



MEMORIA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INTERIOR Y PROTECCIÓN CIVIL EN RELACIÓN CON EL ANTEPROYECTO DE LA LEY DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN CIVIL Y GESTIÓN DE EMERGENCIAS DE ARAGÓN.

De conformidad con el artículo 48 de la *Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón*, referido a la elaboración de la disposición normativa, texto modificado además recientemente por la *Ley 4/2021, de 29 de junio*, se emite la siguiente Memoria la cual contiene, conforme a lo dispuesto en su apartado uno:

- a) Una justificación del cumplimiento de todos los principios de buena regulación.
- b) Un análisis de la adecuación de los procedimientos administrativos que en ella se incluyan a las exigencias derivadas de su tramitación electrónica.
- c) Las aportaciones obtenidas en la consulta pública, en caso de haberse realizado, señalando los autores y el sentido de sus aportaciones.
- d) El impacto social de las medidas que se establezcan, que incluirá el análisis de la nueva regulación desde el punto de vista de sus efectos sobre la unidad de mercado.
- e) Cualquier otra consideración que se estime de especial relevancia.

La memoria no recoge lo estipulado en el artículo 48.2 del citado texto, pues no tiene afección desde la perspectiva de la simplificación administrativa y sin embargo si se recoge el impacto económico y presupuestario, dado lo estipulado tanto en el artículo 48.3 del mismo texto legal, como en el artículo 13 de la *Ley 4/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2021*.

1. OPORTUNIDAD, IMPACTO Y NECESIDAD DE PROMULGACIÓN DE LA NORMA.

La ya derogada *Ley 2/1985, de 21 de enero, sobre Protección Civil*, (BOE núm. 22 de 25 de enero de 1995), establecía en su artículo 2 que la competencia en materia de protección civil corresponde a la Administración Civil del Estado y, en los términos establecidos en esta Ley, a las restantes Administraciones públicas.

En este sentido, la *Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil* (BOE núm. 164 de 10 de julio de 2015), norma que ha venido a derogar a la citada *Ley 2/1985, de 21 de enero*, recoge en su parte expositiva que las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales han venido desplegado desde hace años sus competencias propias en la materia, regulando su



actuación y configurando sus propios servicios de protección civil. Los Estatutos de Autonomía confirman de manera expresa las respectivas competencias autonómicas, si bien, como es natural, con respeto de las propias del Estado y en colaboración con este.

Así, en nuestro ámbito territorial, la Comunidad Autónoma de Aragón, de acuerdo con lo establecido en el artículo 71. 57ª del Estatuto de Autonomía de Aragón, tiene competencias exclusivas en materia de Protección civil, que incluye, en todo caso, la regulación, la planificación, la coordinación y la ejecución de medidas relativas a emergencias y seguridad civil ante incendios, catástrofes naturales, accidentes y otras situaciones de necesidad.

En este ámbito normativo, la Comunidad Autónoma cuenta con la *Ley 30/2002, de 17 de diciembre* (BOA de 30 de diciembre de 2002), mediante la cual se regula la organización de la protección civil de la Comunidad Autónoma ante situaciones de emergencia, catástrofe o calamidad colectiva y la gestión y atención de emergencias individuales. Conforme al artículo 46 del citado texto, el Departamento competente en materia de interior es el órgano responsable de la política de protección civil de la Comunidad Autónoma, de conformidad con los objetivos generales establecidos por el Gobierno. Por ende, corresponde al Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales la competencia en esta materia conforme a lo estipulado en el *DECRETO 6/2020, de 10 de febrero, del Gobierno de Aragón, por la que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales*. (BOA núm. 32 de 17 de febrero de 2020).

Como ya se apuntaba en la Orden de inicio del procedimiento, firmada por la Consejera de Presidencia y Relaciones Institucionales de fecha de firma electrónica del 7 de febrero de 2020, la ley, con varios años ya de vigencia, debe adaptarse a nuevas realidades. En primer lugar, normativamente, pues como indicábamos, a nivel estatal el referente, ya ha dejado de ser la Ley 2/1985, de 21 de enero, estando vigente en estos momentos un texto más moderno con una nueva visión de la protección civil. De hecho, la *Ley 17/2015, de 9 de julio, del Sistema Nacional de Protección Civil* (BOE núm. 164 de 10 de julio de 2015) ha dado especial énfasis al ámbito preventivo, siendo por tanto la prevención, uno de los fines prioritarios de la protección civil. Sin lugar a duda, esta ley ha supuesto un punto de inflexión en la normativa que regula la protección civil y la gestión de las emergencias, al establecer el concepto de Sistema Nacional de Protección Civil, como un sistema global en el que se integrarán sistemas autonómicos y locales de protección civil, consiguiendo un conjunto de procedimientos, medios, recursos y capacidades homogéneas, facilitando una eficaz coordinación y colaboración en la gestión de las emergencias, catástrofes y calamidades públicas.



