

ESTRATEGIA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL

2024



PRESIDENCIA
DEL GOBIERNO

Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado

<https://cpage.mpr.gob.es>

Edita:



© Autor y editor,

TRADUCCIONES

Área de Traducción Inversa e Interpretación

Oficina de Interpretación de Lenguas

Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación

NIPO (edición on line): 143-24-049-3

Fecha de edición: Octubre 2024

ESTRATEGIA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL

2024

La Estrategia Nacional de Protección Civil ha sido aprobada por el Consejo de Seguridad Nacional el 15 de octubre de 2024.

El proceso de elaboración ha sido liderado por la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, con la que han colaborado los Ministerios y Organismos implicados en la materia.

PRÓLOGO DEL MINISTRO DEL INTERIOR

Como señalábamos en la primera Estrategia Nacional de Protección Civil, de 2019, los cambios experimentados por las políticas públicas de lo que hoy conocemos como Protección Civil han sido muy notables a lo largo de las últimas décadas.

Su aprobación supuso que, por primera vez, España contara con un marco estratégico para abordar los retos que se han presentado, entre los que han destacado como principales desafíos, las consecuencias del cambio climático como factor potenciador del riesgo, la situación y evolución demográfica del país, la ordenación del territorio y los usos del suelo, y la atención de aquellas situaciones de especial vulnerabilidad por razones de índole social o personal ante las emergencias y catástrofes, alineando e integrando las actuaciones de la Administración General del Estado en el ámbito de la Protección Civil.

Durante su vigencia se ha puesto de manifiesto el verdadero valor de la Protección Civil en España al hacer frente, con firme y decidida respuesta, a los compromisos que, derivados de los diferentes riesgos, han asolado el territorio nacional: riesgos naturales, como las erupciones volcánicas o las borrascas meteorológicas, los numerosos incendios forestales o las inundaciones; riesgos tecnológicos, como los accidentes con mercancías peligrosas; riesgos sanitarios, como los derivados de la pandemia COVID19; y el día a día de nuestros conciudadanos y conciudadanas, a los que servimos.

En la Conferencia de Presidentes de La Palma, de 13 de marzo de 2022, hubo un claro compromiso de reforzar las capacidades de los órganos centrales del Sistema Nacional de Protección Civil, y de incrementar la coordinación de todos los operadores del sistema (estatales, autonómicos y locales) en todas las fases de la protección civil.

Y a escala internacional se ha garantizado unificar las sinergias y marcar la resiliencia con el Marco de Sendai, para la reducción del riesgo de desastres; el Acuerdo de París, en la lucha contra el cambio climático; los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), recogidos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; o el Mecanismo Europeo de Protección Civil. Todo ello, en su conjunto, garantiza la gestión integral del riesgo de desastres, tendiendo a una mayor línea de prevención frente a la respuesta.

En un mundo cada vez más vulnerable a los efectos del cambio climático, a los riesgos naturales y tecnológicos, la Estrategia Nacional de Protección Civil 2024 reafirma, una vez más, nuestro firme compromiso con la protección y seguridad de todos los ciudadanos y ciudadanas.

Ante estos retos, es fundamental que contemos con una estructura sólida que nos permita anticipar, prevenir y gestionar los riesgos de manera efectiva. En este sentido, la Ley 17/2015, del Sistema Nacional de Protección Civil, es el pilar sobre el cual se edifica nuestra capacidad de respuesta ante emergencias.

Esta ley ha consolidado un marco normativo que garantiza la coordinación, la cooperación y la corresponsabilidad entre las distintas Administraciones Públicas, así como con la sociedad civil. La Estrategia Nacional 2024 se enmarca plenamente en los principios rectores de la Ley 17/2015, estableciendo un enfoque integral que refuerza la prevención, la preparación, la respuesta y la recuperación ante cualquier situación de emergencia.

PRÓLOGO DEL MINISTRO DEL INTERIOR

En España, el funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Civil se mantiene como un asunto de Estado, en el que todos, tanto las Administraciones Públicas con competencias en la materia como la sociedad civil, colaboran y cooperan para hacer frente a los riesgos que puedan aparecer y para atajar sus consecuencias. Por este motivo, cabe remarcar la importancia con que se definió este marco estratégico en la última reunión del Pleno del Consejo Nacional de Protección Civil.

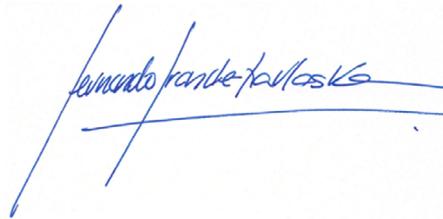
La Protección Civil ya no se limita únicamente a la respuesta ante catástrofes. Hoy es una herramienta clave para fortalecer la resiliencia de nuestras comunidades, promoviendo un desarrollo sostenible que nos permita mitigar los riesgos y adaptarnos a los nuevos desafíos. En este sentido, la Estrategia Nacional de Protección Civil 2024 no solo persigue la mejora continua en la gestión de emergencias, sino también la adopción de las mejores prácticas internacionales, la implementación de tecnologías innovadoras y el desarrollo de la cultura preventiva a través de la formación de la sociedad civil.

Por ello, en la Estrategia, este rol se ha tenido en cuenta como uno de los elementos clave de la Ley 17/2015, la participación activa de la sociedad en la protección civil, subrayando la importancia del voluntariado y la corresponsabilidad ciudadana. Este aspecto es fundamental para lograr una protección efectiva, donde la prevención y la autoprotección juegan un papel esencial en la seguridad de las personas y el entorno.

Este documento, aprobado por el Consejo de Seguridad Nacional, constituye igualmente un nuevo e importante elemento en el desarrollo estratégico de las políticas de Seguridad Nacional. Se presenta, siguiendo la línea de la anterior, con la firme vocación de promover una gestión pública transparente y abierta, que facilite la necesaria participación de toda la ciudadanía en el esfuerzo colectivo y solidario para hacer frente a las emergencias y catástrofes.

Es, por tanto, una invitación a todos los sectores de nuestra sociedad, a todas las mujeres, a todos los hombres, a sumarse a este esfuerzo colectivo. Solo mediante una estrecha colaboración entre las administraciones, el sector privado, la sociedad civil y la ciudadanía en su conjunto, podremos garantizar una respuesta eficaz y oportuna ante los riesgos que enfrentamos.

Mi profundo agradecimiento a los profesionales, a los voluntarios y voluntarias, y a los ciudadanos y ciudadanas cuyo compromiso diario nos permite avanzar hacia un país más seguro y resiliente. Con esta Estrategia Nacional de Protección Civil 2024, damos un paso decidido hacia un futuro de prevención y protección.



Fernando Grande-Marlaska Gómez

Ministro del Interior

ÍNDICE

Preámbulo	8
Capítulo 1	12
Una visión integral de la protección civil. Antecedentes y situación actual	13
Capítulo 2	18
Riesgos en el ámbito de la protección civil	19
2.1. Introducción	19
2.2. Riesgos: Identificación y análisis	22
2.2.1. Inundaciones	24
2.2.2. Incendios forestales	25
2.2.3. Terremotos y maremotos	26
2.2.4. Volcánico	28
2.2.5. Fenómenos meteorológicos adversos	29
2.2.6. Accidentes en instalaciones o procesos en los que se utilicen o almacenen sustancias peligrosas	32

2.2.6.1. Riesgo químico derivado de accidentes en instalaciones o procesos en los que se utilicen o almacenen sustancias químicas	32
2.2.6.2. Riesgo biológico derivado de accidentes en instalaciones o procesos en los que se utilicen o almacenen sustancias biológicas	34
2.2.6.3. Riesgo nuclear derivado de accidentes en instalaciones o procesos en los que se utilicen o almacenen sustancias combustibles empleadas en centrales nucleares	35
2.2.6.4. Riesgo radiológico derivado de accidentes en instalaciones o procesos en los que se utilicen o almacenen sustancias radioactivas	36
2.2.7. Transporte de mercancías peligrosas por carretera y ferrocarril	38
2.2.8. Accidentes de aviación civil	39
2.2.9. Riesgo bélico	40
Capítulo 3	42
Objetivos estratégicos en el ámbito de la protección civil y líneas de actuación	43
3.1. Introducción	43
3.2. Objetivos estratégicos y líneas de actuación	44
3.2.1. Anticipación	46
3.2.2. Prevención de riesgos	47
3.2.3. Planificación	48
3.2.4. Respuesta inmediata a las emergencias	50
3.2.5. Recuperación	51
3.2.6. Formación	52
3.2.7. Internacional	56
Capítulo 4	66
Seguimiento, evaluación y revisión de la Estrategia Nacional de Protección Civil	67



Preámbulo

Preámbulo

En la actualidad, factores como la sobrepoblación de algunas áreas urbanas frente a la despoblación rural, las carencias en la planificación urbana, el incremento de las desigualdades, la pérdida de biodiversidad y degradación de los ecosistemas, los conflictos civiles y militares, la aparición de nuevas amenazas o de amenazas ya conocidas que, por los factores expuestos, se comportan de un modo no previsto han venido a sumarse al cambio climático, que deriva en el incremento de la frecuencia y magnitud de los fenómenos meteorológicos extremos. Esta evolución se produce en un mundo cada vez más global e interconectado, con mayores interdependencias entre territorios, sectores e individuos, convirtiendo los riesgos en procesos muy complejos cuyas consecuencias no se detienen en las fronteras. Ante este panorama, es evidente que la protección civil no se limita a una proyección interna, incrementándose la presencia internacional no solo en la respuesta a catástrofes fuera de nuestro país, sino también en la participación en acciones para el fomento y el desarrollo de actividades de preparación y prevención de riesgos. A su vez, nos encontramos en un momento en el que los avances tecnológicos desempeñan un papel crucial en el ámbito de la protección civil. El desarrollo de la tecnología ha abierto nuevas posibilidades que nos brindan la oportunidad de anticiparnos a las catástrofes y minimizar su impacto en la sociedad.

En este sentido el presente documento, previsto en el artículo 4 de la Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil, y concebido como instrumento de planificación operativa, cobra una relevancia aún mayor, ya que brinda un marco de actuación para anticipar, prevenir y responder eficazmente ante situaciones de riesgo.

La Estrategia Nacional de Protección Civil desarrolla las actuaciones que debe realizar la Administración General del Estado en este ámbito de la seguridad pública y analiza las principales amenazas y riesgos de origen natural, humano y tecnológico que pueden dar lugar a emergencias y catástrofes en nuestro país, así como las líneas de acción estratégicas para integrar, priorizar y coordinar todos los esfuerzos para optimizar los recursos disponibles en esta Administración para su gestión.

Así, la protección civil ha tenido en las últimas décadas un desarrollo importante y constante, no exento de dificultades de coordinación en un sistema complejo integrado por múltiples actores, abierto y flexible.

