la fase de apoyo a otros Sistemas, precisamente con la finalidad de incorporar las experiencias observadas en el curso de las diferentes situaciones.

Todas las reflexiones sobre la evaluación del Sistema llevan a la consideración de la necesidad del establecimiento de un modelo de información estadística que permita obtener una imagen precisa de su funcionamiento y detectar los espacios de mejora. Este objetivo, por otra parte, coincide con las obligaciones asumidas por el Estado en el sistema del Marco de Sendai, que pretende disponer de unos indicadores mínimos comunes al conjunto de la comunidad internacional.

La construcción de un sistema de información estadística propio del SNPC no podrá, ciertamente, abordarse como una actuación puntual y consuntiva, sino que debe concebirse -por su complejidad, pero también por la natural evolución de esta materia- en un proceso continuo y adaptativo.

El Plan prevé una revisión al final de cada uno de sus tres ciclos, de forma que, aun manteniendo su unidad, pueda ir adaptándose a las necesidades que se detecten para cada uno de sus periodos cuatrienales. De hecho, la formulación de las Estrategias del Sistema de los ciclos 2º y 3º parte, precisamente, de la previa evaluación del ciclo precedente.



Plan Nacional de Reducción do Risco de Desastres

Horizonte 2035



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DEL INTERIOR

Sistema Nacional de Protección Civil



DIRECCIÓN GENERAL
DE PROTECCIÓN CIVIL
Y EMERGENCIAS

Horizonte 2035

Plan Nacional de Reducción
do Risco de Desastres



DIRECCIÓN GENERAL
DE PROTECCIÓN CIVIL
Y EMERGENCIAS



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DEL INTERIOR

Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado: <https://cpage.mpr.gob.es>

© Dirección General de Protección Civil y Emergencias www.proteccioncivil.es

EDITA:



NIPO (versión papel): 126-23-015-6. Depósito Legal: M-1021-2023

NIPO (versión en liña): 126-23-012-X





ÍNDICE

I.	Antecedentes e situación actual	5
II.	Obxectivos	10
III.	Deseño básico e calendario	12
IV.	Órganos do Plan.....	15
V.	Medidas organizativas	16
VI.	Formación.....	18
VII.	Capacidades	20
VIII.	Voluntariado	22
IX.	Novos actores	23
X.	Cultura preventiva	25
XI.	Prospección e análises de riscos	26
XII.	Dimensión internacional	28
XIII.	Financiamento	30
XIV.	Estratexia do Sistema.....	32
XV.	Estratexia Nacional.....	33
XVI.	Estratexias Autonómicas	34
XVII.	Estratexia local	35
XVIII.	Avaliación e revisión	36

I. Antecedentes e situación actual

A configuración actual da protección civil en España remóntase á Lei 2/1985, coa que se puxo fin a un primeiro ciclo cuxo inicio cabe situar na creación en 1980 da Dirección Xeral de Protección Civil, adscrita ao Ministerio do Interior.

O noso texto constitucional non ten, como é sabido, un título específico de protección civil e emerxencias, pero si establece a obrigação dos poderes públicos de garantir o dereito á vida e á integridade física como o primeiro e máis importante dereito fundamental (art. 15), no marco dun sistema político baseado na unidade e na solidariedade territorial (art. 2), no que as diferentes Administracións Públicas deben ser eficaces e actuar baixo o principio de coordinación (art. 103), podendo establecer deberes aos cidadáns en situacións de grave risco (art. 30.4), todo o cal conflúe no título competencial de seguridade pública do artigo 149.1.29a.

A Lei 7/1985, do 2 de abril, reguladora das bases do réxime local, fai referencia á protección civil como un servizo do que han de dispor obrigatoriamente os municipios de máis de 20.000 habitantes.

Os Estatutos de Autonomía, pola súa banda, recoñecen a competencia das Comunidades Autónomas en materia de protección ás persoas nas situacións de grave risco ou calamidade pública, constitutivas da materia típica da protección civil, concorrendo coa Administración Xeral do Estado na construción do escudo de protección para persoas, os seus bens, o medio ambiente e o patrimonio histórico, artístico e cultural no que esta política pública consiste.

A Lei 2/1985 definiu, por outra banda, un dos trazos máis característicos da protección civil, ao afirmar no seu Preámbulo que a extraordinaria heteroxeneidade e amplitude das situacións de emerxencia, así como das necesidades que xeran e dos recursos humanos e materiais que han de ser mobilizados para facerlles fronte, convértena esencialmente nunha cuestión de organización encamiñada a establecer estruturas operativas de coordinación dos distintos servizos públicos relacionados con cada tipo e situación de emerxencia, así como a levar a cabo actuacións previas de ordenación e planificación. A protección civil, o Sistema Nacional de Protección Civil é, ante todo, organización.

O segundo ciclo da configuración da nosa Protección Civil está constituído polo desenvolvemento da Lei 2/1985, durante o cal todas as Comunidades Autónomas crearon os seus Servizos Oficiais de Protección Civil e levaron a cabo un amplo desenvolvemento -en organización administrativa, en análise de riscos, en planificación, e en instrumentos de intervención- e incorporaron a este proceso a posta en funcionamento dos centros de emerxencias 112.

Durante este amplo período construíuse no noso país un completo sistema de protección civil.

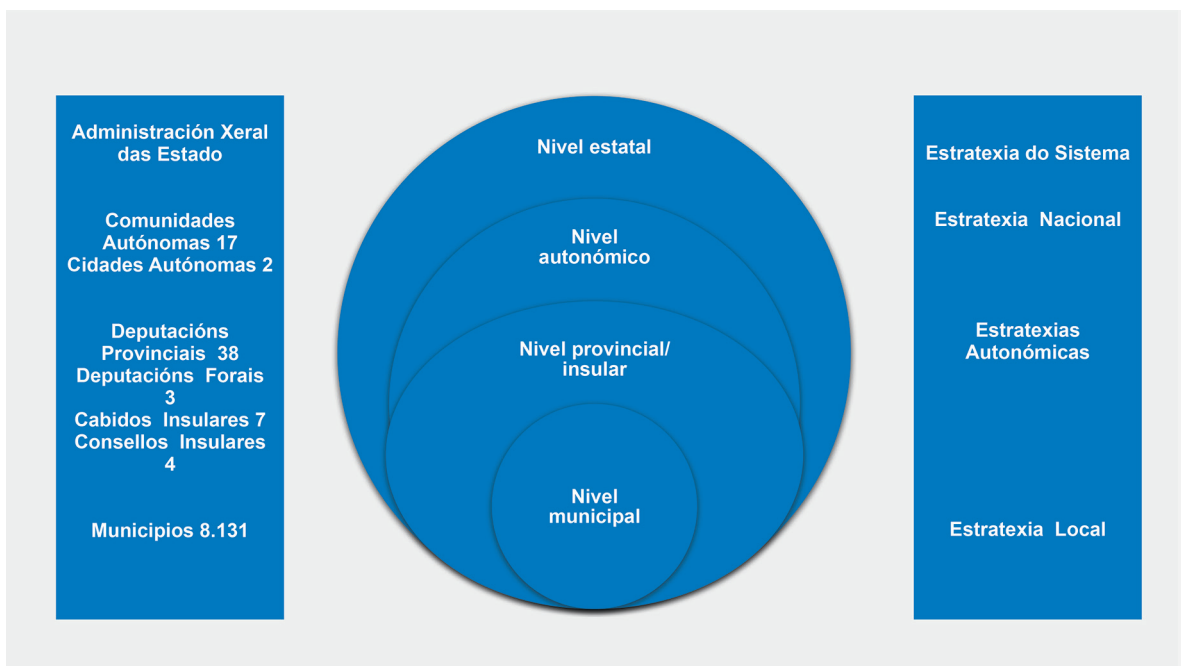
O terceiro ciclo iníciase coa aprobación da vixente Lei 17/2015, do 9 de xullo, do Sistema Nacional de Protección Civil, coa que pode afirmarse que sentaron as bases para o desenvolvemento dun sistema moderno, plenamente adaptado á nosa configuración político-administrativa e dotado de instrumentos adecuados de dirección e coordinación.

