

■ **EL CONSULTOR**
DE LOS AYUNTAMIENTOS

La protección civil y la gestión de emergencias en las entidades locales

Prólogo de José Eugenio Soriano
*Catedrático Emérito de Derecho Administrativo
de la UCM*

Coordinadores

*Juan Antonio
Pavón Pérez*

Jordi Ortiz García

ÍNDICE SISTEMÁTICO

PRÓLOGO		
	Jose Eugenio Soriano	9
PRESENTACIÓN		
	Juan Antonio Pavón Pérez y Jordi Ortiz García	17
CAPÍTULO I		
ELEMENTOS PARA LA CONCEPCIÓN DE LA PROTECCIÓN CIVIL		
Juan Manuel Rodríguez Barrigón		
1.	INTRODUCCIÓN: LA PROTECCIÓN CIVIL EN UN CONTEXTO DE SEGURIDAD	30
1.1.	El riesgo y la protección civil como respuesta organizada	30
1.2.	La compleja respuesta a las emergencias.	32
1.3.	El Derecho de crisis y la protección civil.	35
2.	UNAS FUNCIONES ORIGINARIAMENTE DISPUESTAS PARA LOS TIEMPOS DE GUERRA	40
3.	ANTECEDENTES DEL ACTUAL MODELO ESPAÑOL DE PROTECCIÓN CIVIL	43
4.	LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL	48
4.1.	El concepto de protección civil en el Sistema Nacional.	49
4.2.	El alcance de la protección civil respecto de las emergencias	52
5.	BIBLIOGRAFÍA	56

CAPÍTULO II

COMPONENTES INTERNACIONALES DE LA PROTECCIÓN CIVIL

Juan Manuel Rodríguez Barrigón

1.	LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA PROTECCIÓN CIVIL	60
1.1.	Las definiciones de catástrofe en el ámbito internacional.	63
1.2.	Las catástrofes en el Derecho Internacional.	67
1.3.	Principios en la cooperación en materia de protección civil.	74
2.	LA PROTECCIÓN CIVIL EN EL MARCO DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES	82
2.1.	La protección frente a desastres en Naciones Unidas . .	82
2.2.	La Organización Internacional de Protección Civil (OIPC).	85
2.3.	La protección en el marco de otras Organizaciones regionales.	88
2.3.1.	El tratamiento de las catástrofes en el Consejo de Europa	90
2.3.2.	Las labores de la OTAN en la reacción frente a catástrofes.	92
2.3.3.	La Asociación Iberoamericana de Organismos Gubernamentales de Defensa y Protección Civil.	94
3.	LA PROTECCIÓN CIVIL EN LA UNIÓN EUROPEA: EL MECANISMO EUROPEO DE PROTECCIÓN CIVIL	95
4.	LA PROTECCIÓN CIVIL EN LA COOPERACIÓN BILATERAL . . .	100
5.	BIBLIOGRAFÍA	106

CAPÍTULO III

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LA PROTECCIÓN CIVIL

Lorena Chano Regaña

1.	INTRODUCCIÓN	110
2.	DEFINICIÓN LEGAL Y FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA PROTECCIÓN CIVIL	111

3.	LA CONFIGURACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA PROTECCIÓN CIVIL A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. PROBLEMAS DE CONSTITUCIONALIDAD: UNA CUESTIÓN DE LÍMITES.	119
4.	LA REGULACIÓN ESTATUTARIA Y AUTONÓMICA DE LA PROTECCIÓN CIVIL.	130
4.1.	Estatutos de Autonomía: la protección civil como competencia exclusiva.	131
4.2.	Estatutos de Autonomía: la protección civil como competencia de desarrollo legislativo y ejecutivo en el marco de la legislación básica del Estado	134
4.3.	Estatutos de Autonomía: la protección civil como competencia ejecutiva.	136
4.4.	Estatutos de Autonomía que no mencionan la protección civil.	136
5.	BREVE REFERENCIA A LOS PRINCIPIOS DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO CONSTITUCIONAL APLICABLES A LA PROTECCIÓN CIVIL.	141
6.	CONCLUSIONES	152
7.	BIBLIOGRAFÍA	153
	Legislación estatal	155
	Legislación autonómica.	155
	Jurisprudencia	158
	Listado de tablas	160