A escala nacional, si bien España cuenta con un Sistema Nacional de Protección Civil cohesionado y eficaz, esta visión de la protección civil implica la necesidad de fortalecer permanentemente un sistema que integre la contribución de todas las administraciones, entidades privadas y ciudadanos.

Al ser la protección civil y la gestión de emergencias una competencia compartida entre todas las administraciones públicas, la cooperación y coordinación entre las mismas ha de ser una de las piezas claves del sistema. Y esto no sólo se debe predicar de la gestión de las emergencias, según los diferentes niveles existentes y el uso de capacidades de otras administraciones, especialmente con la puesta en marcha del Mecanismo Nacional de Respuesta, sino de todas las demás fases del ciclo: en la prevención (a través de una labor conjunta según el reparto de competencias), la planificación (en el marco del Consejo Nacional de Protección Civil) y en la recuperación (según el marco competencial de las diferentes administraciones). Es por tanto imprescindible contar con un marco de cooperación permanente, multilateral, eficiente y fluido entre todos los participantes del Sistema Nacional de Protección Civil, pero también una cooperación bilateral a todos los niveles para una óptima gestión del sistema.

Como pieza clave de este marco de cooperación se encuentra la formación: la formación de los profesionales del Sistema Nacional de Protección Civil; la formación de los voluntarios y la difusión de la cultura preventiva y la autoprotección, personal y familiar, entre la ciudadanía. En este contexto integrador y dentro de la cultura de Seguridad Nacional, debe fomentarse la concienciación ciudadana sobre las principales amenazas y riesgos que pueden provocar situaciones de índole catastrófica. Para ello, resulta esencial potenciar las conductas de autoprotección y resiliencia de la sociedad española.

Para ello, la Administración General del Estado deberá centrarse no sólo en la formación de sus empleados públicos, sino en la cooperación con las comunidades autónomas y las entidades locales mediante cursos y plataformas comunes que permitan la elaboración y difusión de una doctrina común en la gestión de emergencias, así como de los más novedosos métodos de gestión y tecnologías aplicables; y lo mismo se deberá predicar de las Administraciones autonómicas con respecto a las locales.

Igualmente será necesario conectar la formación en materia de emergencias con el mundo académico y universitario, potenciando especialmente el I+D+i en la materia y el de la Formación Profesional, tanto dentro del sistema educativo como en el marco de la formación profesional para el empleo, haciendo de la protección civil, por lo tanto, una formación reglada.

En línea con lo anterior, la Conferencia de Presidentes de La Palma celebrada el 13 de marzo de 2022 se comprometió a reforzar la capacidad operativa directiva, planificadora y coordinadora de los órganos centrales del Sistema Nacional de Protección Civil, así como incrementar la coordinación de todos los operadores del sistema (estatales, autonómicos y locales) en todas las fases de la protección civil.

A escala internacional, esta visión implica establecer una coherencia buscando sinergias y complementariedades con los acuerdos y agendas internacionales (Marco de Sendai, Acuerdo de París y Objetivos de Desarrollo Sostenible) en materia de resiliencia. Esto implica pasar de una gestión integral de las emergencias a una gestión integral del riesgo, tratando de potenciar, en la medida de lo posible, la prevención frente a la respuesta, conscientes de que la mejor gestión de las emergencias es la de la emergencia que se consigue evitar.



Capítulo 1

Una visión integral de la
protección civil.

Antecedentes y situación actual

Una visión integral de la protección civil. Antecedentes y situación actual

La Constitución Española no contiene una mención expresa a la 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 principal 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 dimensión nacional de la protección civil se contempla así en el marco de la vigente Estrategia de Seguridad Nacional, cuya última versión fue aprobada por el Consejo de Seguridad Nacional en 2021.

Esta incluye a las emergencias y catástrofes como uno de los principales riesgos y amenazas para la Seguridad Nacional, por su impacto en la seguridad de las

personas y los bienes. En tal sentido, prevé como factores potenciadores del riesgo de emergencias y catástrofes tanto la despoblación rural como la sobrepoblación de algunas ciudades, la degradación del ecosistema agravada por los efectos del cambio climático o el incremento en la magnitud y frecuencia de algunos fenómenos meteorológicos adversos. En este contexto, se identifican como principales riesgos las inundaciones, los incendios forestales, los terremotos y maremotos, los riesgos volcánicos, los fenómenos meteorológicos adversos, los accidentes en instalaciones o durante procesos en los que se utilicen o almacenen sustancias peligrosas, el transporte de mercancías peligrosas por carretera y ferrocarril, los accidentes catastróficos en el marco del transporte de viajeros y los riesgos nucleares, radiológicos y biológicos.

Es por ello que la Estrategia de Seguridad Nacional incluye como primer eje estratégico “Una España que protege la vida de las personas y sus derechos y libertades, así como el orden constitucional”, en la que el fortalecimiento de las capacidades de los componentes fundamentales de la Seguridad Nacional –la defensa nacional, la acción exterior y la seguridad pública, con el apoyo de los servicios de inteligencia e información del estado– junto al refuerzo de la sanidad pública, la protección civil y la protección de las Infraestructuras Críticas son claves para hacer frente a las amenazas que afectan a los valores e intereses de España y contribuyen a su cohesión territorial.

En concreto, en la actuación frente a situaciones de crisis se incluyen el Sistema Nacional de Protección Civil, la consolidación de estructuras funcionales y redes de coordinación, junto con la asignación de los recursos necesarios, como contribución para fortalecer la gestión de emergencias y catástrofes, de acuerdo con lo establecido en el Plan Estatal General de Emergencias de Protección Civil (PLEGEM). Asimismo, se resalta la importancia de asegurar el intercambio de información permanente y en tiempo real entre el Sistema Nacional de Protección Civil y el Sistema de Seguridad Nacional en caso de catástrofe.

El Sistema Nacional de Protección Civil está, por tanto, plenamente integrado en el Sistema de Seguridad Nacional. Además, el Consejo de Seguridad Nacional ostenta la competencia para la aprobación, a propuesta del Ministro del Interior, de la Estrategia Nacional de Protección Civil.

Asimismo, la Ley 17/2015 establece que la dirección de las emergencias de interés nacional, que exige la ordenación y coordinación de las actuaciones y la gestión de todos los recursos nacionales e internacionales, es competencia del Ministro del Interior.

En la línea de lo anterior, la configuración jurídica actual de la protección civil en España y el marco operativo para la gestión de riesgos de catástrofes se han visto impulsados mediante la aprobación y entrada en vigor en 2020 del Plan Estatal General de Emergencias de Protección Civil, concebido con carácter integrador y multirriesgo; el Plan Estatal de Protección Civil ante el riesgo de maremotos, en 2021, como plan de última generación que completa el círculo de seguridad humana a la que atiende la seguridad pública, y la nueva Norma Básica de Protección Civil, aprobada por Real Decreto 524/2023, de 20 de junio, como segunda norma del Sistema y que se alinea con las situaciones operativas del PLEGEM para garantizar una escalada ordenada de las situaciones de gravedad y los distintos planes que puedan verse afectados.

A su vez, y en cumplimiento del mandato de la Conferencia de Presidentes de La Palma, de 13 de marzo de 2022, fue aprobado ese mismo año el Plan Nacional de Reducción del Riesgo de Desastres 'Horizonte 2035', que 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.

La principal novedad que se incorpora en este estadio de su desarrollo es el acuerdo de la Conferencia de Presidentes, que dota 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.

En la dimensión internacional se ha ido configurando un marco jurídico internacional que incorpora normas e instituciones dirigidas a asegurar la cooperación internacional en acciones de protección civil y al intercambio de conocimientos y asistencia mutua para hacer frente a los desafíos globales de la gestión del riesgo de catástrofes. En este contexto, la acción internacional de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias (DGPCE), en tanto que centro directivo del Ministerio del Interior

encargado de las relaciones internacionales en el ámbito de la protección civil, ha de dar respuesta a la creciente internacionalización de la actividad del Estado derivada tanto de nuestra pertenencia a la Unión Europea y de nuestra participación en foros multilaterales como de las relaciones bilaterales con otros países.

Las áreas prioritarias de la actividad internacional de la Administración General del Estado en el ámbito de la protección civil son: 1) la Unión Europea, en particular el Mecanismo de Protección Civil de la Unión; 2) el entorno de Naciones Unidas y sus instrumentos en materia de gestión del riesgo de catástrofes; 3) la Unión por el Mediterráneo; 4) la cooperación bilateral con los socios tradicionales de la política exterior española, en particular con Iberoamérica y los países vecinos: Francia y Portugal, pero también los países del Mediterráneo occidental.

En los últimos años, hemos sido testigos de numerosas catástrofes que han puesto a prueba la capacidad de respuesta y prevención de nuestro país, como las recurrentes inundaciones provocadas por 'DANAS', la pandemia originada en 2020 por la COVID-19, la aceleración de los efectos del cambio climático con intensas campañas de incendios forestales, la borrasca 'Filomena' o la erupción volcánica de la isla de La Palma. Es por ello que, si bien la Estrategia Nacional de Protección Civil de 2019, dado su enfoque integral y multidisciplinario, ha permitido abordar de manera adecuada una amplia gama de sucesos y ha sido evaluada de manera positiva por su capacidad para hacer frente a las distintas situaciones de emergencia que se han presentado, nos encontramos ante la necesidad de contar con una nueva estrategia aún más sólida y eficaz.

Esta Estrategia se concibe así, como una evolución de su predecesora, la cual ha demostrado ser un instrumento de planificación estratégica eficaz para hacer frente a distintos sucesos que pueden poner en peligro la seguridad de la ciudadanía y el territorio español.

Para poder definir sus Objetivos, se ha procedido a alinear su contenido con los cuatro (4) ejes estratégicos que se detallaron en el mencionado Plan "Horizonte 2035", a saber:

- 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.

En torno a estos objetivos, la Estrategia establece 58 las líneas de acción (L.A.), que incorporan a su vez elementos de alineación o convergencia con medidas europeas e internacionales, reflejo de la naturaleza global de la mayoría de las amenazas a la Seguridad Nacional.

Como conclusión, debe señalarse que la integración del Sistema Nacional de Protección Civil en el Sistema de Seguridad Nacional permite al Gobierno de la nación afrontar la gestión de las amenazas y los riesgos con un enfoque integral.



Capítulo 2

Riesgos en el ámbito de la protección civil

Riesgos en el ámbito de la protección civil

2.1. Introducción

La protección civil es una disciplina encargada de prevenir, mitigar y responder a situaciones de emergencia o catástrofes que puedan poner en peligro la seguridad y bienestar de la población. Desempeña un papel crucial en la salvaguarda de la vida, la propiedad y el entorno ante situaciones de emergencia o catástrofes.

Sin embargo, en el ejercicio de sus funciones, este ámbito se enfrenta a diversos riesgos. Es crucial comprender y abordar estos riesgos para fortalecer la capacidad de respuesta y protección de la sociedad, con la finalidad de llevar a cabo una planificación meticulosa para garantizar una respuesta eficiente y efectiva.