O desenvolvemento da Lei 17/2015 está, no entanto, lonxe aínda de concluírse, habéndose observado ou sucedido, ademais, nos últimos anos, circunstancias imprevistas que puxeron de relevo a necesidade de completar este desenvolvemento e introducir no mesmo novos elementos e compoñentes que permitan aos poderes públicos continuar garantindo con razoable eficacia a seguridade das persoas e os demais bens obxecto da protección civil.

En efecto, situacións como a pandemia xurdida en 2020, a aceleración dos efectos adversos do cambio climático, a erupción volcánica da Palma, ou as intensas campañas de incendios forestais, están a poñer de manifesto un notable incremento dos episodios catastróficos aos que a Protección Civil debe responder.

Por outra banda, se a lei de 1985 sentou as bases para a constitución dun sistema moderno e eficiente de resposta fronte ás catástrofes de protección civil, e a de 2015 aséntase no pleno desenvolvemento polas Comunidades Autónomas dos seus sistemas, é preciso abordar nos vindeiros anos un novo impulso que incorpore definitivamente ás Corporacións Locais a este escudo básico de protección, garantindo a toda a cidadanía un nivel de seguridade substancialmente idéntico con independencia do lugar da súa residencia. Este é un dos obxectivos centrais aos que obedece este Plan.

A extraordinaria complexidade de continuar desenvolvendo o Sistema, como se observa na seguinte figura, require dunha planificación compartida entre todas as Administracións Públicas. Este é, precisamente, o núcleo da decisión adoptada pola Conferencia de Presidentes o 13 de marzo na illa da Palma. Decisión, por outra banda, que se fundamenta no bo funcionamento da cooperación intergubernamental en materia de protección civil, como vén observándose de maneira xeneralizada nas sucesivas situacións de crises ás que o SNPC vén enfrontándose.

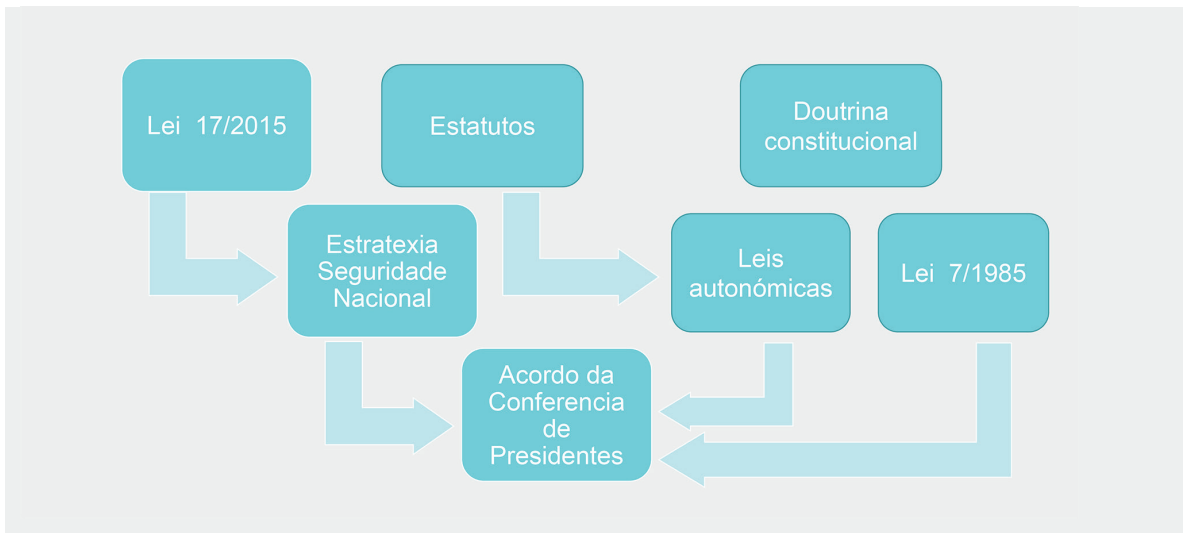


O Plan persegue impulsar e desenvolver un Sistema maduro, para garantir unha resposta altamente eficaz ás emerxencias e catástrofes, asegurando unha protección en condicións de igualdade en todo o territorio nacional.

Así concibido, o Plan non é senón un paso máis no longo proceso de construción do Sistema Nacional de Protección Civil, que é obra de moitos Gobernos, de moitas institucións públicas e privadas, de moitos profesionais e tamén de moitos voluntarios e cidadáns.

A principal novidade que se incorpora neste estadio do seu desenvolvemento é o acordo da Conferencia de Presidentes, dotando ao Sistema dun marco conceptual coherente coa actual distribución de competencias entre as Administracións Territoriais, adoptando un modelo de gobernabilidade avanzado no que as atribucións de cada nivel competencial exercítanse no marco dun proceso global de planificación.

O marco conceptual do SNPC represéntase graficamente na seguinte figura:



Ao anterior esquema engádense, como instrumentos de planificación operativa, as Estratexias –previstas con gran acerto na Lei 17/2015-, e cuxa ordenación é, precisamente, o principal contido deste Plan.



II. Obxectivos

O Plan pretende dar resposta ao mandato da Conferencia de Presidentes do 13 de marzo de 2022: impulsar politicamente o fortalecemento do Sistema Nacional de Protección Civil, cos seguintes eixos básicos:

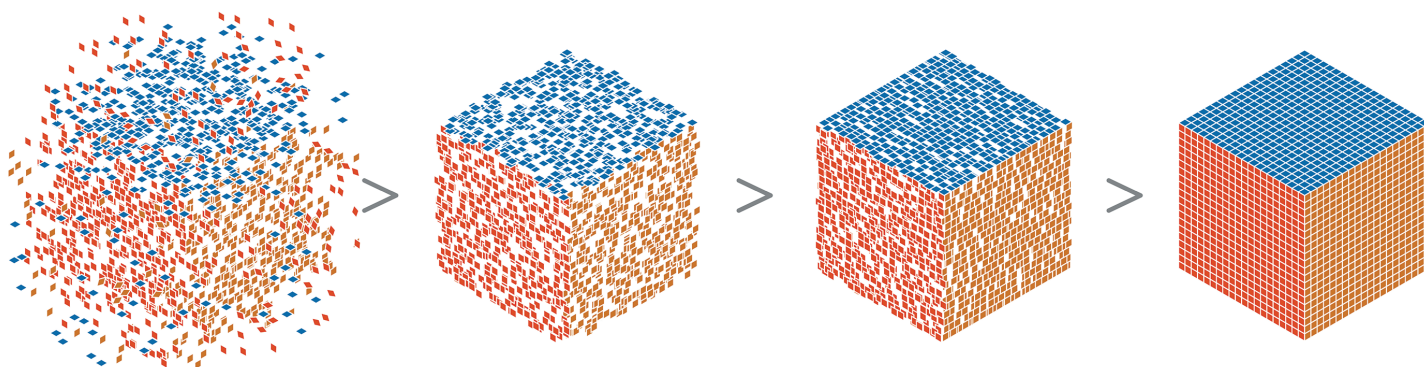
- A crecente ameaza do cambio climático
- A crecente demanda de seguridade integral
- A consideración do Sistema Nacional de Protección Civil como un alicerce esencial do Estado e como un instrumento de cohesión social
- A necesidade de adiantarse aos riscos, convertendo o gasto en emerxencias en investimento en seguridade e benestar