CAPÍTULO IV
LAS COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS EN EL EJERCICIO DE LA PROTECCIÓN CIVIL

Pedro Brufao Curiel

1.	INTRODUCCIÓN	163
2.	LOS DIFERENTES NIVELES DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE PROTECCIÓN CIVIL	165
2.1.	¿Qué dice la Ley 17/2015, de 9 de julio, del sistema nacional de protección civil?	165
2.2.	La estructura administrativa de las competencias estatales en protección civil	169
2.3.	Las competencias autonómicas y las estructuras administrativas propias en protección civil	174
2.4.	La protección civil en los Entes locales	174
3.	CONCLUSIONES	178
4.	BIBLIOGRAFÍA	179

CAPÍTULO V
LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL RIESGO, DE LA LEGISLACIÓN
A LA PLANIFICACIÓN. ASPECTOS INSTITUCIONALES Y
ORGANIZATIVOS ESENCIALES EN MATERIA DE PROTECCIÓN
CIVIL Y DE EMERGENCIAS: COORDINACIÓN, COOPERACIÓN Y
COLABORACIÓN ENTRE ADMINISTRACIONES

José Manuel Rodríguez Muñoz

1.	EL RIESGO, SU SOCIALIZACIÓN Y EL PAPEL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: DE LA PROTECCIÓN CIVIL AL <i>MANAGEMENT RISK</i>	182
2.	DE LA NORMATIVA EUROPEA Y ESTATAL EN MATERIA DE PROTECCIÓN CIVIL, A LOS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN: EL ENTRAMADO NORMATIVO Y SU DISTRIBUCIÓN . .	190
3.	EL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL Y SU ARQUITECTURA INSTITUCIONAL: LA LEY Y EL PLAN ESTATAL DE EMERGENCIAS DE PROTECCIÓN CIVIL (PLEGEM)	198
4.	LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA EN MATERIA DE PROTECCIÓN CIVIL Y SUS INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN. LOS PLANES MUNICIPALES DE PROTECCIÓN CIVIL	217
5.	BIBLIOGRAFÍA	227

CAPÍTULO VI
INTERVENCIÓN DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD, DE
LAS FUERZAS ARMADAS, DE CRUZ ROJA ESPAÑOLA Y DE OTRAS
ORGANIZACIONES: INTERVENCIÓN DE LA UNIDAD MILITAR DE
EMERGENCIAS (UME)

Felio José Bauzá Martorell

1.	PLANTEAMIENTO	232
2.	ENTRE LA COORDINACIÓN Y LA INTEGRACIÓN. ESPECIAL REFERENCIA A LA ADMINISTRACIÓN LOCAL	233
2.1.	Actividad administrativa compleja	233
2.1.1.	Actividad de policía y actividad de servicio público	233
2.1.2.	¿Servicio público exigible en todo caso?	234
2.2.	Competencia concurrente o indistinta	235
3.	PROTECCIÓN CIVIL Y RÉGIMEN ASISTENCIAL	240
4.	PROTECCIÓN CIVIL Y SEGURIDAD CIUDADANA	245

4.1.	Seguridad ciudadana	246
4.2.	Control de riesgos inherentes a los accidentes graves . .	248
4.3.	Protección de infraestructuras críticas	252
4.4.	Normas de autoprotección	253
5.	LA MILITARIZACIÓN DE LA PROTECCIÓN CIVIL	253
5.1.	El uso de la fuerza	254
5.2.	Fuerzas Armadas	254
5.3.	La Unidad Militar de Emergencias	257
6.	CONCLUSIONES	261
7.	BIBLIOGRAFÍA	262

**CAPÍTULO VII
VOLUNTARIADO EN ESPAÑA HOY. DEL MARCO LEGISLATIVO A
LA PUESTA EN PRÁCTICA**

Dr. Alfonso Vázquez Atochero

1.	INTRODUCCIÓN	265
2.	EL VOLUNTARIADO EN LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA	266
3.	EL VOLUNTARIADO EN EL ÁMBITO COMUNITARIO	270
4.	VOLUNTARIADO EN ESPAÑA	272
5.	LUCES Y SOMBRAS DEL TERCER SECTOR	279
6.	CONCLUSIÓN	281
7.	BIBLIOGRAFÍA	281

**CAPÍTULO VIII
APROXIMACIÓN AL RÉGIMEN JURÍDICO DEL VOLUNTARIADO
EN LA PROTECCIÓN CIVIL Y LA GESTIÓN DE LAS EMERGENCIAS
EN ESPAÑA. ESPECIAL REFERENCIA A LAS AGRUPACIONES
MUNICIPALES DE VOLUNTARIOS DE PROTECCIÓN CIVIL EN LA
ADMINISTRACIÓN LOCAL**