Los riesgos en el ámbito de la protección civil pueden clasificarse en diferentes categorías: naturales y antropogénicos.

En primer lugar, los riesgos naturales representan un peligro significativo. Fenómenos como terremotos, inundaciones, maremotos, tormentas, incendios forestales y eventos

climáticos extremos pueden desencadenar emergencias de gran magnitud. La gestión de estos riesgos implica no solo la anticipación de su ocurrencia, sino también la preparación para mitigar sus efectos y la capacidad de respuesta rápida y coordinada durante y después del evento.

Los riesgos tecnológicos, por otro lado, están asociados a actividades humanas y tecnológicas que pueden generar emergencias, como accidentes industriales, fugas químicas, colapsos estructurales o los que pueden dar lugar a contaminación radiológica que pueden tener consecuencias devastadoras. La complejidad de estos riesgos demanda una preparación específica y una capacidad de respuesta adaptada a situaciones tecnológicas. La protección civil debe adaptarse a la naturaleza específica de estos eventos, incorporando protocolos y estrategias especializadas para hacer frente a desafíos tecnológicos emergentes.

En el ámbito social, la vulnerabilidad de la población se convierte en un factor crítico. Además, incluye aspectos como la densidad demográfica, la pobreza, la falta de acceso a servicios básicos, la edad media de la población y el nivel de formación sobre las medidas de prevención. Estos factores pueden aumentar la magnitud de las catástrofes y dificultar la ejecución de acciones de protección civil. La inclusión de un enfoque socialmente consciente en las estrategias de protección civil es esencial para abordar las disparidades y garantizar una respuesta equitativa.

El deterioro del medio ambiente y el cambio climático son quizás los desafíos más importantes del siglo XXI, que únicamente a partir de la década de los años setenta comenzaron a tratarse desde un enfoque internacional. Las soluciones a estos problemas no son fáciles, porque el deterioro del medio ambiente está, en buena medida, asociado a un modo de vida basado en el consumo y el crecimiento. Por su parte, el cambio climático provocado por la quema de combustibles fósiles y la deforestación provocará en España un aumento de la desertificación, una reducción de los recursos hídricos y la pérdida de biodiversidad, entre otros efectos.

De la experiencia adquirida en la prevención, gestión, recuperación y seguimiento de los diferentes episodios de emergencia se desprenden las principales tendencias de los últimos años. Un periodo que se ha caracterizado por una gran inestabilidad de los patrones climáticos y crecientes desajustes estacionales, que dificultan los procesos de predicción y se traducen en episodios atemporales de fuertes contrastes. Por un lado,

se han producido etapas de fuerte sequía meteorológica e hidrológica y temperaturas extremas en zonas poco habituales. Por otro, se han experimentado cuadros de lluvias torrenciales durante el verano y otoño, que han generado episodios de inundaciones, así como intensas nevadas. Este tipo de episodios constituyen el fenómeno natural que más daños materiales causa en España y en Europa.

Por otra parte, la importancia de los incendios forestales en nuestro país guarda relación con un clima eminentemente mediterráneo como el español. El resultado de las políticas públicas en esta materia, unido a la generación paulatina de una mayor concienciación ciudadana que incluye el rechazo de la opinión pública a ciertas prácticas de riesgo, permite mantener una tendencia decreciente en cuanto a número de incendios y superficie quemada, si bien sigue siendo un riesgo elevado en nuestro país, que tenderá a agravarse en el futuro como consecuencia del cambio climático.

En cuanto a los efectos de la actividad sísmica, aunque España no es una zona especialmente expuesta a estos fenómenos, sí son frecuentes los movimientos sísmicos en determinadas zonas. Si bien su ocurrencia con consecuencias catastróficas es de baja probabilidad, en caso de producirse como ocurrió en Lorca, Murcia (2011), genera un elevado impacto sobre la población afectada, sus bienes y las infraestructuras. La actividad volcánica ha situado a nuestro país, con la erupción en el volcán Tajogaite en la Isla de La Palma (2021), entre los países en los que el monitoreo y vigilancia se convierten en esenciales.

Finalmente, por lo que respecta a los sucesos relacionados con los riesgos tecnológicos, cabe destacar que en los últimos años se han mantenido en niveles moderados de ocurrencia.

La integración de estos elementos en la planificación y ejecución de medidas de protección civil es fundamental para fortalecer la resiliencia de las comunidades. La identificación y evaluación precisa de los riesgos, la capacitación adecuada del personal y la sensibilización de la población son componentes esenciales de un enfoque holístico y efectivo en el ámbito de la protección civil. Solo mediante una comprensión completa de los riesgos y una preparación adecuada se puede garantizar una respuesta eficaz y mitigar los impactos negativos de las emergencias y catástrofes.

2. 2. Riesgos: Identificación y análisis

Los planes de protección civil son los instrumentos de previsión del marco orgánico-funcional y de los mecanismos que permiten la movilización de los recursos humanos y materiales necesarios para la protección de personas, animales, bienes, medio ambiente y patrimonio histórico, artístico y cultural, así como del esquema de coordinación de las distintas administraciones públicas llamadas a intervenir.

Además, y como una muestra de la madurez alcanzada por los dispositivos de protección civil de las diferentes Administraciones Públicas, y también de la gran complejidad de un sistema moderno de emergencias, la Ley 17/2015, del Sistema Nacional de Protección Civil, atribuye a la Norma Básica de Protección Civil aprobada por Real Decreto 524/2023, el establecimiento de los riesgos que deban ser objeto de planificación de protección civil, y el establecimiento de las bases para la mejora de la coordinación y eficiencia de las actuaciones de los servicios de intervención y asistencia en emergencias.

La Norma Básica recoge, en primer lugar, el catálogo de riesgos que deban ser objeto de la protección civil, y que deben ser definidos bien por disposición reglamentaria, bien en la propia Norma, a la que se incorpora el correspondiente catálogo. La inclusión de un riesgo en el catálogo establecido en el anexo de esta Norma Básica se realiza mediante real decreto a propuesta del Ministerio del Interior, previo informe del Consejo Nacional de Protección Civil.

Los riesgos más relevantes a efectos de la presente Estrategia Nacional de Protección Civil, de entre los citados en la Ley 17/2015, del Sistema Nacional de Protección Civil y de la Norma Básica de Protección Civil, son los siguientes:

- Inundaciones.
- Incendios forestales.
- Terremotos y maremotos.
- Volcánico.

- Fenómenos meteorológicos adversos.
- Accidentes en instalaciones o procesos en los que se utilicen o almacenen sustancias químicas, biológicas, nucleares o radiactivas.
 - Riesgo químico derivado de accidentes en instalaciones en los que se utilicen o almacenen sustancias químicas.
 - Riesgo biológico derivado de accidentes en instalaciones en los que se utilicen o almacenen sustancias Biológicas.
 - Riesgo nuclear derivado de accidentes en instalaciones en los que se utilicen o almacenen sustancias combustibles empleadas en las centrales nucleares.
 - Riesgo radiológico derivado de accidentes en instalaciones en los que se utilicen o almacenen sustancias radioactivas.
- Accidentes en el transporte de mercancías peligrosas por carretera y ferrocarril.
- Accidentes de aviación civil.
- Riesgo bélico.

A continuación, se definen y analizan los principales riesgos en el ámbito de la protección civil.

2.2.1. Inundaciones

RIESGO	INUNDACIONES
DESCRIPCIÓN	<p>En España la pluviosidad media no es muy abundante, aun así, los episodios de precipitaciones con valores extremos concentrados en pocas horas se repiten con mayor asiduidad, generando caudales tales que al circular por el terreno pueden dar lugar a crecidas, avenidas o riadas, desbordando su cauce habitual, provocando la inundación de terrenos, y afectando a personas y bienes, produciendo pérdida de vidas humanas, alrededor de 300 en los últimos 30 años, y cuantiosos daños materiales estimados en unos 500 millones de euros anuales.</p> <p>La gran variabilidad entre los caudales ordinarios y extraordinarios de algunos ríos, en ocasiones de forma súbita, y la ocupación desordenada de los márgenes de los cauces, hace que el problema de las inundaciones revista en España una especial gravedad.</p> <p>Por otra parte, los temporales y borrascas de alto impacto de varios días de duración que afectan a grandes cuencas producen otro tipo de inundación más lenta, que causan fundamentalmente daños económicos y, más infrecuentemente, personales.</p> <p>Aunque las crecidas son, en su origen, un fenómeno natural eminentemente físico e hidrológico, en su desarrollo sobre zonas donde hay actividades humanas se convierte en un problema relacionado con la ordenación del territorio que presenta importantes repercusiones sociales y económicas.</p>

2.2.2. Incendios forestales

RIESGO	INCENDIOS FORESTALES
DESCRIPCIÓN	<p>Los incendios forestales se producen de forma periódica y recurrente todos los años en España. Su número, en términos absolutos, es muy elevado en comparación con otros países de la UE, si bien se trata del segundo país europeo en extensión de la superficie forestal, y el cuarto en superficie ocupada por masas arboladas.</p> <p>Al elevado número de incendios y extensión de la superficie forestal se suma el aumento de la intensidad con que estos se producen. Los grandes incendios con dimensiones superiores a las 500 ha, como los ocurridos en la Sierra de la Culebra (Zamora) en 2022, poseen un comportamiento cada vez más extremo e impredecible, hecho que dificulta su extinción, e implica mayores consecuencias sobre bienes y personas.</p> <p>Por otra parte, el creciente grado de desarrollo urbano en los entornos forestales (interfaz urbano-forestal), ocasiona que los incendios forestales ocurridos en estas zonas representen un riesgo especialmente grave debido a las peculiaridades y complejidad que entraña su extinción.</p> <p>Los incendios forestales contribuyen a la degradación de los ecosistemas forestales, provocando elevados daños ecológicos y económicos e incluso pérdida de vidas humanas, por lo que requieren una atención preferente para gestionarlos de modo que se reduzca su ocurrencia, su incidencia y sus consecuencias.</p>

2.2.3. Terremotos y maremotos

RIESGO	TERREMOTOS Y MAREMOTOS
DESCRIPCIÓN	<p>La península ibérica se halla situada en el borde sudoeste de la placa euroasiática en su colisión con la placa africana. Nuestro país no presenta un área de grandes terremotos, aunque sí tiene una actividad sísmica relevante con sismos de magnitudes moderadas capaces de generar daños muy graves.</p> <p>Se registran anualmente en la península ibérica unos 6.000 sismos, en la mayoría de los casos de baja magnitud, que se concentran al sur de la línea Cádiz-Alicante y en el área pirenaica, principalmente.</p> <p>Aunque no de manera frecuente, España ha sido golpeada a lo largo de la historia por un buen número de terremotos catastróficos que han producido cientos de víctimas. Algunos de estos eventos incluyen el terremoto de 1804 en Dalías (Almería), el de 1829 en Torre Vieja (Alicante) y el de 1884 en Arenas del Rey (Granada). Más recientemente, también se han registrado víctimas debido a los terremotos de 1956 en Albolote (Granada), de 1969 en Cabo de San Vicente (Portugal) y de 2011 en Lorca (Murcia), el cual provocó 9 fallecidos y 324 heridos, además de daños estructurales a más de un millar de edificios y en el importante patrimonio cultural de la ciudad.</p>

RIESGO

TERREMOTOS Y MAREMOTOS

DESCRIPCIÓN

No existe actualmente ningún método capaz de predecir con precisión el tiempo, lugar y magnitud de un sismo, aunque si pueden delimitarse las zonas de mayor peligro basándose en los registros históricos y los condicionantes geológicos.