Este catro eixos básicos son o marco xenérico para a consecución dos seguintes obxectivos:

- Fortalecer a capacidade operativa, directiva, planificadora e coordinadora dos órganos do Sistema Nacional de Protección Civil
- Ordenar os recursos de forma transparente, homoxénea e que garanta a súa interoperatividade e a asistencia entre as diferentes Administracións Públicas
- Garantir a capacidade das diferentes Administracións Públicas para facer fronte ás ameazas correspondentes ao seu nivel de planificación e resposta
- Incrementar a resiliencia da sociedade mediante o impulso da cultura preventiva, incorporando a cuantos actores poidan ser relevantes para garantir un nivel óptimo de seguridade en situacións de catástrofes

Por outra banda, e dado o carácter eminentemente transversal desta parte da política de seguridade pública, o Plan inclúe actuacións transversais como:

- A incorporación da Ciencia e de accións de I+D+I
- A incorporación de actores relevantes do sector privado
- O reforzamento dos vínculos entre a protección civil e os servizos sociais e a axuda humanitaria



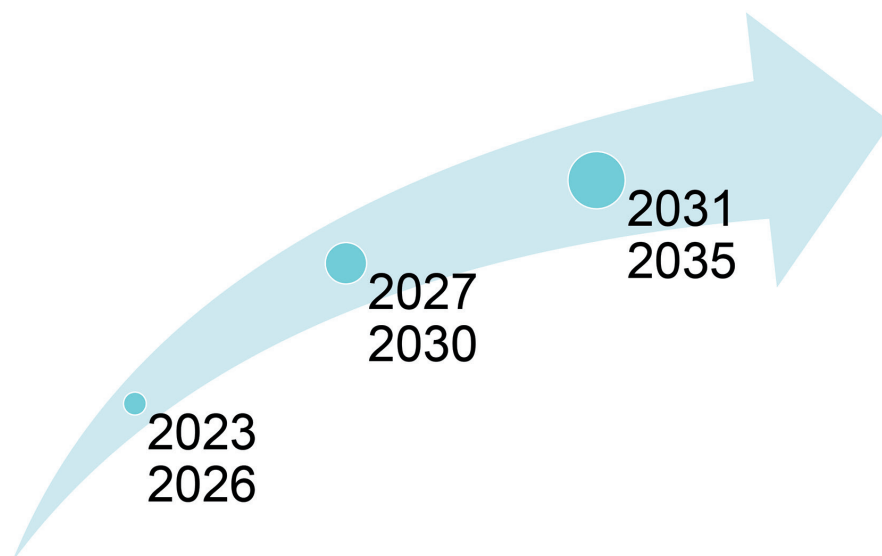
III. Deseño básico e calendario

O Plan constitúe o programa de traballo do conxunto do Sistema ata 2035, materializándose en sucesivas Estratexias cuadrianales:

- Estratexia do Sistema
- Estratexia da Administración Xeral do Estado
- Estratexias das Comunidades Autónomas e das cidades de Ceuta e Melilla
- Estratexia Local

A configuración cuadrienal das Estratexias, de acordo con a Lei 17/2015, fai que o Plan se configure en tres ciclos sucesivos:

- 1^{er} ciclo: 2023-2026
- 2^o ciclo: 2027-2030
- 3^{er} ciclo: 2031-2035



O deseño deste tres ciclos sucesivos, ao termo de cada un dos cales se realizará unha avaliación coa finalidade de axustar o desenvolvemento do Plan á consecución dos obxectivos, permite, por unha banda, abordar as tarefas máis urxentes -como a revisión dos plans actualmente en vigor-, de carácter transversal -como o establecemento dun sistema de información estatística-, e de carácter institucional -como a elaboración e presentación no Senado do informe anual de funcionamento do Sistema, e, por outro, avanzar nos temas de maior complexidade proxectando a execución das medidas que se acorden para os ciclos intermedio e final.

Por outra banda, e tal como prevé a Lei 17/2015, o desenvolvemento das diferentes Estratexias poderá subdividirse en Programas anuais, a decisión de cada unha das Administracións Públicas involucradas.

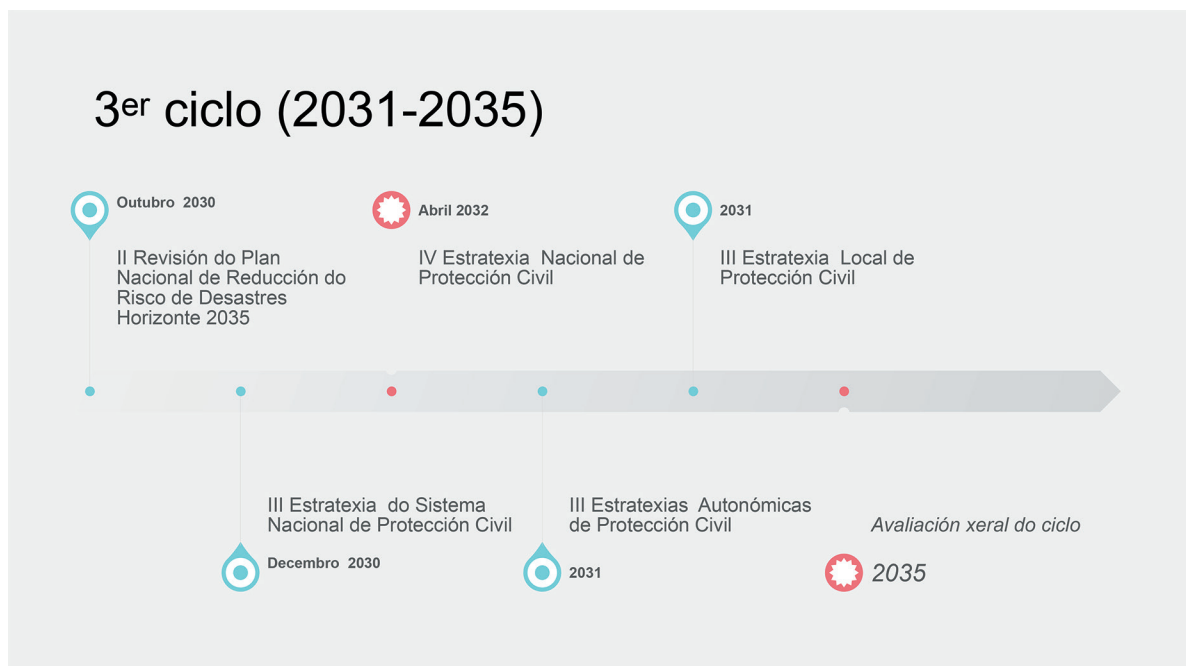
O esquema e o calendario do Plan permitirán completar a planificación estatal, autonómica e local, dar un impulso definitivo á autoprotección, e concluír o desenvolvemento da Lei 17/2015, de tal forma que, ao vinte anos da súa aprobación, o Sistema estea en condicións de abordar un novo período de desenvolvemento.