Además de ello, el cambio climático asociado a fenómenos meteorológicos adversos, más frecuentes en los últimos años, está también obligando a modificar la operativa de las intervenciones durante las emergencias, debiendo por tanto tener un texto acorde con los nuevos tiempos. Esta nueva ley, busca reforzar los mecanismos que potencien y mejoren el funcionamiento de los sectores públicos ante situaciones de emergencias, catástrofe o calamidad pública, estableciendo el sistema de protección civil de Aragón integrando los sectores públicos y privados de Aragón y aumentando la resiliencia de los ciudadanos y de los propios sectores públicos ante situaciones de peligro individual o colectivo.

Este nuevo sistema de protección civil de Aragón se establece en aras a dar respuesta a los derechos fundamentales de los ciudadanos establecidos en la Constitución Española. No debemos olvidar que el derecho a la vida y a la integridad física de las personas es el primero y más importante de los derechos fundamentales recogidos en la Sección 1^a, Capítulo 2^o del Título 1^o de la Constitución Española. El derecho a la libertad y la seguridad recogido en el artículo 17 de la Carta magna completa el escenario constitucional.

En este mismo sentido, ya se pronunciaba la *Ley 1/2013, de 7 de marzo, de Regulación y Coordinación de los Servicios de Prevención, Extinción de Incendios y Salvamento de Aragón*, al establecer también que el concepto de «protección civil», tal y como señala el Tribunal Constitucional, engloba un amplio abanico de actuaciones dirigidas a evitar, reducir o corregir los daños causados a personas y bienes por toda clase de medios de agresión y por elementos naturales o extraordinarios en tiempo de paz, cuando la amplitud y gravedad de sus efectos le confiere el carácter de calamidad pública.

De este modo, las acciones de protección civil se materializan en el estudio y análisis de los distintos riesgos naturales o cotidianos, la adopción de medidas para evitar o disminuir situaciones de riesgo, la elaboración de planes, la intervención en actuaciones encaminadas a proteger a las personas y sus bienes, la adopción de medidas para rehabilitar y restaurar los servicios públicos, la colaboración con otros Cuerpos de Seguridad o Sanitarios de Emergencias, especialmente en actos multitudinarios, o la participación de los servicios de emergencia en actuaciones derivadas de inundaciones, temporales, heladas o desastres naturales, así como en todos los casos en los que les sea requerida su presencia. En este sentido, el nuevo texto que pretende abordarse, estructura la intervención alrededor del centro de emergencias 1.1.2 Aragón y de los servicios operativos en la comunidad autónoma de Aragón, bajo los principios de mando único, complementariedad, subsidiariedad inmediatez y proximidad.



Los cambios normativos, los avances tecnológicos, las nuevas tendencias de actividad humana han sido las premisas y pilares básicos que han impulsado la redacción de un nuevo texto, abordando un desarrollo evolutivo del modelo de protección civil y gestión de emergencias actual en Aragón que permitirá hacer frente de manera más eficaz las situaciones de emergencia, catástrofe y calamidad, siendo además fundamental conseguir una cultura de protección civil de los aragoneses que consiga elevar los niveles de resiliencia en la ciudadanía, tal como ya rezaba el texto estatal en el 2015.

2. FORMA DE INSERCIÓN DE LA NORMA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO.

Como ya indicábamos en el apartado anterior, con fecha 7 de febrero de 2020, fue firmada por la Consejera de Presidencia y Relaciones Institucionales la Orden de inicio del procedimiento. En este sentido y como primer paso dentro del iter administrativo, fue lanzado un proceso de consulta pública previa del proyecto con ley mediante Resolución de esta Dirección General de Interior y Protección Civil de fecha 9 de junio de 2020, concediendo el plazo de 15 días naturales para poder realizar las aportaciones.