Es necesario, por ello, avanzar en la articulación de medidas preventivas como la adopción y el efectivo cumplimiento de normas de construcción sismo-resistente adaptadas a la geografía que el riesgo presente.

El riesgo de maremotos es muy poco probable en nuestro entorno, pero con un gran impacto potencial, tal como ocurriera en el conocido como terremoto de Lisboa de 1755, que produjo una gran ola que afectó a toda la costa atlántica española, especialmente a las provincias de Cádiz y Huelva, a la que se añadieron las consecuencias directas del terremoto, ocasionando más de mil víctimas en nuestro país. No puede tampoco descartarse la ocurrencia del mismo fenómeno, con menor intensidad, en la costa mediterránea e Islas Baleares, a causa de la sismicidad en el mar de Alborán y en la costa el norte de Argelia, tal como ocurriera en el año 2003 (terremoto de Boumerdès, Argelia).

2.2.4. Volcánico

RIESGO	VOLCÁNICO
DESCRIPCIÓN	<p>España tiene una historia volcánica relativamente activa, con varias erupciones significativas a lo largo de los siglos.</p> <p>La erupción del volcán Tajogaite de La Palma, que comenzó el 19 de septiembre de 2021 y se dio por finalizada el 13 de diciembre de 2021, materializó el riesgo geológico con las mayores consecuencias y afectando a personas, infraestructuras críticas, flujos comerciales, elementos patrimoniales y bienes materiales, así como en el de sector servicios. Durante la gestión de la emergencia, totalmente nueva para el sistema de protección civil, se puso de manifiesto la importancia de la planificación previa de la organización de los medios y recursos humanos y materiales y la necesidad de apoyo y seguimiento científico para el asesoramiento de los gestores de la emergencia. De igual importancia son las actuaciones de restauración de daños y el abono de indemnizaciones por parte del Consorcio de Compensación de Seguros a los afectados.</p> <p>La Comunidad Autónoma de Canarias es la única que presenta una actividad volcánica reciente, que hace que sea el único ámbito territorial para el que la legislación vigente establece la necesidad de disponer de un Plan de protección civil para dicho riesgo, aunque en la España peninsular también se presenten evidencias de un vulcanismo geológicamente reciente pero ya extinto (Olot, Campo de Calatrava, Sierra de Gata).</p>

2.2.5. Fenómenos meteorológicos adversos

RIESGO	FENÓMENOS METEOROLÓGICOS ADVERSOS
DESCRIPCIÓN	<p>Se considera fenómeno meteorológico adverso (FMA) a todo evento atmosférico capaz de producir, directa o indirectamente, daños a las personas y sus bienes o alterar la actividad humana de forma significativa.</p> <p>Los fenómenos meteorológicos adversos producen graves daños personales y económicos, presentándose como los fenómenos que mayor número de víctimas mortales anuales ocasiona en España. Desde comienzos de siglo, alrededor del 83 % de las víctimas mortales en España por fenómenos naturales son debidos a fenómenos meteorológicos adversos, ya sea por causas directas o, más frecuentemente, por causas indirectas, como son las altas temperaturas al provocar el agravamiento de patologías previas.</p> <p>Los fenómenos que habitualmente producen mayor impacto en nuestro país son las tormentas, las olas de calor y los vientos fuertes, tanto en tierra como en línea de costa. Además, en los últimos años, también han afectado las tormentas extratropicales, en particular al archipiélago canario.</p> <p>La sequía, consecuencia de la falta continuada de lluvia, afecta sistemáticamente al territorio ocasionando problemas socioeconómicos de diversa índole. Los efectos del cambio climático previsiblemente irán en aumento a lo largo del siglo XXI, incrementándose el número de días cálidos y la duración de las olas de calor; a la vez que disminuirá el número de días de helada y de precipitación.</p>

RIESGO

FENÓMENOS METEOROLÓGICOS ADVERSOS

DESCRIPCIÓN

Las tormentas son cada vez más intensas localmente; ejemplo de ello son las asociadas a una depresión aislada en niveles altos (DANA) como la que asoló la región de Murcia y el sur de Alicante en septiembre de 2019, considerada una de las que mayores costes económicos ocasionó, y la DANA que afectó al centro peninsular, Madrid y Castilla-La Mancha, en septiembre de 2023, causando pérdidas humanas y cuantiosos daños materiales y en infraestructuras.

Por otra parte, la borrasca Filomena destacó por la gran nevada ocurrida en el interior peninsular entre los días 8 y 10 de enero de 2021, que puede ser calificada como histórica tanto por su extensión como por su espesor, ya que cubrió casi la mitad de la España peninsular. También fueron muy importantes las lluvias en Andalucía, sobre todo en Málaga, donde en algunos puntos llegaron a ser torrenciales durante el día 8 y ocasionó dos víctimas mortales; además, generó importantes costes económicos y puso a prueba el sistema de protección civil.

Entre los días 2 al 4 de septiembre de 2023 se produjo una vaguada atlántica que formó una DANA, afectando a especialmente las provincias de Toledo, Cuenca, Ciudad Real y Guadalajara y se produjeron numerosas incidencias asociadas a inundaciones en todas las provincias afectadas, problemas de circulación de trenes y cortes de carreteras nacionales y secundarias.

RIESGO

FENÓMENOS METEOROLÓGICOS ADVERSOS

DESCRIPCIÓN

Lamentablemente se registraron 8 fallecidos en toda España, por arrastres de corrientes de agua, o por inundación de instalaciones en las que se encontraban. En Castilla-La Mancha se realizaron evacuaciones de viviendas y barrios en distintas localidades, y en Cataluña se confinaron varios municipios para evitar daños a la población por crecidas repentinas de cauces, e inundaciones por acumulación de agua.

En España, los registros meteorológicos muestran un importante incremento de las temperaturas medias desde la última década del siglo pasado, siendo más acentuado en la época estival. En lo que llevamos de siglo, se están batiendo marcas históricas de temperaturas máximas y mínimas más altas diarias (46,8° C en el observatorio de Valencia/aeropuerto el 10 de agosto de 2023), además de presentar una fuerte desestacionalidad.

2.2.6. Accidentes en instalaciones o procesos en los que se utilicen o almacenen sustancias peligrosas

Estos riesgos se deben identificar y analizar dependiendo del tipo de accidente, clase de instalación afectada, ubicación geográfica y la clase de sustancia peligrosa que pueda afectar a la población:

2.2.6.1. Riesgo químico derivado de accidentes en instalaciones o procesos en los que se utilicen o almacenen sustancias químicas

RIESGO	RIESGO QUÍMICO
DESCRIPCIÓN	<p>Tras experimentar un importante incremento durante los primeros años del presente siglo, en los últimos cinco años el número de establecimientos donde se almacenan sustancias peligrosas y que han de estar acogidos a la Directiva 2012/18/UE (Directiva Seveso) se ha visto estabilizado e incluso reducido ligeramente, siendo en la actualidad de 867 en toda la geografía española.</p> <p>Entre las actividades de las industrias Seveso españolas cabe destacar, por su abundancia, las dedicadas al almacenamiento y distribución de combustibles derivados del petróleo y gas natural, a la producción y suministro de energía y a la fabricación de sustancias básicas de química orgánica, entre otras.</p>

RIESGO	RIESGO QUÍMICO
DESCRIPCIÓN	<p>Ese alto número de establecimientos contrasta con el relativo bajo número de accidentes que se suelen producir en los mismos, y que puede atribuirse a la mejora en las normativas que regulan dichos establecimientos. En los últimos cinco años, se han notificado a la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, un total de 33 accidentes ocurridos en establecimientos Seveso, de los cuales solo uno produjo consecuencias severas en el exterior.</p> <p>En cuanto a las causas de los accidentes reportadas, la mayoría se deben a fallos en los sistemas mecánicos y a errores operativos del personal.</p>

2.2.6.2. Riesgo biológico derivado de accidentes en instalaciones o procesos en los que se utilicen o almacenen sustancias biológicas

RIESGO	RIESGO BIOLÓGICO
DESCRIPCIÓN	<p>La reciente pandemia ha promovido una toma de conciencia por parte de la sociedad sobre la amenaza que suponen los riesgos biológicos y la importancia de desarrollar las medidas necesarias para su control. Situaciones derivadas de una liberación accidental o por el uso deliberado de agentes patógenos u organismos modificados genéticamente pueden constituir sucesos que, en algunos casos, tienen su origen en actividades ilícitas y cuya intención es provocar daño a las personas o bienes.</p> <p>Dado que la biotecnología es uno de los sectores con potencial de convertirse en uno de los principales motores de cambio tecnológico, se ha experimentado un importante incremento de actividades donde el riesgo biológico se debe evaluar.</p>

2.2.6.3. Riesgo nuclear derivado de accidentes en instalaciones o procesos en los que se utilicen o almacenen sustancias combustibles empleadas en centrales nucleares

RIESGO	RIESGO NUCLEAR
DESCRIPCIÓN	<p>En España existen siete reactores nucleares en funcionamiento en cinco emplazamientos de central nuclear, ubicados en cuatro provincias, destinados a la producción de energía eléctrica. Estas instalaciones nucleares se consideran prácticas con riesgo de accidentes, que pueden llevar asociados emisiones de material radiactivo al exterior del emplazamiento, capaces de producir efectos graves sobre la salud de las personas y los bienes.</p> <p>La preparación y respuesta de protección civil a las potenciales emergencias derivadas del funcionamiento de estas centrales nucleares tiene un tratamiento diferenciado en el Sistema Nacional de Protección Civil y se atribuye a la Administración General del Estado la competencia en todas sus fases.</p> <p>Además, existen tres reactores nucleares que se encuentran parados y en distinta situación administrativa, en tres emplazamientos de central nuclear, uno de los cuales (Santa María de Garoña, Burgos), mientras almacene combustible gastado y hasta que no se produzca el tránsito entre el sistema de protección del riesgo nuclear al sistema de protección del riesgo radiológico, sigue considerándose bajo el sistema de protección del riesgo nuclear.</p> <p>El Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC), de 16 de marzo de 2021, contempla el cierre ordenado de las centrales nucleares españolas en el horizonte temporal 2027-2035.</p>

2.2.6.4. Riesgo radiológico derivado de accidentes en instalaciones o procesos en los que se utilicen o almacenen sustancias radioactivas