Un deseño como o aquí descrito, require obviamente prestar unha maior atención ao primeiro ciclo, que condicionará de forma importante todo o desenvolvemento do proceso.

O esquema previsto para este primeiro ciclo é o seguinte:



Os sucesivos ciclos, pola súa banda, presentan o seguinte esquema básico, cuxa concreción final se establecerá tras a avaliación do ciclo precedente:



IV. Órganos do Plan

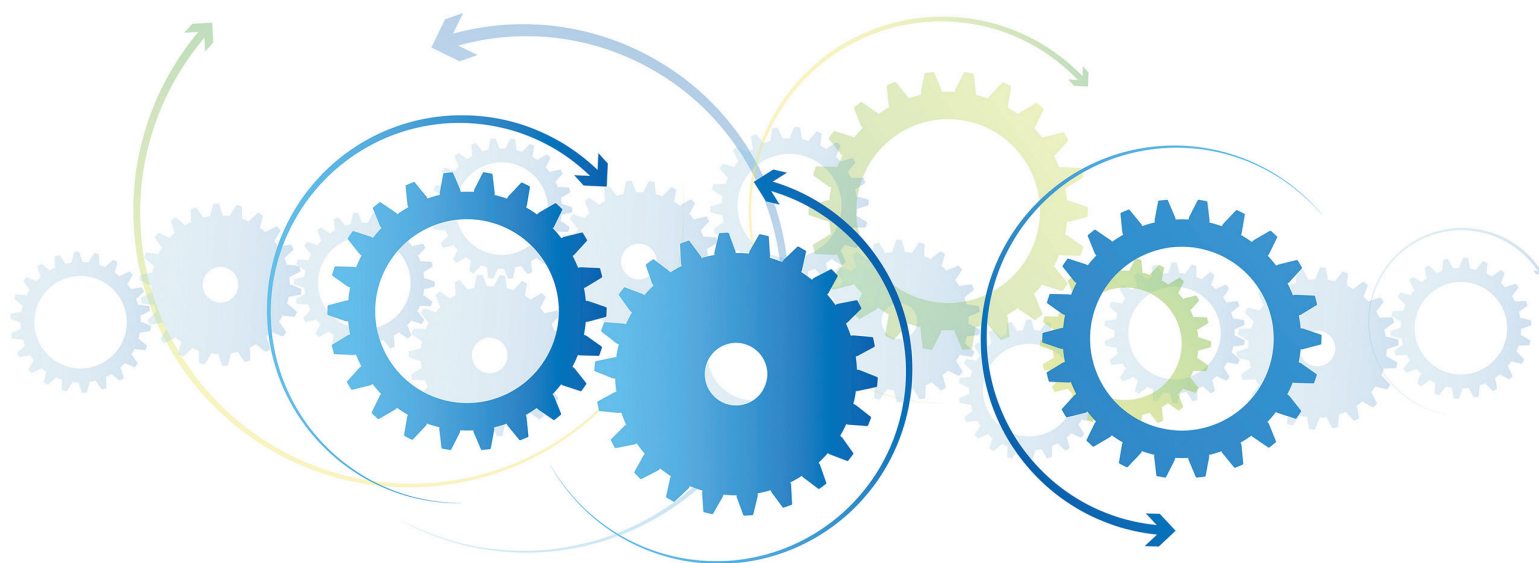
O Comité do Plan

O Plan, en tanto que documento estratéxico do Sistema Nacional de Protección Civil, será gobernado polos órganos propios deste, xerais ou específicos segundo se acorde polo Consello Nacional de Protección Civil.

No entanto, e coa finalidade de dotar ao Plan dun órgano específico acorde coa súa especificidade, constituirase un Comité do Plan, cuxa misión fundamental será a de constituírse nun órgano permanente de seguimento e de preparación dos asuntos sobre o desenvolvemento do mesmo que deba coñecer o Consello Nacional de Protección Civil.

O Comité do Plan debe ser necesariamente un órgano reducido, no que estarán representadas a Administración Xeral do Estado, as Comunidades Autónomas e a Federación Española de Municipios y Provincias.

O Consello Nacional de Protección Civil efectuará as designacións correspondentes e determinará a duración do mandato dos membros do Comité do Plan, que coincidirá coa emisión do correspondente informe periódico de seguimento.



V. Medidas organizativas

1. Principio de dirección única

O fortalecemento da capacidade operativa, directiva, planificadora e de coordinación dos órganos do Sistema é unha prioridade sinalada pola Conferencia de Presidentes e un dos obxectivos deste Plan.

Este obxectivo xa foi, á súa vez, enunciado no preámbulo da Lei 17/2015, seguindo alí o modelo do Mecanismo Europeo de Protección Civil, e na súa virtude, debe levar a establecer en cada Administración Pública un único órgano que aglutine as competencias en materia de protección civil e emerxencias, con independencia da fórmula organizativa que en cada Administración Pública utilícese en exercicio da potestade de autoorganización. Este órgano debe, por definición, ter carácter permanente para o conxunto das emerxencias de protección civil.

Este principio de mando ou dirección única, consubstancial a un sistema de xestión de emerxencias eficaz, é perfectamente coherente co carácter eminentemente transversal da protección civil, no que o labor de coordinación é unha tarefa esencial e permanente.

Por outra banda, a aplicación práctica deste principio básico de organización debe acentuarse nas situacións de maior gravidade.

O Plan pretende, neste ámbito, homoxeneizar baixo o principio de dirección única en cada Administración Pública, os labores de dirección e xestión das emerxencias de protección civil.