Finalizado dicho plazo, fue remitido certificado firmado por el Jefe de Servicio de Participación Ciudadana e Innovación Social de la Dirección General de Gobierno Abierto e Innovación Social, Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, mediante el cual se trasladaban las aportaciones recogidas durante este trámite, estando resumidas en el siguiente cuadro:

Título	Emisor	Descripción	Documentación
Aportaciones de la AAPNA al proyecto de Ley de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón	Asociación de Agentes para la Protección de la Naturaleza en Aragón (AAPNA)		APORTACIONES AAPNA LEY PC ARAGON.pdf
Aportaciones COITF-Aragón	Colegio Oficial de Ingeniería Técnica Forestal. Aragón. (COITF-Aragón)	Aportaciones de la Delegación territorial de Aragón del Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Forestales y Graduados en Ingeniería Forestal y del Medio Natural al Proceso de participación ciudadana para la elaboración de la Ley de Protección Civil y Atención de Emergencias en Aragón.	PARTICIPACION COITF PROCESO LEY EMERGENCIAS ARAGON.pdf
Aportaciones al proyecto de Ley de Protección Civil y atención de emergencias de Aragón	Saúl Jiménez Gil	El colectivo de Agentes para la Protección de la Naturaleza (APN), denominación de los Agentes Forestales en Aragón, está formado por funcionarios pertenecientes al Gobierno de Aragón. Obstante la	



		<p>condición de Agentes de la Autoridad y Agentes de la Policía Judicial. Se encuentran distribuidos uniformemente por la totalidad del territorio de Aragón, encuadrados en Áreas Medioambientales. Su trabajo diario lo realizan en el medio rural, por lo que tienen un elevado conocimiento del medio natural y social. Actualmente se encuentran incluidos en los Grupos de Intervención de los Planes Especiales de Protección Civil de emergencias por incendios forestales (PROCINFO) y por inundaciones (PROCINAR), siendo movilizados con regularidad para atender dichas emergencias. Sin embargo también son movilizados con frecuencia para atender otras emergencias que se repiten en el medio rural, como son la búsqueda de personas desaparecidas en el medio rural (fundamentalmente seteros), fauna silvestre invadiendo vías de comunicación (carreteras y vías férreas), fauna silvestre en entornos urbanos (culebras/víboras en domicilios particulares, etc). Además de las emergencias habituales a las que son movilizados, este colectivo ha demostrado siempre su profesionalidad y su disposición al servicio público en todas las ocasiones en las que se le ha demandado, como el caso de las fuertes nevadas en la borrasca Gloria o la pandemia de la COVID-19. En ambas se ha demostrado que su distribución por todo el territorio de Aragón ha resultado eficaz y eficiente para atender los objetivos que se le ha encomendado en dichas emergencias. Por todo ello y, teniendo presentes los principios de eficacia y eficiencia, conviene incluir a este colectivo en la Ley de Protección Civil y atención de emergencias de Aragón, en los Grupos de Intervención de todas aquellas emergencias que tengan lugar en el medio rural de Aragón.</p>	
Aportación Asociación Española de Agentes Forestales y Medioambientales	Alberto Esteban Ferrer	Resulta de elevado interés consolidar la participación de los Agentes Forestales/Medioambientales en las emergencias que ocurran en el ámbito rural. Es sin duda una oportunidad para mejorar la eficiencia del servicio público que se persigue y quedar definitivamente integrados en los Protocolos pertinentes.	Ley Aragon emergencias PARTICIPA.pdf



DOSSIER SUGERENCIAS PLAN EMERGENCIAS DE ARAGÓN	Asociación Profesional de Técnicos en Emergencias Sanitarias de Aragón (ATETRANSA)	La asociación de técnicos en emergencias sanitarias de Aragón (ATETRANSA) en su continua labor de mejorar tanto de los sistemas de trabajo como el buen funcionamiento de las unidades en todo el territorio Aragonés, presentamos estas sugerencias al proyecto de emergencias para avanzar y mejorar tanto en la calidad del servicio, como en el de los propios integrantes de los equipos de trabajo. Dichas sugerencias contribuirían a la mejor atención a los pacientes y accidentados aragoneses ante emergencias en nuestra comunidad.	ATETRANSA. Proyecto de nueva Ley de Protección Civil Emergencias de Aragón.pdf
"Plan de Coordinación de Respuesta operativa para la búsqueda de personas desaparecidas"	José Luis Calvete Aguilar	Un dispositivo de búsqueda debe ser multidisciplinar por ello es necesaria la coordinación y colaboración de todos los participantes. Además de disponer de la una normativa publicada por cada Comunidad Autónoma para que dicha coordinación sea efectiva y rápida en su constitución. Por ello, proponemos la realización o integración de los fundamentos básicos para en la nueva Ley de Protección Civil y Atención de Emergencias de Aragón cuente con un esbozo de planificación, coordinación ante búsquedas de personas desaparecidas. O la realización de una Norma o Ley específica. (*) Se desarrolla más ampliamente la propuesta en el documento adjunto en pdf. David Garcés Lasheras (Sargento Jefe de Zona - Bomberos Diputación de Zaragoza) José Luis Calvete Aguilar (Oficial - Bomberos Diputación de Zaragoza)	Plan de Coordinación de Respuesta operativa para la búsqueda de personas desaparecidas.pdf