RIESGO	RIESGO RADIOLÓGICO
DESCRIPCIÓN	<p>En España existen cuatro instalaciones nucleares distintas de las centrales nucleares, que son: la Planta de fabricación de concentrados de uranio (planta Quercus), en Saelices el Chico (Salamanca); el Centro de Investigaciones Energéticas, Medioambientales y Tecnológicas (Ciemat), en Aravaca (Madrid); la Fábrica de elementos combustibles, en Juzbado (Salamanca); y el Centro de Almacenamiento de Residuos Radiactivos de Muy Baja, Baja y Media Actividad, en El Cabril (Córdoba), que son consideradas prácticas en las que podrían darse situaciones de emergencia por riesgo radiológico, pero con consecuencias limitadas al emplazamiento o con riesgos radiológicos no significativos en el exterior.</p> <p>También pertenecen al ámbito de este riesgo dos antiguas centrales nucleares en avanzado estado de desmantelamiento para las que ya se ha realizado la defahección de su consideración como riesgo nuclear. Se trata de la central nuclear de Vandellós I (Tarragona), que cesó su operación en octubre de 1989, encontrándose actualmente en fase de latencia tras su desmantelamiento parcial y en espera de su desmantelamiento total, y la central nuclear de José Cabrera (Guadalajara), que terminó de operar en abril de 2006, estando actualmente en la fase final de su desmantelamiento total. Estas instalaciones, y las actividades que en ellas se desarrollan cuyo riesgo de accidentes con consecuencias radiológicas en el exterior del emplazamiento no serían significativas, sino que en todo caso se limitarían al emplazamiento.</p>

RIESGO

RIESGO RADIOLÓGICO

DESCRIPCIÓN

Por otra parte, existen en España 1.267 instalaciones radiactivas de distintas categorías, en las que se manejan, procesan o almacenan sustancias radiactivas o nucleares. En todas ellas podría existir un riesgo de liberación incontrolada o accidental de sustancias radiactivas al exterior; y en caso de producirse accidentes en estas instalaciones podrían comportar, en determinados casos, un riesgo para la salud, tanto para el personal de tales instalaciones, como para el personal de intervención, la población del entorno, así como la contaminación del medio ambiente.

Además, hay infraestructuras como aeropuertos, puertos marítimos, aduanas y otras instalaciones y actividades no reguladas como las destinadas a la recuperación, almacenamiento o manipulación de materiales metálicos para su reciclado en las que podría producirse algún incidente radiológico con posible repercusión en el exterior.

Por último, no se pueden descartar los riesgos radiológicos que puedan derivarse de sucesos excepcionales derivados del uso inadecuado, negligente o ilícito de las fuentes radiactivas.

2.2.7. Transporte de mercancías peligrosas por carretera y ferrocarril

RIESGO	TRANSPORTE DE MERCANCÍAS PELIGROSAS POR CARRETERA Y FERROCARRIL
DESCRIPCIÓN	<p>España es un país donde se produce un gran movimiento (en volumen y número de vehículos y trayectos) de mercancías peligrosas por ferrocarril y especialmente por carretera. Según datos de los últimos mapas nacionales de flujos de mercancías peligrosas, cada año en España se mueven en ferrocarril alrededor de un millón y medio de toneladas de mercancías de este tipo, estimándose el tránsito por carretera en unos 30 millones de toneladas.</p> <p>La gran cantidad de establecimientos donde se almacenan sustancias peligrosas repartidos por toda la geografía peninsular hacen especialmente relevante el flujo de sustancias entre las distintas industrias nacionales y de países vecinos (importaciones y exportaciones). Entre los productos más transportados figuran los líquidos inflamables (gasóleo y gasolinas principalmente) y los gases (como la mezcla de hidrocarburos gaseosos licuados), suponiendo más de la mitad del volumen transportado.</p>

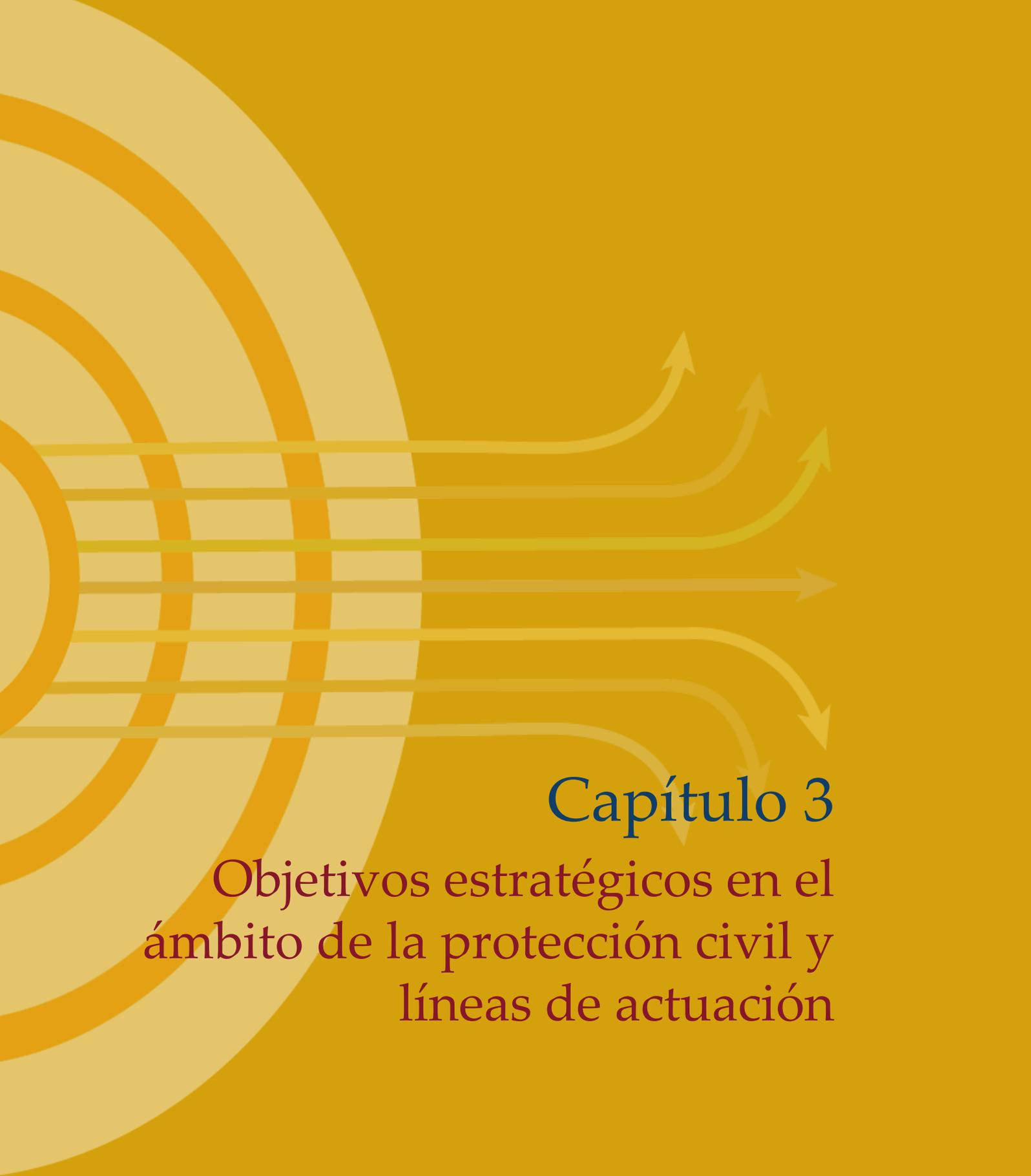
2.2.8. Accidentes de aviación civil

RIESGO	ACCIDENTES DE AVIACIÓN CIVIL
DESCRIPCIÓN	<p>España es un país en el que se producen un gran número de desplazamientos aumentados por la gran afluencia de turismo.</p> <p>Se entiende por este riesgo los accidentes de aeronaves dentro del espacio aéreo de soberanía y responsabilidad española, así como ocurridos fuera del espacio aéreo de responsabilidad española cuando las aeronaves implicadas tengan su origen o destino en el mismo.</p> <p>Este riesgo es susceptible de generar grandes emergencias en el campo de la protección civil, por su carácter altamente catastrófico y por su gran escalabilidad, ya que el número de víctimas aumenta el de afectados en una escala media de 1 a 5.</p> <p>Ante este riesgo, resulta de aplicación el Reglamento (UE) 996/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de octubre de 2010 sobre investigación y prevención de accidentes e incidentes en la aviación civil que, entre sus propósitos incluye el de “mejorar la asistencia a las víctimas de accidentes aéreos y a sus familiares”, y a su vez, se refleja en el Real Decreto 632/2013 de asistencia a las víctimas de aviación civil y sus familiares, lo que refuerza y condiciona la planificación en el ámbito de la protección civil y otros organismos implicados en este tipo de accidentes.</p>

2.2.9. Riesgo bélico

RIESGO	RIESGO BÉLICO
DESCRIPCIÓN	<p>En los últimos años del contexto geopolítico internacional, las dinámicas de confrontación y competencia han prevalecido sobre las de negociación y acuerdo, lo que se ha traducido en un deterioro generalizado de las relaciones internacionales en todas sus facetas: comercial, tecnológica, diplomática o militar. Además, el declive democrático experimentado durante los últimos años contribuye a una mayor inestabilidad.</p> <p>En este sentido, ha aumentado el uso de las estrategias híbridas que, mediante acciones coordinadas y multidimensionales, tratan de explotar las vulnerabilidades de los Estados y sus instituciones con un objetivo de desestabilización o coerción política, social o económica. Estas estrategias se caracterizan por la dificultad de atribuir su autoría y por emplear medios que pueden incluir, además de acciones convencionales, otras como campañas de desinformación, ciberataques, espionaje, subversión social, sabotaje, coacción económica o el uso asimétrico de medios militares.</p> <p>El incierto escenario actual caracterizado por una mayor fragmentación y complejidad, la existencia de conflictos bélicos en nuestro entorno próximo y la proliferación de armas de largo alcance son indicadores del deterioro de la arquitectura de seguridad europea e incrementan el riesgo para la seguridad y bienestar de los ciudadanos.</p>



The background features a series of concentric, semi-transparent circles on the left side, transitioning from a light yellow to a darker yellow. Overlaid on these are several horizontal arrows pointing to the right, with varying shades of yellow and orange, some of which curve upwards or downwards at their tips.

Capítulo 3

Objetivos estratégicos en el
ámbito de la protección civil y
líneas de actuación

Objetivos estratégicos en el ámbito de la protección civil y líneas de actuación

3.1. Introducción

La misión o fin último de la protección civil, como instrumento de la política de seguridad pública, es proteger a las personas y bienes garantizando una respuesta adecuada ante los distintos tipos de emergencias y catástrofes originadas por causas naturales o derivadas de la acción humana, tomando en consideración la incidencia de los diferentes factores potenciadores de las amenazas y riesgos –en especial el cambio climático– y la necesidad de fortalecer la resiliencia comunitaria frente a este tipo de eventos.