Juan Antonio Pavón Pérez

1.	INTRODUCCIÓN	286
2.	EL VOLUNTARIADO EN PROTECCIÓN CIVIL ADQUIERE CAR- TA DE NATURALEZA EN LA LEY 17/2015, DE 9 DE JULIO, DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL FRENTE A LOS SILENCIOS DE LA DEROGADA LEY 2/1985, DE 21 DE ENERO, SOBRE PROTECCIÓN CIVIL	290

3.	EL VOLUNTARIADO EN LA LEGISLACIÓN AUTONÓMICA DE PROTECCIÓN CIVIL Y GESTIÓN DE LAS EMERGENCIAS: HACIA LA CONFIGURACIÓN DE UN ESTATUTO JURÍDICO DEL VOLUNTARIO DE PROTECCIÓN CIVIL Y EMERGENCIAS	293
4.	EL VOLUNTARIADO MUNICIPAL EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL: LAS AGRUPACIONES LOCALES DE VOLUNTARIOS DE PROTECCIÓN CIVIL COMO SERVICIOS COMPLEMENTARIOS Y OPERATIVOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES DE PROTECCIÓN CIVIL	300
5.	EL RÉGIMEN SANCIONADOR APLICABLE A LOS VOLUNTARIOS DE PROTECCIÓN CIVIL Y EMERGENCIAS ESTABLECIDO EN LOS REGLAMENTOS DE LAS AGRUPACIONES LOCALES DE VOLUNTARIOS DE PROTECCIÓN CIVIL DE LOS MUNICIPIOS ESPAÑOLES	308
6.	CONSIDERACIONES FINALES	314
	BIBLIOGRAFÍA	315
	Normativa reglamentaria autonómica sobre el estatuto del voluntariado de protección civil y emergencias y sobre las agrupaciones locales de voluntarios de protección civil (ALVPC)	316
	Referencias de jurisprudencia	319

CAPÍTULO IX

EL PAPEL DE LAS AGRUPACIONES DE VOLUNTARIADO DE PROTECCIÓN CIVIL DURANTE LA PANDEMIA: ESPECIAL REFERENCIA AL MEDIO RURAL

Dr. Jordi Ortiz García

1.	INTRODUCCIÓN	328
2.	METODOLOGÍA	332
3.	BREVE APROXIMACIÓN DE LA PROTECCIÓN CIVIL EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA	337
4.	SITUACIÓN ACTUAL DE LAS AGRUPACIONES DE VOLUNTARIADO DE PROTECCIÓN CIVIL EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA	339
5.	EL PAPEL DE LAS AGRUPACIONES DE VOLUNTARIADO DE PROTECCIÓN CIVIL EN EL MEDIO RURAL. ESPECIAL REFERENCIA A LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA	352
6.	EL PAPEL DE LAS AGRUPACIONES DE VOLUNTARIADO DE PROTECCIÓN CIVIL EN EL MEDIO RURAL DURANTE LA PANDEMIA	367
7.	CONCLUSIONES	368
8.	AGRADECIMIENTOS	372
9.	BIBLIOGRAFÍA	373

Ilustraciones	374
Tablas	374

CAPÍTULO X
LA PROTECCIÓN DE DATOS DE SALUD EN LAS EMERGENCIAS
SANITARIAS: CUESTIONES A TENER EN CUENTA Y SU
INCIDENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Laura Davara Fernández de Marcos

1. PROTECCIÓN DE DATOS: ¿QUÉ HAY DE NUEVO... Y DE ANTIGUO?	378
2. CATEGORÍAS ESPECIALES DE DATOS Y, EN CONCRETO, DATOS DE SALUD: CONCEPTO, CARACTERÍSTICAS Y CUESTIONES QUE LLAMAN LA ATENCIÓN.	381
3. TRATAMIENTO DE DATOS DE SALUD EN EL RGPD Y EN LA LOPDGDD.	392
4. EMERGENCIA SANITARIA Y PROTECCIÓN DE DATOS ¿REALIDAD O UTOPIA?	403
5. BREVE Y ESPECIAL REFERENCIA A LA FIGURA DEL DELEGADO DE PROTECCIÓN DE DATOS	409
6. CONCLUSIONES CLAVE	410
7. BIBLIOGRAFÍA	411