

INFORME DEL CONSEJERO DE POLÍTICA TERRITORIAL, COHESIÓN TERRITORIAL Y AGUAS POR EL QUE SE ELEVA AL GOBIERNO DE CANARIAS, LA OPORTUNIDAD, OBJETIVOS Y PRINCIPIOS GENERALES DE LA INICIATIVA DE ELABORACIÓN DEL PROYECTO DE LEY DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN CIVIL Y EMERGENCIAS DE CANARIAS.

I. OPORTUNIDAD DE LA INICIATIVA.

La Constitución Española no hace una referencia expresa a la materia “protección civil”, extremo este que ha sido fuente de conflictos competenciales. El Tribunal Constitucional, desde sus Sentencias 123/1984, de 18 de diciembre, y 133/1990, de 19 de julio, vinculó la protección civil a la competencia estatal sobre seguridad pública, pero reconociendo la competencia de las Comunidades Autónomas, que podía apoyarse en distintos títulos competenciales sectoriales (policía, protección de edificios, sanidad, carreteras, montes, etc.). La mayor parte de los Estatutos de Autonomía de primera generación no incluyeron la protección civil entre las materias de competencia de las Comunidades Autónomas, siendo las reformas posteriores de tales Estatutos de Autonomía, operadas a partir de 2006, las que por primera vez comienzan a hacer referencia expresa a esta materia, configurándose, a partir de la doctrina del Tribunal Constitucional, como una competencia concurrente que permite a las Comunidades Autónomas legislar en el marco de la legislación estatal, con sujeción, inicialmente a la derogada Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil, que estableció las primeras reglas de actuación en la materia, y actualmente a la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil.

La mayor parte de las Comunidades Autónomas se han dotado de una normativa propia en esta materia que obedece a una estructura muy similar, y que tiene como objetivo organizar, planificar, impulsar, coordinar y regular estas actividades en su ámbito territorial. En la Comunidad Autónoma de Canarias tal regulación se llevó a cabo a través de la Ley 9/2007, de 13 de abril, del Sistema Canario de Seguridad y Emergencias y de modificación de la Ley 6/1997, de 4 de julio, de Coordinación de las Policías Locales de Canarias. Dicha Ley regula en su título II el Sistema Canario de Emergencias, dedicándole exclusivamente quince artículos en los que, de forma extremadamente sucinta y a todas luces insuficiente, recoge superficialmente los principios básicos del sistema; los objetivos; las competencias de los diferentes órganos de esta Administración Pública; los planes de emergencia; y las actuaciones básicas. Dicha Ley contrasta con recientes iniciativas legislativas adoptadas por otras Comunidades Autónomas, como la más reciente, a modo de ejemplo, la Ley 4/2024, de 28 de julio, del Sistema de Protección Civil y Gestión de Emergencias de Aragón, que dedica más de cien preceptos para regular con profusión esta materia.

La evolución que esta materia ha experimentado desde la aprobación de esa primera ley autonómica en 2007, incluye: las nuevas recomendaciones establecidas por las Naciones Unidas en materia de reducción del riesgo de desastres; las iniciativas de la Unión Europea para poner en marcha un “Mecanismo Europeo de Protección Civil”; la modificación de la legislación estatal, operada a través de la Ley 17/2015, de 9 de julio; la modificación de las actividades humanas; los avances tecnológicos; y las nuevas situaciones de riesgo derivadas del cambio climático, entre otras, aconsejan abordar un desarrollo evolutivo del modelo actual de protección civil en la Comunidad Autónoma de Canarias, para hacer frente de una manera más eficaz a las situaciones de emergencia y catástrofes.





La adopción de ese nuevo modelo viene amparado por la reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, operada por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, que recoge en su artículo 149.1, la competencia en materia de protección civil, incluyendo en ella, en todo caso, la regulación, planificación y ejecución de medidas relativas a las emergencias y la seguridad civil, así como la dirección y coordinación de los servicios de protección civil, que comprende los servicios de prevención y extinción de incendios, respetando las competencias del Estado en materia de seguridad pública. Dicha reforma supone un hito legislativo por cuanto se recoge estatutariamente, por primera vez para esta Comunidad Autónoma, una referencia expresa y directa a la protección civil, dándose un importante salto cualitativo desde el punto de vista del contenido de dicha competencia, en detrimento de un modelo anterior más constreñido y limitado.