Analizadas en su momento las aportaciones, el texto ha ido en la línea de lo recogido en las mismas por los distintos sectores implicados:

- La inclusión de los Agentes para la protección de la naturaleza (Agentes Forestales/Medioambientales en Aragón), como servicio público de intervención y asistencia en las emergencias.
- La dinamización del proceso participativo a través del portal abierto en la página web del Gobierno de Aragón, proceso por otro lado obligatorio para la tramitación de este tipo de textos legales con esta afeción de derechos.
- La incentivación de la concienciación ciudadana, incidiendo en la prevención y autoprotección, cuestión que ya incentiva y viene así recogido en la Ley estatal.
- La potenciación del tejido empresarial aragonés, público y privado en la atención de las emergencias.



- La profesionalización de las personas que formen parte del sistema de protección civil y gestión de emergencias en Aragón.
- La unificación de las comunicaciones, entre los distintos recursos de emergencias de Aragón.
- La integración efectiva de todas las Administraciones Públicas, empresas y ciudadanos en un sistema de protección único en la Comunidad Autónoma de Aragón, para la planificación, coordinación y puesta en marcha de las acciones más efectivas para resolver la emergencia.

, son todos ellos aspectos que se han ido integrando a lo largo de todo el articulado, y dejando claras las intenciones del ejecutivo aragonés, en la propia exposición de motivos del texto propuesto como proyecto de ley.

Conforme al artículo 48.4 de la *Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón*, los proyectos de disposiciones normativas deberán ir acompañados de:

- a) Un informe de evaluación de impacto de género que incorporará a su vez una evaluación sobre el impacto por razón de orientación sexual, expresión o identidad de género.
- b) Un informe que analice las posibles afecciones a personas con discapacidad.
- c) Cualesquiera otros que pudieran resultar preceptivos conforme a legislación sectorial.

El artículo 48.5 del citado texto también requiere la presencia en el expediente del informe de la secretaría general técnica del departamento al que pertenezca el órgano directivo impulsor de la disposición, en el que se realizará un análisis jurídico procedimental, de competencias y de correcta técnica normativa, así como cualquier otra circunstancia que se considere relevante.

Por normativa sectorial y de manera particular al menos, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 c) del *DECRETO 94/2005, de 10 de mayo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Comisión de Protección Civil de Aragón*, el proyecto deberá ser informado por este órgano colegiado. También será preciso el informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos, como a su vez dispone el artículo 5.2 del *Decreto 169/2018, de 9 de octubre, del Gobierno de Aragón, por el que se organiza la asistencia, defensa y representación jurídica a la Comunidad Autónoma de Aragón*.

3. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO

El proyecto de ley se encuentra incluido en el plan anual normativo del Gobierno de Aragón correspondiente al año 2021, aprobado por acuerdo de 25 enero de 2021, del Gobierno de Aragón.



El texto, conforme a la práctica que impera en el ejecutivo aragonés en las últimas legislaturas, ha sido redactado por los propios técnicos de esta administración autonómica, verdaderos conocedores de la problemática, la realidad y las competencias encomendadas. Para ello, se ha conformado un equipo multidisciplinar en el que además de los representantes de cada uno de los departamentos afectados en la protección civil, fundamentalmente del Servicio de Seguridad y Protección y Civil y representantes de los servicios jurídicos, ha existido participación de todas las administraciones implicadas, estatal y local, en sus tres vertientes, diputaciones provinciales, comarcas y ayuntamientos con Servicios operativos.