En España, las políticas públicas de protección civil se articulan sobre la base de una acción concertada que involucre de forma eficiente todos los recursos necesarios de las distintas Administraciones Públicas, del sector privado, así como la participación activa de los ciudadanos. Estas políticas están dirigidas al logro de unos objetivos compartidos que permitan la anticipación, prevención, respuesta eficaz y recuperación necesaria por los daños derivados de las catástrofes que en el ámbito de la protección

civil que se producen en España, y que pueden requerir de una acción concertada con otros actores internacionales.

Los objetivos estratégicos buscan crear un enfoque integral en la gestión de riesgos y la protección civil, abordando las diferentes actuaciones del Sistema Nacional de Protección Civil o lo que también se conoce como el ciclo de la emergencia: Anticipación, Prevención, Planificación, Respuesta inmediata a las emergencias y Recuperación. Es importante adaptarlos a la realidad específica de cada comunidad y actualizarlos de manera regular para abordar los cambios en los riesgos y las capacidades.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, así como el análisis de los principales riesgos y amenazas que afectan a España en materia de protección civil, el criterio general que ha de regir la Estrategia Nacional de Protección Civil y para el que la Administración General del Estado ha de disponer los recursos humanos y materiales necesarios es establecer las directrices y líneas de acción para mejorar los sistemas de prevención, preparación y respuesta ante catástrofes en el ámbito de la protección civil, tratando de evitar nuevos riesgos de catástrofes, reducir el riesgo existente y gestionar el residual y con ello mejorar la resiliencia a las catástrofes.

3.2. Objetivos estratégicos y líneas de actuación

Como se muestra en la figura siguiente, los objetivos contemplados en la Estrategia corresponden a las diferentes fases del ciclo de protección civil como se definen en la Ley 17/2015, del Sistema Nacional de Protección Civil: Anticipación, Prevención, Planificación, Respuesta inmediata a las emergencias y Recuperación.

Además de estos objetivos estratégicos se contemplan dos objetivos transversales, fundamentales para el funcionamiento y la mejora continua del Sistema, pero no alineados directamente con ninguno de los anteriores: la Formación y las Relaciones Internacionales. Un tercer aspecto transversal es la tecnología, tanto en el aspecto de comunicaciones como en el de los sistemas de información para el soporte a la decisión. Sin embargo, este tercer aspecto no se considera como un objetivo en sí mismo, sino como una herramienta que permite y facilita el desarrollo de los demás.

Por este motivo en los apartados siguientes las líneas de acción relacionadas con la tecnología se encuentran asignadas al objetivo estratégico al que sirven de apoyo.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS



3.2.1. Anticipación

Consiste en determinar los riesgos en un territorio basándose en las condiciones de vulnerabilidad y las posibles amenazas, y comprende los análisis y estudios que permitan obtener información y predicciones sobre situaciones peligrosas.

Para poder desarrollar este Objetivo, es necesario desarrollar las siguientes líneas de acción:

- **L.A. 1:** Estudiar la posibilidad de incluir nuevos riesgos en el catálogo oficial de riesgos que deben ser objeto de planificación de protección civil (Anexo I del Real Decreto 524/2023, por el que se aprueba la Norma Básica de Protección Civil). Esta posibilidad abarcará el estudio técnico de los riesgos por deslizamientos de terreno así como la introducción en la atmósfera terrestre de objetos procedentes del espacio.
- **L.A. 2:** Mejorar la información estatal de protección civil, centralizándola, coordinándola y dándole coherencia entre los distintos niveles administrativos, e incorporando la contribución de la ciencia y acciones I+D+I, todo ello en el marco de la Red Nacional de Información sobre Protección Civil.
- **L.A. 3:** Coordinar la actualización de las evaluaciones de riesgos existentes en el ámbito de protección civil en los distintos riesgos y ámbitos administrativos.
- **L.A. 4:** Estudiar y valorar posibles vías de actuación para la aplicación de los principios y herramientas de la Inteligencia Artificial (IA) a la detección temprana de riesgos, análisis de riesgos en cascada, valoración temprana de daños, y otros aspectos de la protección civil en los que por su complejidad pueda resultar ventajosa la aplicación de estas tecnologías.

3.2.2. Prevención de riesgos

Impulsar el conjunto de medidas y acciones encaminadas a evitar o mitigar los posibles impactos adversos de los riesgos y amenazas de emergencia.

Para poder desarrollar este Objetivo, es necesario desarrollar las siguientes líneas de acción:

- **L.A. 5:** Identificar e impulsar las acciones preventivas, en el ámbito de la protección civil, que puedan contribuir a reducir el riesgo existente, especialmente aquellas que permitan favorecer y promover la cooperación intersectorial.
- **L.A. 6:** Establecer coordinación interadministrativa entre organismos sectoriales y de protección civil para determinar ámbitos, objetivos, territorios y prioridades en los que focalizar los programas de prevención.
- **L.A. 7:** Promover la investigación de las emergencias, trabajando de manera conjunta con la comunidad científica nacional e internacional para el desarrollo de metodologías y herramientas que permitan monitorizar los peligros y prevenir su reiteración a fin de garantizar la eficiencia de la respuesta de la sociedad ante estos sucesos de manera compatible con la sostenibilidad social, económica y fiscal.
- **L.A. 8:** Definir, desarrollar y poner a disposición de los componentes del Sistema Nacional de Protección Civil sistemas de información y comunicaciones compartidos que permitan la detección, el tratamiento y la difusión ágil de las situaciones que produzcan, o puedan llegar a producir, riesgos de protección civil. Estos sistemas constituyen la Red de Alerta Nacional definida en la Ley 17/2015, del Sistema Nacional de Protección Civil.

3.2.3. Planificación

Contribuir a la preparación de todos los organismos de las Administraciones Públicas para dar respuesta planificada a situaciones de emergencia, de forma que se establezcan con antelación medidas de preparación para actuar eficaz y oportunamente ante las situaciones de emergencia que se pudieran plantear derivadas de los riesgos propios de protección civil.

Para poder desarrollar este Objetivo, es necesario desarrollar las siguiente Líneas de acción:

- **L.A. 9:** Completar y actualizar la planificación relativa a todos los riesgos de protección civil en los plazos establecidos en la Norma Básica.
- **L.A. 10:** Crear el Mecanismo Nacional de Respuesta (MNR) en Emergencias, gestionado por la Dirección General de Protección Civil y Emergencias (DGPCE) a través del Centro Nacional de Seguimiento y Coordinación de Emergencias (CENEM), como el instrumento operativo para la movilización de capacidades del Sistema Nacional de Protección Civil.
- **L.A. 11:** Fomentar el conocimiento de la planificación entre los distintos ámbitos territoriales integrando entre otras medidas el análisis de los riesgos naturales y/o antrópicos en la legislación urbanística y territorial a escala regional y municipal, y el fortalecimiento especialmente de las relaciones de vecindad, para la gestión compartida de las emergencias.
- **L.A. 12:** Promover la aprobación de un plan sectorial de intervención psicológica en emergencias y catástrofes por el Consejo Nacional de Protección Civil que permita incorporar la atención psicológica en la planificación de protección civil, dando cumplimiento al artículo 16 del capítulo IV de la Ley 17/2015, del Sistema Nacional de Protección Civil, que recoge la intervención psicológica como una actuación más en situaciones de emergencia y en la fase de recuperación.

- **L.A. 13:** Poner a disposición de los componentes del Sistema Nacional de Protección Civil sistemas de información y comunicaciones que permitan compartir información sobre riesgos, planes, capacidades de respuesta, e información sobre daños producidos por emergencias de protección civil. Estos sistemas constituirán la Red Nacional de Información definida en la Ley 17/2015, del Sistema Nacional de Protección Civil.

3.2.4. Respuesta inmediata a las emergencias

Promover acciones de respuesta inmediata a la emergencia relativas a los servicios públicos de intervención y asistencia en emergencias de protección civil conforme al artículo 17.1 de la Ley 17/2015, del Sistema Nacional de Protección Civil y al PLEGEM, así como los Centros de seguimiento y coordinación de emergencias.

Se entiende por respuesta inmediata a las emergencias de protección civil la actuación de los servicios públicos o privados de intervención y de asistencia durante una emergencia o en una situación que pudiera derivar en emergencia. De esta manera, se intenta evitar daños, rescatar y proteger a las personas y bienes, velar por la seguridad ciudadana y satisfacer las necesidades básicas de subsistencia de la población afectada. Incluye la atención sanitaria, psicológica y social de urgencia, el refugio y la reparación inicial de los daños para restablecer los servicios e infraestructuras esenciales, así como otras acciones y evaluaciones necesarias para iniciar la recuperación.

Para poder desarrollar este Objetivo, es necesario desarrollar las siguiente Líneas de Acción:

- **L.A. 14:** Reforzar la capacidad operativa de los órganos centrales del Sistema, incrementando la coordinación y mejorando la interoperabilidad en todas las fases de la protección civil.
- **L.A. 15:** Potenciar el Centro Nacional de Seguimiento y Coordinación de Emergencias de Protección Civil (CENEM) para que pueda desarrollar todas las funciones que toda la normativa vigente le marca.
- **L.A. 16:** Avanzar en la definición y puesta a disposición, para su uso por los componentes del Sistema Nacional de Protección Civil, de sistemas de comunicaciones capaces, seguros y robustos que permitan la interacción ágil entre los distintos organismos involucrados en una emergencia, tanto a nivel estratégico como a nivel táctico. A tal efecto, se considerarán las ciberamenazas como un intensificador; que pueden agravar el daño causado por cualquiera de los riesgos de protección civil.

3.2.5. Recuperación

Fomentar medidas eficaces de recuperación postcatástrofe en el ámbito de lo establecido en el capítulo V de la Ley 17/2015, del Sistema Nacional de Protección Civil, promoviendo, cuando sea posible, el principio de “build back better” y teniendo en cuenta los principios de colaboración, cooperación, coordinación, solidaridad interterritorial, subsidiariedad, eficiencia, participación, inclusión y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

- **L.A. 17:** Mejorar la coordinación efectiva entre todas las administraciones competentes en materia de recuperación.
- **L.A. 18:** Mejorar la formación y capacitación de todos los actores, por parte de la Administración General del Estado, que intervienen en la fase de recuperación.
- **L.A. 19:** Mejorar la información a los potenciales beneficiarios de las medidas de ayuda existentes.
- **L.A. 20:** Asegurar el acceso por medios electrónicos, de acuerdo con lo establecido por la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y su normativa de desarrollo, a las ayudas por siniestro o catástrofe que se pongan a disposición de los ciudadanos, y a su tramitación, registro y notificación por medios electrónicos.