A todo lo anterior hay que añadir las peculiaridades territoriales de la Comunidad Autónoma de Canarias, caracterizada por:

a) Su fragmentación en islas que cuentan con una organización administrativa de ámbito insular, residenciada en sus respectivos Cabildos. Tal caracterización incide directamente en los diferentes planteamientos y estrategias de protección civil, y que difieren del régimen general aplicable en la España peninsular.

b) Así mismo, no menos importante, la determinación estatutaria del ámbito espacial que incluye las aguas canarias, con relación al apartado 2 del artículo 149, que determina la competencia ejecutiva en materia de salvamento marítimo.

Por consiguiente, la ausencia de un desarrollo legal de esta materia, tras la última reforma estatutaria, justifica la inaplazable necesidad de dotarnos de una Ley del sistema canario de protección civil y emergencias, adecuada a nuestra condición archipelágica, diferenciada del territorio peninsular, que dé adecuada respuesta a una demanda social de protección y seguridad ante las diferentes situaciones que pueden generar emergencias de protección civil.

II. OBJETIVOS.

Los objetivos que se persiguen a través de la presente iniciativa legislativa serían los siguientes:

- Establecer un sistema único, integral y coordinado de protección civil y atención a las emergencias de Canarias, que incluya todas las administraciones públicas canarias, con participación de entidades privadas y la ciudadanía, en general, e interrelacionado con el sistema canario de seguridad pública.

- Determinar los órganos de las administraciones públicas canarias competentes en materia de protección civil y emergencias, con particular incidencia en los Cabildos insulares.

Se plantea, por tanto, asimismo, la necesidad de optimizar y racionalizar mediante la iniciativa legislativa que se pretende, el entramado institucional actual, delimitando claramente cuál va a ser el rol el ámbito material de competencias y funciones que va a desempeñar, la administración autonómica y municipal, así como tales Cabildos Insulares en la gestión de determinadas emergencias, y que actualmente derivan de la aplicación de los planes de protección civil territoriales, especiales y específicos aprobados, tanto por la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias como por los propios Cabildos Insulares.

- Concretar la integración de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias en la estructura de protección civil estatal y supraestatal, con referencias a los archipiélagos situados en la región Atlántica Europea, en particular.





- Determinar el alcance y estructura de la planificación, en sus diferentes niveles, en materia de protección civil y del sistema atención a las emergencias.
- Constituir el Centro Coordinador de Emergencias y Seguridad CECOES 1-1-2, para la coordinación operativa de todas las emergencias, ordinarias, así como de gestión e información centralizada en las emergencias de protección civil.
- Incluir el modelo unificado de atención, derivación y seguimiento de la gestión, de las emergencias ordinarias, que no dan lugar a emergencias de protección civil.
- Regular los derechos y deberes de las personas y entidades privadas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como de su participación en las emergencias de protección civil.
- Recoger las funciones de las autoridades en materia de protección civil y regular los principios de cooperación y coordinación. Determina un modelo propio de servicios de protección civil con personal formado y especializado en los diferentes niveles de las administraciones públicas. -
- Plantear la estrategia y actuaciones del sistema de protección civil, referidas a la anticipación, prevención, planificación, respuesta inmediata a las emergencias y recuperación.
- Impulsar regulándolo un modelo propio de detección y prevención en fenómenos geológicos-volcánicos, meteorológicos adversos y costeros extremos, vinculado a la administración autonómica.
- Prever y regular un modelo único de una red de telecomunicaciones e integración e incorporación de las nuevas tecnologías en todas las actuaciones y niveles del sistema.
- Definir la estructura organizativa de coordinación operativa, con referencia a los centros de coordinación operativa -autonómico, insulares y municipales- y sus funciones, así como al puesto de mando avanzado y la dirección técnica de las emergencias.
- Regular determinadas cuestiones generales y principios que inciden en materia de salvamento marítimo.
- Regulación de las medidas mínimas de protección y vigilancia en el litoral costero y, en particular, en playas y otras zonas de baño marítimas mediante instrumentos de planificación de protección civil.
- Determinar las competencias y funciones de los servicios de prevención y extinción de incendios, estableciendo un modelo unificado de acceso, formación y carrera profesional y movilidad entre los diferentes cuerpos de las diferentes administraciones públicas canarias, estableciendo un modelo de vinculación directa en situaciones de emergencia de protección civil con la administración autonómica.
- Regular la participación ciudadana mediante el voluntariado de protección civil, en el que se engloban las agrupaciones locales de voluntariado y las entidades de voluntariado y resto de entidades sin ánimo de lucro colaboradoras de protección civil.
- Regular la evaluación, supervisión e inspección del sistema de protección civil, incluyendo la regulación de los planes de autoprotección y los deberes de las personas titulares de las actividades obligadas a efectuarlos.
- Recoger el régimen sancionador, tipificando las infracciones y clasificándolas en muy graves, graves y leves, así como las sanciones y las normas procedimentales.