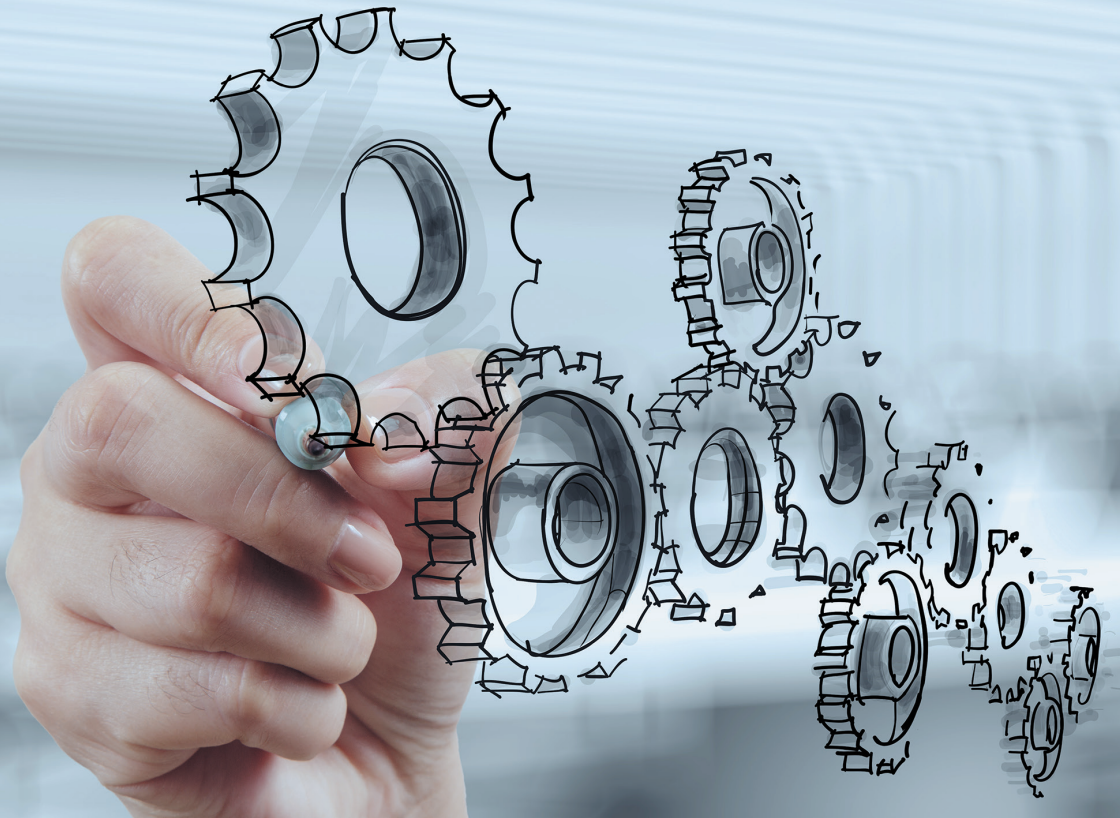
Garantido este principio, o Plan Nacional de Interconexión de Centros de Emerxencias é o instrumento operativo que garantirá a comunicación entre os diferentes Centros, en particular entre o Centro Nacional de Seguimento e Coordinación de Emerxencias do Ministerio do Interior, e os Centros similares das Comunidades Autónomas.

As Estratexias Nacional, da Comunidade Autónoma e a Local, pola súa banda, deberán incidir na integración nos centros correspondentes da información operativa necesaria para unha resposta eficiente no seu respectivo ámbito territorial.

2. Xestión compartida de emerxencias

A maioría dos plans vixentes, tanto estatais como autonómicos, non contemplan adecuadamente a posible existencia de episodios de protección civil que, sen chegar a constituír emerxencias de interese nacional, afecten a máis dunha Comunidade Autónoma. En non poucas destas situacións, ademais, será frecuente observar a achega de medios de varias Administracións Públicas e, desde logo, da Administración Xeral do Estado.

Esta realidade debe atopar o seu correlato nos respectivos plans, de forma que se favoreza a constitución de órganos de dirección e xestión da emerxencia -tamén de asesoramento e colaboración- acordes coa natureza destas situacións



VI. Formación

O Sistema Nacional de Protección Civil está integrado por unha multiplicidade de colectivos profesionais, definidos no artigo 17 da Lei 17/2015 no que se refire a a intervención, e a moitos outros das diferentes Administracións Públicas que participan nas fases previas de análises de riscos e de planificación.

A articulación en accións concretas para tal multiplicidade de colectivos profesionais fai da formación común un eixo fundamental, á vez que pon de manifesto a extraordinaria complexidade de dotar a tan vasto conxunto de profesións dunha cultura común de emerxencias.

Por outra banda, o activo de máis valor do Sistema está constituído, precisamente, polos seus recursos humanos, garantindo esa cultura común unha resposta uniforme e altamente eficaz en todas as actuacións, sexan estas de maior ou menor intensidade.

Conscientes deste reto, a Lei 17/2015 outorgou estatuto legal á Escola Nacional de Protección Civil, á que se unen as Escolas e Centros de Formación similares das Comunidades Autónomas e dalgúns grandes Concellos.

Unha primeira liña de actuación na que o Sistema debe profundar é, precisamente, a coordinación dos programas dos distintos Centros de Formación, atendendo en cada caso á especificidade territorial e competencial de cada un deles, entendéndose esta medida como unha vía rápida e eficiente para asegurar as complementariedades do conxunto dos recursos de formación dispoñibles.

Para a realización desta actuación, créase un Comité Estatal de Formación, cuxa composición será determinada polo Consello Nacional. Este Comité asegurará a coordinación e a complementariedade dos plans de formación das diferentes Escolas e Centros de Formación.

O Plan anual de Formación da Escola Nacional de Protección Civil, pola súa banda, debe responder as necesidades formativas do conxunto do Sistema relacionadas con:

- A formación especializada
- A capacitación de mandos de alto nivel
- O apoio ás accións formativas dos centros autonómicos e locais
- As accións formativas de carácter transversal

Outro aspecto fundamental na formación dos recursos humanos do Sistema é a incorporación intensiva de novas tecnoloxías, como a aula de Realidade Virtual e Aumentada, e a realización de actividades de I+D+I.

O Sistema Nacional de Protección Civil debe fortalecer a súa vinculación coa Universidade, ofrecendo formación de rango universitario aos seus profesionais. Neste sentido, unha liña de actuación estratéxica está constituída pola organización de Mestrías Universitarias con todo tipo de Universidades.

Por outra banda, o SNPC non pode continuar sendo alleo á formación do seu futuro persoal dos niveis básicos e intermedios, definíndose como unha liña de actuación estratéxica, precisamente, explorar a adecuación da oferta do sistema educativo á demanda dos servizos de intervención, así como incluír nos procesos selectivos como mérito preferente a formación profesional en materia de emerxencias.

Ademais, e co fin de coadjuvar ao desenvolvemento destes ensinos, a Escola Nacional de Protección Civil solicitará a súa cualificación como Centro de Referencia Nacional no ámbito da Formación Profesional, o que permitirá, no marco de actuación plurianual que se deseñe, experimentar accións de innovación formativa vinculadas ao Catálogo Nacional de Cualificacións Profesionais para validar a súa adecuación e, no seu caso, elaborar contidos, metodoloxías e materiais didácticos para propor a súa actualización.

VII. Capacidades

A mellora da interoperatividade das capacidades do SNPC constitúe un reto ao que o Plan debe dar unha resposta.

Na actualidade, son frecuentes as intervencións nas que operan servizos de diferentes Administracións Públicas, e de moi diferentes áreas de especialización, o cal é coherente coa natureza complexa do Sistema e co alto grao de desenvolvemento e especialización alcanzado.

Pero esta multiplicidade de actores require como condición inescusable uns protocolos de coordinación minuciosos e, sobre todo, unha intensa tarefa de normalización de procedementos e materiais.

Dentro deste reforzo xeral debe poñerse a énfase na mellora da interoperatividade, que incrementará notablemente a eficiencia na xestión dos medios dispoñibles.

O Plan Estatal Xeneral de Emerxencias ha avanzado xa algunhas liñas de actuación, ao crear no seu apartado 4.2 o Mecanismo Nacional de Resposta en Emerxencias (MNR), configurado seguindo o modelo do Mecanismo Europeo de Protección Civil. O desenvolvemento desta previsión constitúe unha prioridade, que deberá ser reflectida tanto na Estratexia do Sistema como na Estratexia Nacional de Protección Civil.