3.2.6. Formación

Formación de los miembros del Sistema Nacional de Protección Civil en las diferentes fases del ciclo de emergencias

- **L.A. 21:** Potenciación de la formación para los profesionales del Sistema Nacional de Protección Civil, buscando una mayor capacitación de los recursos humanos, tanto en la formación inicial, como en la actualización de los conocimientos y capacidades en metodologías, tecnologías y la coordinación con los demás miembros del sistema.
- **L.A. 22:** Capacitación inicial y actualización permanente del voluntariado para la realización de las tareas propias del mismo.
- **L.A. 23:** Actualización de las técnicas pedagógicas y de las tecnologías de docencia más modernas (realidad virtual) en la formación de protección civil.
- **L.A. 24:** Coordinación entre las Escuelas y departamentos de formación del Estado, comunidades autónomas y entidades locales a fin de optimizar los recursos del sistema y evitar duplicidades.
- **L.A. 25:** Incrementar la relación con el mundo académico y universitario, potenciando el I+D+i en la materia.
- **L.A. 26:** Estimular la formación de profesionales a través de la cooperación con el Instituto Nacional de las Cualificaciones (y homólogos autonómicos), con los Institutos de Formación Profesional regionales y con los partícipes del Servicio Nacional de Empleo a fin de potenciar la formación para el empleo en la materia.

- **L.A. 27:** Formación de los profesionales de la Psicología según criterios del Plan Sectorial de Intervención psicológica en emergencias, a través de la formación específica en la Escuela Nacional de Protección Civil (ENPC) sobre esta materia y que suponga la constitución de un catálogo de capacidades de la Administración General del Estado para la intervención psicológica en emergencias.

Fomento de la cultura preventiva

Es necesario profundizar en la cultura preventiva de la ciudadanía, como uno de los principales instrumentos que existen, no ya en la prevención de los diferentes riesgos, sino como apoyo necesario para la gestión de emergencias.

- **L.A. 28:** Promover con los restantes miembros del Sistema Nacional de Protección Civil (comunidades autónomas, entidades locales, agrupaciones de voluntarios...) la realización de un plan integrado que pueda alcanzar los objetivos de formar a la población sobre estas materias, concienciarla sobre la importancia de la autoprotección en cualquier tipo de emergencias.
- **L.A. 29:** Incidir sobre los más jóvenes en el sistema educativo, especialmente en educación primaria y secundaria a fin de concienciarles sobre la materia y adquieran unos conocimientos mínimos de autoprotección ante los diferentes tipos de riesgo.
- **L.A. 30:** Diversificar el material informativo existente, no sólo el material impreso, sino especialmente a través de la creación de

material audiovisual e informático (píldoras formativas audiovisuales, videos alojados en 'Youtube' o plataformas similares; podcasts, apps de móvil en el que se alojen junto a noticias, alertas o juegos); uso cada vez más generalizado de las redes sociales para promover la autoprotección de la población y el conocimiento por la misma de las reglas básicas de actuación.

- **L.A. 31:** Cooperación entre las diferentes Administraciones Públicas para compartir recursos existentes y creación conjunta de nuevos, optimizando los medios existentes.
- **L.A. 32:** Desarrollo de programas preventivos para la población que desarrollen y fomenten valores, hábitos y actitudes preventivas en la vida cotidiana en relación a los riesgos y emergencias de protección civil. Implantar dichos programas en los distintos ámbitos sociales: sector educativo, centros de trabajo, centros de edad avanzada y asociaciones de la sociedad civil.
- **L.A. 33:** Establecer mecanismos activos de participación ciudadana en todas las fases de la gestión del riesgo de catástrofes.

Desarrollo de formaciones en resiliencia

- **L.A. 34:** Desarrollo e implantación de cursos de formación específica sobre los factores de resiliencia dirigidos a gestores de emergencia, directores de los planes y a intervinientes del Sistema Nacional de Protección Civil.
- **L.A. 35:** Inclusión de la resiliencia personal y organizacional como factor transversal de formación en todos los cursos de la ENPC.

Implementación de medidas que faciliten la formación de los ciudadanos en el ámbito de la protección civil

- **L.A. 36:** Elaboración y distribución de una guía ciudadana con indicaciones sobre el antes, el durante y el después de las emergencias para aumentar el sentimiento de autoeficacia y autoprotección.
- **L.A. 37:** Trabajar la protección civil en el currículo del Plan Director del sistema educativo para la convivencia y mejora de la seguridad en los centros educativos y sus entornos.
- **L.A. 38:** Fomentar la participación ciudadana en los simulacros que se lleven a cabo sobre los planes de emergencia de distintos riesgos.

3.2.7. Internacional

Proyección internacional

El objetivo central de la Estrategia en el ámbito internacional es consolidar y ampliar la proyección exterior del Sistema Nacional de Protección Civil, preferentemente en las áreas geográficas calificadas de prioritarias, así como dar respuesta a las obligaciones derivadas de los acuerdos y compromisos internacionales en materia de protección civil y gestión del riesgo de catástrofe de los que España es parte. Ese objetivo ha de plasmarse en distintas líneas de acción en cada una de las áreas siguiendo las directrices marcadas por la normativa aplicable en cada una de ellas.

Marco jurídico de la actividad internacional de la Administración General del Estado

En el plano nacional, los artículos 41 y 42 de la Ley 17/2015, del Sistema Nacional de Protección Civil dan cobertura y organizan la contribución de la Administración del Estado al Mecanismo de Protección Civil de la Unión Europea y las misiones de cooperación internacional.

Por su parte, la Ley 36/2015, de Seguridad Nacional, recuerda en su disposición adicional segunda que las normas y procedimientos de gestión de crisis del Sistema de Seguridad Nacional deberán ser compatibles y homologables con los instrumentos de gestión de crisis de las organizaciones internacionales en las que España es parte, subrayando con ello nuestro compromiso con los acuerdos y las agendas internacionales suscritos por España.

Entre esos instrumentos jurídicos internacionales en el ámbito de la protección civil han de mencionarse las normas aprobadas por la Unión Europea y los convenios multilaterales vigentes en los que España es parte:

- Por lo que respecta a la UE, la Decisión 1313/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión, que

ha sido objeto de varias modificaciones en años recientes¹, así como su normativa de desarrollo.

- En el entorno de Naciones Unidas, el Marco de Sendai para la reducción del riesgo de desastres 2015-2030, que fue objeto de revisión intermedia en 2023.
- En el área mediterránea, la Declaración conjunta de la Cumbre de París por el Mediterráneo, de 13 de julio de 2008, por la que España pasa a ser miembro de la Unión por el Mediterráneo.

Por otra parte, las relaciones bilaterales han fructificado en distintos convenios bilaterales, en particular con los países con los que compartimos frontera y con otros países de nuestro entorno mediterráneo. En este sentido, cabe señalar que la cooperación transfronteriza es una de las líneas de acción que se integran en las agendas de las Cumbres bilaterales.

De lo expuesto se desprende que la actividad internacional del Estado en el área de la protección civil ha de atender a cuatro ámbitos prioritarios, sin desdeñar otros que puedan surgir en esta materia:

A. Unión Europea

El ámbito primordial de cooperación internacional es el Mecanismo Europeo de Protección Civil, regulado mediante la mencionada Decisión nº1313/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo. La DG PCE es la autoridad nacional que representa al conjunto de España como punto focal para el Mecanismo y ante la Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas (DG ECHO) de la Comisión Europea.

¹ En concreto, las introducidas por el Reglamento (UE) 2018/1475 de 2 de octubre de 2018, el Reglamento (UE) 2021/836 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de mayo de 2021, la Decisión (UE) 2019/420 de 13 de marzo de 2019 y la Decisión (UE) 2023/2671 de 22 de noviembre de 2023.

El Mecanismo Europeo abarca todas las fases de la gestión del riesgo de catástrofes. La DGPCE asegura que el sistema español esté en línea con las directrices del Mecanismo a través de su participación en el Comité de Protección Civil y en los diversos grupos de trabajo en que se desarrolla su actividad.

El Mecanismo responde a emergencias dentro y fuera del territorio de la Unión Europea mediante las capacidades certificadas de los distintos sistemas nacionales registradas en la Reserva Europea de Protección Civil para su despliegue con carácter voluntario. España tiene registradas en esa Reserva capacidades y módulos sanitarios, de búsqueda y rescate y extinción de incendios, entre otros, siendo uno de los países que más capacidades aporta al mismo. El sistema del Mecanismo se ha reforzado en los últimos años con la creación y financiación de las capacidades rescEU, que suponen un nivel de protección complementario en ámbitos concretos gestionado directamente por la UE. Nuestro país participa también en esas capacidades complementarias, entre otros, en el ámbito de la extinción aérea de incendios forestales, alojamientos de emergencia y descontaminación NRBQ.

Por otra parte, la Red de Conocimiento creada en el ámbito del Mecanismo Europeo en diciembre de 2021 la conforman dos pilares, el de Formación y Ejercicios y el de Ciencia, en los que España viene participando activamente a través de los cursos de formación y ejercicios del Mecanismo, en los que expertos y módulos de todas las Administraciones Públicas se han cualificado para formar parte de los equipos europeos de respuesta a emergencias. Por su parte, el pilar de Ciencia de la Red de Conocimiento ofrece, entre otras cosas, subvenciones para proyectos de cooperación multinacional, en los que vienen participando organismos españoles de diferentes Administraciones Públicas, con resultados que benefician a todo nuestro Sistema Nacional de Protección Civil. Uno de los hitos más recientes de la actividad del Mecanismo Europeo ha sido la elaboración y publicación de los Objetivos de Resiliencia de la Unión frente a Catástrofes², de aplicación voluntaria por los Estados miembros.

Durante el segundo semestre de 2023, en el que España ejerció la Presidencia española del Consejo de la UE, la actuación de la DGPCE ha permitido cumplir los

² <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-Z-2023-70010>

objetivos que se habían marcado para la Presidencia, pero sobre todo ha incrementado notablemente nuestra visibilidad como Estado miembro del Mecanismo Europeo. Una vez finalizada la Presidencia, corresponde asentar y ampliar esa nueva visibilidad para seguir siendo un referente europeo de protección civil.

En este sentido, se contempla como objetivo continuar impulsando la participación activa del Sistema Nacional de Protección Civil en todos los ámbitos de actividad del Mecanismo Europeo.

- **L.A. 39:** Garantizar una representación adecuada y activa de nuestro país en los grupos de trabajo relacionados con el Mecanismo Europeo, tanto en el Consejo como en la Comisión Europea.
- **L.A. 40:** Cumplir las obligaciones de comunicación de la evaluación nacional de los riesgos y de la capacidad de gestión de riesgos a nivel nacional con arreglo al artículo 6 de la Decisión 1313/2013.
- **L.A. 41:** Apoyar y fomentar la participación de administraciones y entidades españolas en proyectos y consorcios multinacionales en las diferentes fases de la gestión del riesgo de catástrofes en el marco de los programas financiados por la Comisión Europea.
- **L.A. 42:** Apoyar la certificación de módulos, capacidades y expertos en la Reserva Europea de Protección Civil y potenciar su participación en ejercicios y misiones.
- **L.A. 43:** Fomentar y en su caso proponer la participación de expertos en los programas de formación, ejercicios e intercambio de expertos del Mecanismo Europeo de Protección Civil, asegurando la difusión de la oferta formativa a todas las autoridades competentes.
- **L.A. 44:** Potenciar el papel de la Escuela Nacional de Protección Civil como elemento clave dentro del sistema de formación europeo.