III. PRINCIPIOS GENERALES QUE LA INSPIRAN.

La iniciativa legislativa obedece, en líneas generales, al desarrollo de las competencias autonómicas hasta su máximo nivel, garantizándose la disponibilidad permanente de un sistema de gestión de protección civil y emergencias integrado y eficaz, en el que quede perfectamente clarificada la organización y las competencias de todas las administraciones públicas llamadas a intervenir, así como las actuaciones concretas que han de ser llevadas a cabo, en las diferentes fases y niveles, con especial incidencia en la prevención.

En tal sentido, los principios que inspiran la iniciativa son los siguientes:

- Adecuación de un modelo de protección civil y gestión de las emergencias a la realidad de un territorio archipiélago, de naturaleza volcánica y expuesto a fenómenos adversos específicos provenientes de su condición Atlántica, lo que lo hace singular frente a los continentales.
- Solidaridad, responsabilidad, anticipación, autoprotección, proximidad, competencia, territorialidad, inmediatez e integración de planes y recursos, con el fin de garantizar una coordinación y eficiencia de las actuaciones.
- Integración del sistema de protección civil, debiendo regirse las relaciones de todas las administraciones públicas competentes en los principios de eficacia, eficiencia, celeridad, cooperación, colaboración, solidaridad, proporcionalidad, información relevante y lealtad institucional.
- Complementariedad y subsidiariedad de los medios y recursos disponibles.
- Principio de dirección única respecto de las actuaciones operativas de protección civil, con dependencia funcional de las personas responsables que ostenten la dirección del plan activado.
- Principio de coordinación, instrumentado a través de los planes de protección civil, entre las diferentes administraciones públicas y organismos involucrados en la gestión de las emergencias, mediante la creación de órganos ad hoc.
- Principio de especialidad de los servicios intervinientes y de asistencia en emergencias de protección civil.
- Principio de sucesión ordenada de planes y situaciones operativas derivado de la evolución de la emergencia.

Asimismo, el proyecto de ley que se elabore atenderá a los principios de buena regulación contenidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre; al principio de proporcionalidad, previéndose que contenga la regulación imprescindible para atender los objetivos a cubrir; y a los principios de participación y transparencia, de manera que en su elaboración está prevista la participación del resto de Departamentos autonómicos, el resto de Administraciones públicas, las organizaciones profesionales y no gubernamentales con competencia o intereses en la materia, y, por supuesto, la ciudadanía en general, para ser atendidas todas aquellas observaciones que redunden en su conformación y mejora.

La iniciativa legislativa está prevista en el Programa legislativo y reglamentario del Gobierno (XI Legislatura), aprobado en sesión celebrada el 20 de mayo de 2024 por el Gobierno de Canarias.





IV. HABILITACIÓN DEPARTAMENTAL DE LA INICIATIVA.

Se formula la presente iniciativa al amparo de las competencias atribuidas en materia de emergencias a la Consejería de Política Territorial, Cohesión Territorial y Aguas, conforme a lo establecido en el Decreto 41/2023, de 14 de julio, del Presidente, por el que se determinan las competencias de la Presidencia y Vicepresidencia, así como el número, denominación, competencias y orden de precedencias de las Consejerías.

V. PROPUESTA AL GOBIERNO DE CANARIAS DE LA CONFORMIDAD A LA OPORTUNIDAD, OBJETIVOS Y PRINCIPIOS GENERALES DE LA INICIATIVA.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 71.3 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, se somete a la consideración del Gobierno de Canarias el presente informe, a fin de obtener la conformidad para la iniciación del correspondiente procedimiento que articule la iniciativa legislativa que se propone.

En Canarias, a fecha de la firma electrónica.

Manuel Miranda Medina
Consejero de Política Territorial, Cohesión Territorial y Aguas

Este documento ha sido firmado electrónicamente por:	
MANUEL MIRANDA MEDINA - CONSEJERO/A	Fecha: 13/12/2024 - 13:26:26
En la dirección https://sede.gobiernodecanarias.org/sede/verifica_doc?codigo_nde= puede ser comprobada la autenticidad de esta copia, mediante el número de documento electrónico siguiente: RP001-000SRbfykX9gJEZedE62j7ecg==	 
El presente documento ha sido descargado el 13/12/2024 - 13:27:57	