Da mesma forma, o PLEGEM avoga decididamente pola organización dos medios e recursos en módulos, definidos como dispositivos autosuficientes e autónomos para unha tarefa e unhas necesidades previamente definidas nos instrumentos de planificación, e como equipos operativos móbiles que combinan medios humanos e materiais definidos pola súa capacidade de intervención ou polas tarefas que poida desempeñar nunha situación de emerxencia ou catástrofes. Adóptase así, unha terminoloxía moderna, superadora dos catálogos de medios e recursos, que obedecen a un estadio anterior á configuración que actualmente requiren os sistemas de emerxencias.

As capacidades, por outra banda, deben responder a unhas especificacións mínimas, de acordo cos requisitos que se establezan en garantía da súa interoperabilidade, prevéndose procedementos de certificación e acreditación, que constitúen ademais un primeiro paso esencial para a certificación e acreditación internacional, no seu caso, e desta forma contribuir á proxección internacional do SNPC.



VIII. Voluntariado

No seu estado de desenvolvemento actual, o Sistema Nacional de Protección Civil aséntase nun amplo colectivo de profesionais de moi diversos campos.

Con todo, a participación na protección civil de persoal voluntario é unha das características esenciais desta política de seguridade pública, e así se recolle na Lei 17/2015, de acordo con a cal a participación da cidadanía en misións de protección civil é, ademais, un dereito.

Desde a aprobación da Lei 17/2015 apenas se rexistraron avances na configuración deste dereito, que o é, por outra banda, ao mesmo tempo que constitúe a utilización dunha capacidade de extraordinaria importancia. De feito, pode afirmarse que no estadio actual de desenvolvemento do SNPC o voluntariado é un dos grandes reservorios de capacidade, xunto coa autoprotección, como se especifica no capítulo X.

Durante a pandemia puido observarse a gran diferenza na atención ás persoas máis vulnerables que puido darse -particularmente desde as Corporacións Locais- en función da dispoñibilidade ou non dunha Agrupación Local de Voluntarios.

Por todo iso, porque é un dereito, o Plan quere promover o desenvolvemento do voluntariado, basicamente a través das Agrupacións Locais do Voluntariado, e así debe recollese en todas as Estratexias.

A formación do voluntariado, xunto cunha adecuada provisión de medios, é unha obriga que as Estratexias deben recoller de maneira prioritaria.

IX. Novos actores

É común afirmar no mundo das emerxencias que “protección civil somos todos”, para salientar, precisamente, que todas as persoas, todas as institucións, toda a sociedade, en suma, ten un papel activo na construción deste escudo de protección fronte a situacións catastróficas.

O Plan parte desta consideración como unha das súas premisas centrais, constatándose a necesidade de incorporar a outros actores ademais dos que xa constitúen suxeitos activos do Sistema.

Na incorporación de novos actores ao Sistema, unha tarefa por definición sempre inacabada, hai polo menos dous colectivos do máximo interese: a Ciencia e a industria do seguro.

1. O Comité Científico Asesor

Experiencias recentes no Sistema Nacional, como a erupción volcánica na illa da Palma, puxeron de manifesto a importancia da Ciencia na xestión de determinadas emerxencias, especialmente nas fases de análises de riscos e de intervención.

Os plans máis recentes, como o Plan estatal de maremotos, ou o propio Plan estatal de risco volcánico, incorporan formalmente -a través das correspondentes Directrices Básicas de Planificación- Comités Científicos Asesores.

É preciso, no entanto, avanzar significativamente nesta liña, e incorporar masivamente á Ciencia a todas as fases da protección civil.

Con esta finalidade, o Plan incorpora a creación dun Comité Científico Asesor, constituído como unha comisión especializada do Consello Nacional de Protección Civil, e no que se incorporarán representantes designados a proposta do Consello Superior de Investigacións Científicas, así como doutras institucións -públicas e privadas- que poidan enriquecer coa súa visión as metas da protección civil, como poden ser as Universidades e os Colexios Profesionais.

2. O seguro

O seguro é en España, en termos xerais, unha industria ben desenvolvida e que contribúe notablemente á prevención do infortunio.

Aínda que non existen aínda suficientes datos estatísticos, as avaliacións preliminares realizadas nos últimos anos polos órganos centrais do Sistema, permiten afirmar que dispomos dunha taxa de cobertura de danos de natureza catastrófica de case o 50%, que é superior á dos países da nosa contorna, á vez que nos permite albergar esperanzas de que, co seu incremento, pódese dotar ao conxunto da sociedade dunha mellor protección fronte aos danos catastróficos.

Estes mesmos estudos preliminares apuntan a un custo medio anual de 2.500 millóns de euros por danos ocasionados por fenómenos naturais.

No noso país funcionan, e funcionan moi ben, dous instrumentos que ilustran a necesidade de explorar todas as vías de incorporación deste sector económico ás diferentes fases da protección civil: o Consorcio de Compensación de Seguros e o sistema de seguros agrarios.

Ambos os instrumentos, de moi diversa organización e finalidades, contribúen dunha forma altamente eficaz a minorar os efectos dos resultados danosos de fenómenos de natureza extraordinaria.

3. A vinculación cos servizos sociais

Unha experiencia obtida na pandemia, como xa se dixo, foi a necesaria conexión entre os servizos de protección civil e os servizos sociais, particularmente no chanzo municipal. Esta é a razón pola que a Conferencia de Presidentes constatou que, en situacións de crises, a situación socioeconómica de partida segue operando como gran condicionante que determina o acceso das persoas a mellores sistemas de prevención e recuperación.

Por estas razóns, as Estratexias que constitúen este Plan deben incidir na integración cos servizos sociais, de forma que se garanta unha resposta eficaz para o conxunto da poboación tendo en conta as situacións de vulnerabilidade preexistentes.

X. Cultura preventiva

A cultura preventiva non pretende senón implicar na protección civil ao conxunto da sociedade, traducindo á práctica a expresión “protección civil somos todos”.

A cultura preventiva abarca actuacións tanto no sistema educativo, como dirixidas ao conxunto da sociedade, así como a colectivos específicos, baixo a directriz de que todas as persoas poden contribuír como actores relevantes á construción dun primeiro círculo de seguridade en situacións de emerxencia.

Na creación desta cultura preventiva, deberase considerar o papel esencial que xogan os medios de comunicación social, aliados indispensables nesta tarefa de provisión de maiores niveis de seguridade persoal e colectiva.

A autoprotección, que constitúe un dos apartados máis importantes desta cultura preventiva, é un dos grandes reservorios de capacidades de sociedade española para mellorar a seguridade fronte a emerxencias e catástrofes. Para a súa promoción, constituirase no ámbito da Escola Nacional de Protección Civil un Programa Nacional de Autoprotección, cuxa finalidade será a de prover material dirixido ao conxunto da sociedade e a colectivos específicos, en colaboración coas organizacións representativas dos mesmos.

Unha das primeiras misións deste Programa debe ser a elaboración dun novo marco conceptual da autoprotección, que contemple o tres diferentes niveis:

- A autoprotección persoal e familiar
- A autoprotección comunitaria
- A autoprotección de centros, actividades e instalacións

XI. Prospección e análises de riesgos

Os riscos de protección civil son ben coñecidos e están recollidos no catálogo que para ese efecto figura na Norma Básica de Protección Civil.

Con todo, un sistema dinámico como é o SNPC debe estar sempre atento ao posible xurdimento de novas fontes de riscos que deriven en situacións de protección civil.