El borrador de Anteproyecto de LEY que pretende tramitarse está conformado por la siguiente estructura, constando de cuatro títulos, 105 artículos, 5 disposiciones adicionales, 2 derogatorias y 2 disposiciones finales:

- Título I: Disposiciones Generales
 - Capítulo I. Objeto, ámbito de aplicación, finalidades y definiciones.
 - Capítulo II. Principios.
 - Capítulo III. Derechos y deberes.
 - Capítulo IV. Recursos económicos.
- Título II: Organización y competencias.
 - Capítulo I. Sector público autonómico.
 - Capítulo II. Sector público local.
 - Capítulo III. El Consejo de protección civil de Aragón.
 - Capítulo IV. De la organización de los servicios operativos.
 - Capítulo V. Los servicios de prevención, extinción de incendios y salvamento.
- Título III: De sistema autonómico de protección civil y gestión de emergencias en Aragón.
 - Capítulo I. Las estrategias de protección civil y de gestión de emergencias en Aragón.
 - Capítulo II. Anticipación y previsión.
 - Capítulo III. Prevención.
 - Capítulo IV. Planificación.
 - Capítulo V. Respuesta.
 - Capítulo VI. Recuperación.
 - Capítulo VII. Formación.
 - Capítulo VIII. Políticas económicas en materia de protección.
 - Capítulo IX. Evaluación e inspección del sistema autonómico de Protección Civil.



- Capítulo X. El Centro de Emergencias de Aragón.
- Capítulo XI. Voluntariado en el ámbito de la protección civil.
- Título IV: Régimen sancionador
 - Capítulo I. Disposiciones generales.
 - Capítulo II. Infracciones.
 - Capítulo III. Sanciones.
 - Capítulo IV. Competencia sancionadora.
 - Capítulo V. Procedimiento sancionador.
- Disposiciones Adicionales.
 - Primera. Actuaciones para la información y avisos de alerta y alarma en protección civil.
 - Segunda. Vigilancia de la protección civil.
 - Tercera. Academia Aragonesa de Bomberos y Emergencias.
 - Cuarta. Otros teléfonos de emergencias.
 - Quinta. Términos genéricos en masculino.
- Depositiones Derogatorias.
 - Primera. Expresa
 - Segunda. Derogación por incompatibilidad
- Disposiciones Finales
 - Primera. Habilitación para el desarrollo reglamentario.
 - Segunda. Entrada en vigor.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 49 de la *Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón*, se procederá a poner en conocimiento del Gobierno la iniciativa. Así mismo, y conforme a lo dispuesto en el artículo siguiente del texto citado, dado que el anteproyecto de ley afecta a derechos civiles, políticos y sociales se va a proceder a realizar un proceso de deliberación participativa de acuerdo con lo previsto en la legislación sobre participación ciudadana

En la elaboración de este anteproyecto se han tenido en cuenta los principios de buena regulación consagrados en el artículo 129 de la *Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*, de modo que el presente texto normativo responde a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia a los que debe responder el ejercicio de la iniciativa legislativa.



4. IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO

Tal como se ha indicado en el apartado anterior, la elaboración del anteproyecto de Ley, ha sido llevada a cabo por los técnicos de esta administración autonómica.

Sin embargo, y respecto a la nueva visión de la protección civil que pretende plasmarse con este texto, con objeto de darle la entidad necesaria y suficiente que debe tener dentro de su categoría de servicio público dirigido a la ciudadanía, en orden a la salvaguarda de derechos fundamentales como son la vida y la integridad física, garantizando una respuesta coordinada y eficiente, si supondrá un coste presupuestario que viene a recogerse a continuación:

- El verdadero desarrollo e implantación de un sistema coordinado de protección civil, con la intención de ganar operatividad y aplicación efectiva de la norma, con su correspondiente faceta de inspección, fundamental en esta área competencial, requerirá, con objeto de poder abarcar áreas que ahora no es posible acometer, un incremento de personal en al menos tres o cuatro personas dentro del Servicio de Seguridad y Protección Civil. El coste, dentro del Capítulo 1-Gastos de Personal-vendrá ya determinado por la categoría y cuerpo asignado a cada puesto a crear y en función siempre de las disponibilidades presupuestarias, amortizaciones de plazas o cambios de adscripción en su caso.
- También fundamental el incremento en la partida correspondiente a formación. La prestación adecuada del servicio, requerirá siempre, en esta y en todas las áreas, una buena formación que optimice los conocimientos, si finalmente se crea la Academia Aragonesa de Emergencias, incrementándose por tanto el concepto económico en el Capítulo 2-Gastos corrientes en bienes y servicios.

El resto de posibles costes siempre puede ser asumido con el presupuesto anual de la Dirección General de Interior y Protección Civil.

A fecha de firma electrónica

LA DIRECTORA GENERAL DE INTERIOR Y PROTECCIÓN CIVIL
CARMEN SÁNCHEZ PEREZ