- **L.A. 45:** Divulgar y promocionar todas aquellas acciones patrocinadas por el Mecanismo Europeo que puedan derivar en la mejora del Sistema Nacional de Protección Civil en sus diferentes niveles.

Por otra parte, en el ámbito del Comité de las Regiones, se impulsan proyectos e iniciativas conjuntas en materia de cooperación transfronteriza en la gestión de emergencias, cuya dimensión regional y local goza de particular relevancia.

B. Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres

En el ámbito de Naciones Unidas, España adoptó el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 como principal compromiso internacional en materia de gestión de desastres. Este Acuerdo global, cuya revisión intermedia tuvo lugar en mayo de 2023, tiene como objetivo principal garantizar que los Estados se enfoquen en la gestión del riesgo de catástrofes con el fin de reducir las pérdidas ocasionadas por las catástrofes y lograr comunidades más seguras y resilientes, en coordinación con la Agenda 2030 y otros acuerdos internacionales y marcos de cooperación con los que esta se relaciona. Para ello, establece cuatro prioridades de acción; 1) comprender el riesgo de catástrofes; 2) fortalecer la gobernanza del riesgo de catástrofes para gestionarlo; 3) invertir en la reducción del riesgo de catástrofes para la resiliencia; y 4) aumentar la preparación para casos de catástrofes a fin de dar una respuesta eficaz y reconstruir mejor; y siete metas globales, medibles y específicas para cuya consecución los Estados han de liderar y promover las acciones necesarias.

En este contexto, la DGPCE, como secretaría del Consejo Nacional de Protección Civil, desarrolla labores de dirección y coordinación como punto focal español a los efectos del Marco de Sendai. Esa labor de coordinación se ha traducido, entre otros, en el lanzamiento en 2023 de un proyecto para la creación de una base de datos de daños y pérdidas por catástrofes incluida en lo que será el registro nacional de datos sobre emergencias y catástrofes conforme al artículo 9 de la Ley 17/2015, dando respuesta a la exigencia de seguimiento de las siete metas del Marco de Sendai conforme al conjunto de indicadores establecidos para tal fin.

En este sentido, se contempla como objetivo promover las acciones necesarias para la reducción del riesgo de catástrofes basándose en las cuatro prioridades básicas contempladas en el Marco de Sendai, confirmadas en la Declaración política aprobada tras su revisión intermedia (Resolución 77/289 de la Asamblea General de 18 de mayo de 2023³).

- **L.A. 46:** Impulsar y consolidar como punto focal la plataforma nacional para la reducción del riesgo de catástrofes conforme a la recomendación de Naciones Unidas como mecanismo nacional de coordinación y orientación en materia de reducción del riesgo de catástrofes, de carácter multisectorial e interdisciplinar, con participación pública, privada y de la sociedad civil, en las que intervienen todas las entidades interesadas conforme a sus respectivos ámbitos de competencia.
- **L.A. 47:** Garantizar la participación adecuada y activa de España en la Plataforma Global para la Reducción del Riesgo de Desastres y en la Plataforma Regional de Europa y Asia Central para la Reducción del Riesgo de Catástrofes (EFDRR), así como en cualquier acción derivada de estas.
- **L.A. 48:** Asegurar la disponibilidad de datos nacionales, así como la calidad y accesibilidad de los mismos para garantizar la revisión y el monitoreo de las metas del Marco de Sendai conforme a los indicadores establecidos al efecto.

³ <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n23/148/50/pdf/n2314850.pdf>

C. Unión para el Mediterráneo

La Unión para el Mediterráneo (UpM) reúne desde 2008 a todos los Estados miembros de la UE y a los Estados ribereños del Mediterráneo en un foro de diálogo multilateral en el que también tiene espacio la protección civil. El objetivo que persigue la organización en esta materia es crear un marco mediterráneo de protección civil, entendido como un conjunto de iniciativas de cooperación en prevención, preparación y respuesta entre los Estados pertenecientes a la UpM. Su meta es que a largo plazo exista un sistema de cooperación entre los países de ese entorno geográfico en materia de gestión del riesgo de catástrofes similar al Mecanismo Europeo de Protección Civil.

La intervención de la DGPCCE en este ámbito ha de ajustarse a la estrategia española de cooperación con la UpM en todos los demás sectores en que esta organización opera, en consonancia con el especial interés que revisten para nuestro país las relaciones bilaterales y regionales con los países del norte de África. Nuestra pertenencia al Mecanismo Europeo de Protección Civil delimita también esa cooperación, al ser este uno de los principales patrocinadores de las iniciativas dirigidas a los países del sur del Mediterráneo.

En este sentido, se contempla como objetivo mantener el nivel de cooperación desplegado hasta ahora en las relaciones euro-mediterráneas, asegurando la máxima coherencia posible con los demás centros directivos de la Administración General del Estado en sus relaciones con la UpM.

- **L.A. 49:** Participar activamente en las iniciativas lanzadas en el seno de la plataforma regional de protección civil de la Unión para el Mediterráneo, en especial a través de sus grupos de trabajo.
- **L.A. 50:** Participar en las medidas de coordinación de los diversos centros directivos de la Administración General del Estado en sus relaciones con la UpM.
- **L.A. 51:** Promover en la medida de sus posibilidades la cooperación y el apoyo mutuo entre los países mediterráneos para la reducción del riesgo de catástrofes.

D. Cooperación bilateral

La cooperación bilateral constituye otro de los ámbitos prioritarios de la estrategia internacional de la DGPCE, en el cual el objetivo primordial ha de ser estrechar por un lado las relaciones de vecindad y, por otro, los lazos existentes con los países iberoamericanos.

Relaciones de vecindad

España tiene suscritos convenios bilaterales en materia de protección civil con sus vecinos europeos, Francia y Portugal, y con Marruecos, Argelia y Túnez, en virtud de los cuales mantiene una intensa relación de cooperación con estos países. Algunos ejemplos recientes son las intervenciones recíprocas de apoyo a la extinción de incendios forestales con Portugal o la ayuda prestada por equipos españoles de rescate en respuesta al terremoto sufrido por Marruecos en 2023. Es manifiesto el interés de todas las partes por reforzar esas relaciones de cooperación bilateral, que presentan la ventaja de la inmediatez en la respuesta.

Por otra parte, existe también una intensa cooperación transfronteriza a nivel autonómico y local, en aspectos relacionados con las distintas fases de la gestión del riesgo de catástrofes, mediante programas financiados con fondos europeos, así como otros instrumentos enmarcados dentro de los ámbitos de la UE y el Consejo de Europa.

En este sentido, se contempla como objetivo seguir profundizando en la cooperación bilateral con los países de nuestro entorno, sin menoscabo de las posibilidades que ofrecen los proyectos e iniciativas de la UE de fomento de la cooperación transfronteriza, en colaboración con los centros directivos de la Administración General del Estado competentes en dicha materia.

- **L.A. 52:** Convenio de cooperación en materia de protección civil con terceros países.

- **L.A. 53:** Mantener y fortalecer la relación bilateral con Francia y Portugal, en línea con las actividades conjuntas que tienen lugar en el seno del Mecanismo Europeo, así como impulsar el intercambio de buenas prácticas entre las administraciones que participan en proyectos de cooperación transfronteriza con estos países, para la prevención, preparación y respuesta a las catástrofes. Igualmente con el Principado de Andorra, por la especial relación de vecindad.
- **L.A. 54:** Intensificar la cooperación con los países vecinos del norte de África, utilizando, entre otros, la experiencia y recursos con que cuenta la Escuela Nacional de Protección Civil.

Iberoamérica

Especial mención merece la cooperación con los países iberoamericanos, que se ha plasmado en los últimos tiempos en varias intervenciones de respuesta y en prevención de catástrofes, tanto de forma bilateral como a través del Mecanismo Europeo.

Por otra parte, dentro de las tradicionales y estrechas relaciones existentes con estos países, la DGPCE colabora desde 2001 con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) como entidad colaboradora en los programas formativos cofinanciados entre dicha Agencia y la DGPCE dirigidos a empleados públicos de los países de América Latina y Caribe (programa INTERCOONECTA). En este caso la DGPCE actúa y participa con el programa “Formación para la mejora del sistema de gestión para la reducción del riesgo de desastres” que se desarrolla a través del Centro de Formación de la Cooperación Española en La Antigua (Guatemala).

Además, la DGPCE coopera desde 2022 con la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) en actividades de cooperación en materia de reducción del riesgo de catástrofes con los países iberoamericanos financiadas por dicha fundación.

En este sentido, se contempla como objetivo mantener y promover las relaciones de cooperación recíproca con los países iberoamericanos tanto de forma bilateral como regional y subregional, además de seguir ostentando un papel clave en las medidas de cooperación de la UE con los países de este entorno.

- **L.A. 55:** Profundizar en las relaciones bilaterales de cooperación mediante la celebración de nuevos convenios o la dinamización de actividades en el marco de los ya existentes.
- **L.A. 56:** Continuar impulsando y organizando actividades formativas y de otro tipo en las que participen profesionales y expertos de los distintos países iberoamericanos.
- **L.A. 57:** Promover la organización de una reunión anual de directores generales y/o de escuelas nacionales de protección civil en la que se exploren posibilidades de cooperación y de intercambio de expertos y formación en materia de protección civil.
- **L.A. 58:** Ampliar la cooperación con la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas en otros países iberoamericanos.



Capítulo 4

Seguimiento, evaluación y
revisión de la Estrategia Nacional
de Protección Civil

Seguimiento, evaluación y revisión de la Estrategia Nacional de Protección Civil

La Estrategia Nacional de Protección Civil 2024 será objeto de revisión al menos cada cinco años. También será revisada cuando así lo aconsejen las modificaciones de la Estrategia de Seguridad Nacional o las circunstancias cambiantes del entorno.

Un Comité Técnico de Seguimiento de la Estrategia Nacional de Protección Civil, presidido por el titular de la Subsecretaría del Interior y en el que estarán representados todos los departamentos ministeriales y organismos estatales que forman parte del Consejo Nacional de Protección Civil, llevará a cabo el seguimiento y evaluación del grado de desarrollo de los objetivos y líneas básicas de acción de la Estrategia Nacional de Protección Civil, pudiendo formular las correspondientes propuestas de revisión.

Este Comité Técnico de Seguimiento se reunirá, al menos, una vez al año y las funciones de secretaría del mismo serán asumidas por el secretario de la Comisión Permanente del Consejo Nacional de Protección Civil.