Por outra banda, os riscos que xa figuran no catálogo, e que se atopan planificados asíntanse nunha análise de riscos ben contrastado.

A análise dos riscos existentes, e a procura de posibles novas fontes de riscos, son actividades da suficiente importancia como para encomendarlla a un órgano especializado do Consello Nacional de Protección Civil.

O Comité Nacional de Prospectiva

A análise de riscos ten unha longa e fecunda tradición no noso Sistema, e así se reflicte na ben desenvolvida actividade de planificación.

No entanto, e como vén poñendo de manifesto de maneira crecente nos últimos tempos, a incidencia na seguridade fronte a catástrofes está a se ver fortemente incrementada pola concatenación de episodios de diferente natureza, o efecto ferverenza e o paralelo incremento exponencial da vulnerabilidade.

Esta situación de concatenación de riscos está a ser respondida -con notable eficacia- con instrumentos de planificación transversais como son o PLEGEM e os Plans Territoriais.

Por outra banda, o catálogo de riscos de protección civil é no noso Sistema razoablemente completo, e a súa configuración normativa é adecuada para favorecer unha resposta ás nocas situacións de risco ás que a protección civil deba enfrontarse. Neste sentido, a Norma Básica contén o catálogo de riscos que deben ser obxecto de planificación, asegurando a través das Directrices Básicas de Planificación, que o contido dos diferentes Plans sexa globalmente coherente e permita a eventual sucesión de plans.

Apréciase, con todo, a necesidade de establecer un órgano específico ao que encomendar a función de analizar prospectivamente se novos riscos, ou espazos baleiros no noso sistema de protección civil, poderían chegar a constituír unha ameaza que requira planificar unha resposta específica.

Para iso o Plan prevé a creación dun Comité Nacional de Prospectiva, mediante a súa inclusión na Norma Básica de Protección Civil, como un órgano especializado do Consello Nacional.



XII. Dimensión internacional

A Estratexia de Seguridade Nacional define a España como un país europeo, mediterráneo e atlántico. O Sistema Nacional de Protección Civil debe aspirar a proxectarse especialmente nese tres ámbitos.

A Conferencia de Presidentes referiuse a esta cuestión avogando por unha proxección especial na contorna europea, no mediterráneo e no iberoamericano.

No ámbito europeo, o obxectivo continúa sendo manter unha adecuada presenza no Mecanismo Europeo de Protección Civil, o que implica a presentación de módulos de capacidades para a súa certificación e posteriores despregamentos en misións internacionais.

Ademais, os diferentes actores do SNPC, e en particular os órganos centrais, deberán desenvolver as capacidades de concorrencia a convocatorias europeas de financiamento.

No ámbito mediterráneo, a correspondente Estratexia incidirá especialmente no campo da formación, así como no despregamento de medios extraordinarios cando o requira o Mecanismo Europeo. Neste ámbito, a Unión para o Mediterráneo, que reúne aos Estados ribeiregos nun foro de diálogo multilateral no que tamén ten espazo a protección civil, pretende desenvolver un sistema de asistencia recíproca en situacións de emerxencia, o que constitúe unha liña de actuación preferente para o SNPC.

Por outra banda, o Sistema debe orientarse á consecución dos obxectivos do Marco de Sendai, instrumento internacional de Nacións Unidas que persegue a redución substancial do risco de desastres e das perdas ocasionadas polos mesmos.

O Marco de Sendai, ademais, ten un sistema estatístico propio, simplificado, que constitúe un bo punto de partida para o desenvolvemento dun sistema de información estatística operativa do que na actualidade o Sistema carece.

A proxección internacional do SNPC non pode obviar as relacións transfronteirizas, nas que o Plan avoga, e así debe reflectirse nas Estratexias, polo desenvolvemento integral destas relacións.

Polo que se refire ao ámbito iberoamericano, a colaboración da Axencia Española de Cooperación Internacional para o Desenvolvemento e o SNPC é un obxectivo prioritario ao que debe orientarse a Estratexia do Sistema e a Estratexia Nacional.

No mesmo sentido, profundarase a cooperación coa Fundación Internacional e para Iberoamérica de Administración e Políticas Públicas (FIIAPP).



XIII. Financiamento

1. Poñer cifras ás emerxencias

Unha reflexión en profundidade sobre o Sistema de Protección Civil que queremos no horizonte de 2035 non pode obviar o financiamento, por máis que resulte unha cuestión extremadamente complexa e que hai que enmarcar, obviamente, na problemática xeral do financiamento dos servizos públicos esenciais.

Este proceso de reflexión, con todo, debe iniciarse coa constatación de que o Sistema non dispón, ata o de agora, dunha información estatística suficientemente depurada que permita coñecer o investimento das diferentes Administracións Públicas nesta política de seguridade.

Por iso, considérase esencial avanzar no obxectivo de “poñer cifras ás emerxencias”, mediante o establecemento dun sistema de información estatística compartido, que deberá validar o Consello Nacional de Protección Civil.

2. Avanzar no desenvolvemento da colaboración interadministrativa na fase de recuperación

A fase de recuperación, no que se refire a as axudas das Administracións Públicas aos damnificados, así como no financiamento das actuacións de reposición das infraestruturas públicas destruídas, non responde na actualidade a un modelo adaptado á distribución competencial entre os diferentes niveis territoriais.

A ausencia dun modelo homoxéneo provoca, ademais, que a resposta aos damnificados sexa diferente en función do territorio no que o episodio de referencia teña lugar, o cal non é moi compatible co dereito de igualdade e constitúe unha lagoa no sistema de protección.

3. O Fondo de Prevención de Emerxencias

A lei 17/2015 creou no seu artigo 11 o Fondo de Prevención de Emerxencias, na actualidade pendente de desenvolvemento, e que constitúe o instrumento adecuado para o financiamento de actuacións transversais de prevención, previa dotación suficiente tanto de fondos orzamentarios, como doutros que se determinen e que sexan enmarcables baixo a rúbrica de “investimentos en seguridade”.

Unha das liñas que debe explorarse para a dotación deste Fondo son as achegas vinculadas ao sistema de seguro de riscos.



XIV. Estratexia do Sistema

A elaboración dunha Estratexia do Sistema é unha das novidades importantes da Lei 17/2015 que aínda está pendente de realización e que este Plan considera un dos eixos da planificación a medio e longo prazo, en coherencia por outra banda, co esquema global de proxección temporal do Sistema de Seguridade Nacional.

A Estratexia do Sistema, cuxa aprobación está normativamente atribuída ao Pleno do Consello Nacional de Protección Civil, está amplamente regulada no artigo 4 da Lei 17/2015 e ten como obxectivo fundamental aliñar, integrar e priorizar os esforzos que permitan optimizar os recursos dispoñibles do Sistema.

O Plan baséase, en esencia, precisamente na elaboración desta Estratexia, que haberá de servir como base para que tanto o Estado, como as Comunidades Autónomas e as Corporacións Locais, establezan os seus propios instrumentos de planificación do desenvolvemento da protección civil e do sistema de emerxencias.

Por outra banda, a Estratexia do Sistema, definida como o conxunto de liñas básicas de actuación dos diferentes actores, debe ser aprobada polo Consello Nacional e incluír as directrices para a súa implantación, seguimento e avaliación periódica.

Por todo iso, o Consello, no mesmo Pleno no que se aprobe o Plan, deberá encomendar a unha Comisión redactora a elaboración da I Estratexia do Sistema, na que se conterán as grandes liñas de actuación do conxunto do Sistema no primeiro ciclo 2023-2026.

XV. Estratexia Nacional

A Estratexia Nacional de Protección Civil, cuxo estatuto está igualmente amplamente regulado na Lei 17/2015, contén as actuacións que –no marco da Estratexia do Sistema- deba realizar a Administración Xeral do Estado.

As circunstancias motivaron que esta Estratexia Nacional vise a luz de forma independente, en abril de 2019, constituíndo na actualidade un magnífico antecedente para a planificación a medio e longo prazo do Plan Horizonte 2035.

A Estratexia Nacional, ademais, contén o marco conceptual máis desenvolvido do Sistema, que necesariamente deberá ser incorporado á Estratexia do Sistema para dar coherencia a toda a planificación.

A vixente Estratexia Nacional, será obxecto de revisión tras a avaliación correspondente en 2023, adaptándose a que será II Estratexia Nacional tanto á Estratexia do Sistema como á vixente Estratexia de Seguridade Nacional.



XVI. Estratexias Autonómicas

A aprobación polas Comunidades Autónomas e as Cidades de Ceuta e Melilla, das súas respectivas Estratexias cuadrienais, é un dos principais fundamentos do Plan, combinando a acción territorial coa planificación xeral.

Algunhas das leis que se están elaborando na actualidade por varias Comunidades Autónomas recollen expresamente esta concepción metodolóxica.

A adopción deste procedemento de traballo é coherente coa decisión adoptada pola Conferencia de Presidentes.

Por razóns de ordenación metodolóxica, a elaboración e aprobación das Estratexias Autonómicas será posterior á Estratexia do Sistema.

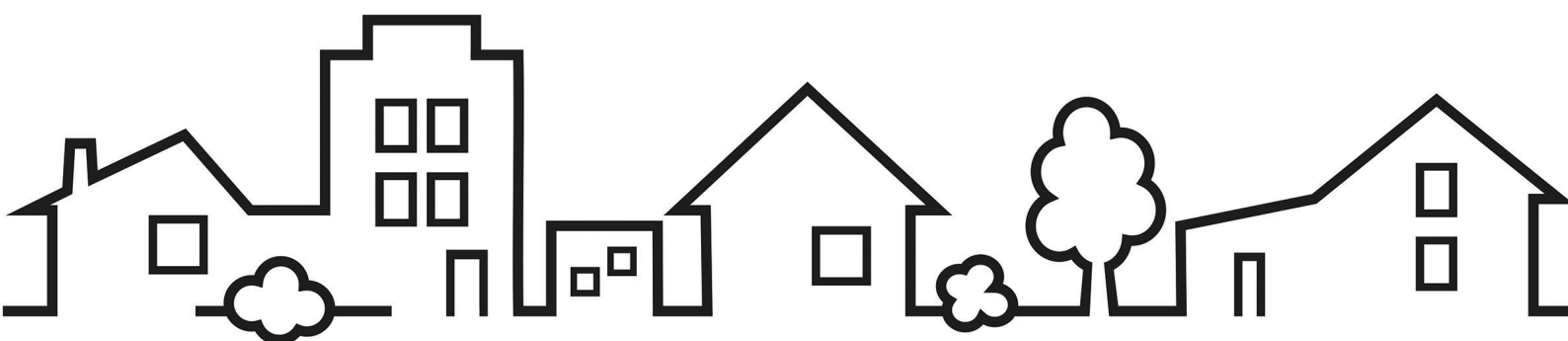


XVII. Estratexia local

As Corporacións Locais teñen un papel de primeira orde na configuración do Sistema Nacional de Protección Civil, sempre que na maioría dos episodios de risco os seus efectivos son os primeiros en intervir sobre o terreo. Así se entendeu ao longo de todo o proceso de configuración do Sistema.

A elaboración dunha Estratexia Local, que traduza no ámbito das Corporacións Locais as liñas de actuación da Estratexia do Sistema, é outro dos fundamentos do Plan, e unha novidade importante despois de que supón un avance significativo na organización do plan de desenvolvemento da protección civil neste ámbito territorial.

Do mesmo xeito, o Ministerio do Interior lanzará nas próximas semanas, en colaboración coa Federación Española de Municipios y Provincias, a campaña “Municipio Seguro”, dirixida a fomentar o establecemento e mellora de accións e mecanismos de protección civil nese ámbito territorial. As Comunidades Autónomas poderán participar na mesma, co obxecto de maximizar o impacto desta actuación.



XVIII. Avaliación e revisión

LA avaliación do Sistema Nacional de Protección Civil regúlase no capítulo VI, Avaliación e inspección, da Lei 17/2015, que prevé como medida máis significativa a elevación dun informe anual do funcionamento global do Sistema ao Senado.

Ata o presente, esta disposición non se desenvolveu nin se realizou ningún destes informes, o cal constitúe unha deficiencia no funcionamento do Sistema que debe corrixirse. Neste sentido, a Conferencia de Presidentes da Palma referiuse a a necesidade de crear na Cámara Alta un foro político de carácter permanente, cuxa base de traballo debe ser, precisamente, o informe anual.

Acertadamente, a Lei establece que a finalidade da función de avaliación non é outra que a da mellora da calidade da resposta na xestión integral dos riscos e as emerxencias.

Instrumentos máis recentes, como o Plan Estatal Xeneral, introducen a avaliación como unha fase máis do ciclo das emerxencias, establecendo un exame crítico de todas as activacións do mesmo nas súas situacións operativas 2 e 3.

A introdución da fase de avaliación na xestión das emerxencias, como unha fase máis do seu ciclo, é perfectamente coherente coa distribución competencial, ao estar atribuída a cada unha das Administracións Públicas competentes, correspondendo ao Senado o exame do conxunto do Sistema sempre que Cámara de representación territorial.

No desenvolvemento desta función, que debe considerarse unha parte fundamental do método ordenado co que traballa o SNPC, deberán terse ademais en conta a responsabilidade do Consello para establecer directrices de avaliación.

Desenvolvementos recentes do Sistema, como o PLEGEM, prevén expresamente a avaliación de todas as activacións do mesmo en situacións operativas 2 e 3, así como na fase de apoio a outros Sistemas, precisamente coa finalidade de incorporar as experiencias observadas no curso das diferentes situacións.

Todas as reflexións sobre a avaliación do Sistema levan á consideración da necesidade do establecemento dun modelo de información estatística que permita obter unha imaxe precisa do seu funcionamento e detectar os espazos de mellora. Este obxectivo, por outra banda, coincide coas obrigacións asumidas polo Estado no sistema do Marco de Sendai, que pretende dispor duns indicadores mínimos comúns ao conxunto da comunidade internacional.

A construción dun sistema de información estatística propio do SNPC non poderá, certamente, abordarse como unha actuación puntual e consuntiva, senón que debe concibirse -pola súa complexidade, pero tamén pola natural evolución desta materia- nun proceso continuo e adaptativo.

O Plan prevé unha revisión ao final de cada un do seu tres ciclos, de forma que, aínda mantendo a súa unidade, poida ir adaptándose ás necesidades que se detecten para cada un dos seus períodos cuadrienais. De feito, a formulación das Estratexias do Sistema dos ciclos 2º e 3º parte, precisamente, da previa avaliación do ciclo precedente.

